

# DISCURSOS EMERGENTS PER A UN NOU URBANISME



**Papers**

**57**

Regió Metropolitana de Barcelona  
Territori·Estratègies·Planejament

# Papers

# 57

Regió Metropolitana de Barcelona  
Territori·Estratègies·Planejament

DISCURSOS  
EMERGENTS  
PER A UN NOU  
URBANISME

**Papers. Regió Metropolitana de Barcelona** és una publicació de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona sota el patrocini i l'impuls de l'Ajuntament de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i la Diputació de Barcelona.

#### Consell de Redacció

**Joan Trullén** (vicepresident de planificació estratègica Àrea Metropolitana de Barcelona)

**Rafael Boix** (Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona)

**Xavier Boneta** (Diputació de Barcelona)

**Josep M. Carreras** (Àrea Metropolitana de Barcelona)

**Juli Esteban**

**Juan Carlos Migoya** (Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona)

**Juan Carlos Montiel** (Ajuntament de Barcelona)

**Héctor Santcovsky** (Àrea Metropolitana de Barcelona)

**Carme Cuartielles** (secretària de redacció)

Les opinions expressades en els treballs publicats són d'exclusiva responsabilitat de les persones que n'assumeixen l'autoria.

#### Coordinació editorial

Carme Cuartielles

Marta Guspi

#### Traduccions i correcció de textos

Marta Guspi

#### Discursos emergents per a un nou urbanisme

**Coordinador:**

Xavier Boneta

**Il·lustracions:**

Clara Nubiola

#### Distribució i subscripcions

Publicacions IERMB

93 586 88 80 - iermb@uab.cat

Per a més informació, consulteu [www.iermb.uab.es](http://www.iermb.uab.es)

Bellaterra, gener 2014

Dipòsit legal:

ISBN:

ISSN: (Versió impresa)

ISSN: (Versió en línia)

© Ajuntament de Barcelona  
Àrea Metropolitana de Barcelona  
Diputació de Barcelona

# SUMARI

- 8**  
**Joan Trullén**  
Director de *Papers*
- 13**  
**XAVIER BONETA**  
Polítolleg, Diputació de Barcelona
- 17**  
**JOSÉ FARIÑA**  
Catedràtic d'Urbanisme i  
Ordenació del Territori de la UPM
- 26**  
**XAVIER MATILLA**  
Arquitecte, professor del Departament d'Urbanisme i  
Ordenació del Territori, ETSAV-UPC
- 34**  
**JOSÉ MARÍA ECHARTE**  
Arquitecte, coeditor del blog *n+1*
- 40**  
**GUILLERMO ACERO CABALLERO**  
**JON AGUIRRE SUCH**  
**JORGE ARÉVALO MARTÍN**  
**PILAR DÍAZ RODRÍGUEZ**  
**IÑAKI ROMERO FERNÁNDEZ DE LARREA**  
Paisaje Transversal, oficina de innovación urbana
- 47**  
**GEMMA FERNÀNDEZ MIRAS**  
Arquitecta paisatgista, actualment treballa  
al Departament de Territori i Sostenibilitat  
de la Generalitat de Catalunya
- 55**  
**MARC MARTÍ-COSTA**  
**ALFONS RECIO RAJA**  
**MIQUEL PYBUS OLIVERAS**  
**ALBERT ARIAS SANS**  
**PERE SUAU-SÁNCHEZ**  
*La Trama Urbana*
- PRESENTACIÓ**
- DISCURSOS EMERGENTS  
PER A UN NOU URBANISME**
- CIUTAT GLOBAL 'VERSUS' CIUTAT LOCAL**
- L'ENSENYAMENT DE L'URBANISME COM  
A PROCÉS GENERADOR DE CANVI**
- SOBRE L'OFICI DE L'URBANISTA: OBLITS,  
EXPLOTACIÓ I PRECARIETAT**
- UN ALTRE URBANISME ÉS POSSIBLE.  
LA NOVA PRAXI URBANA DAVANT  
DEL CANVI D'ÈPOCA**
- APUNTS PER A UNA REVISIÓ DEL PLANEJAMENT  
URBANÍSTIC**
- ENTRE L'EXCEPCIONALITAT I LA INFORMALITAT:  
APUNTS PER A UN URBANISME POSTBOMBOLLA**

<b>63</b> <b>JORDI BONET</b> Professor de Psicologia de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso i expresident de la FAVB	<b>LA PARTICIPACIÓ CIUTADANA EN L'URBANISME: POTENCIAL I LÍMITS</b>
<b>71</b> <b>MANU FERNÁNDEZ</b> Investigador i consultor en polítiques urbanes, autor del blog <i>Ciudades a escala humana</i>	<b>LA DESIL·LUSIÓ DE LES `SMART CITIES'. ESTÀ PASSANT, PERÒ NO EN LA FORMA EN QUÈ ENS HO VAN EXPLICAR</b>
<b>80</b> <b>MATIES SERRACANT</b> Geògraf i consultor en mobilitat i territori	<b>NOUS (I VELL)S REPTES EN LA MOBILITAT URBANA</b>
<b>PAU AVELLANEDA</b> Geògraf i professor associat a la UAB i membre del Col·lectiu TANDEM(S)	
<b>87</b> <b>MARC MONTLEÓ</b> Biòleg, director de Projectes Ambientals de Barcelona Regional	<b>DE L'URBANISME A L'EQUILIBRI GLOBAL</b>
<b>97</b> <b>MIQUEL MORELL</b> Economista, PROMO Assessors Consultors, SAP	<b>NOUS REPTES ECONÒMICS I FINANCERS PER A LA PLANIFICACIÓ URBANÍSTICA</b>
<b>100</b>	<b>VERSIÓ CASTELLANA</b>





# PRESENTACIÓ

El lector té a les seves mans un número de la revista **Papers** força singular. El seu contingut està orientat a proposar reflexions i debats que emergeixen en diferents àmbits i des de diferents enfocaments sobre la forma de transformar les nostres ciutats, els nostres territoris.

“Discursos emergents per a un nou urbanisme” és fruit d’un debat que es va suscitar en el si del Consell de Redacció de la nostra revista i que apuntava cap a la necessitat de repensar la manera de fer urbanisme. Calia incidir no tant en camps tradicionals sobre els quals ha treballat l’urbanisme, sinó més aviat en visions i metodologies alternatives.

Amb aquest criteri, el polític Xavier Boneta, que ha dirigit el número, ens proposa uns continguts que estan orientats per aquests principis de singularitat i de transversalitat. L’urbanisme –potser com en les millors etapes de la seva història, començant per l’etapa fundacional d’Ildefons Cerdà– està experimentant una transformació radical. I això es dona en una triple direcció: la temàtica, la instrumental i la disciplinària. Canvia l’objecte d’anàlisi, canvien els instruments d’intervenció i canvia la mateixa disciplina urbanística, fent-se cada vegada més oberta i permeable a altres tradicions analítiques, com la ciència política, l’economia o la biologia, i anant a la recerca del que Boneta proposa com una recuperació del caràcter polític i el sentit original d’instrument de transformació social.

L’urbanisme es planteja avui de nou en clau crítica. Com escriu José Fariña en el seu treball introductor titulat “Ciutat global *versus* ciutat local”, aquest nou replantejament disciplinari cal fer-lo recuperant la proximitat cultural i ecològica, i sempre tenint present que l’essència de la ciutat es troba en l’espai públic. Cal lluitar contra una visió simplificadora de la nova cultura global capaç de “deixar reduïda la imatge de la ciutat a cent quaranta caràcters”. I apunta el que serà un fil conductor de tot aquest número: la necessitat de trobar una nova governança local.

De la mateixa manera, el nou urbanisme explora noves formes d’intervenció i nous instruments relacionats o no amb el planejament. Val a dir que la mateixa naturalesa del pla ha canviat. La visió de la zonificació tradicional es basava en la cerca d’economies d’aglomeració que presuposaven l’obtenció de rendiments creixents associats a l’escala urbana o a l’especialització productiva. Des de mitjan anys vuitanta del segle xx es generalitzen noves vies d’obtenció de rendiments creixents relacionades amb noves vies d’obtenció d’economies externes. I d’aquí sorgiran noves aproximacions, com la basada en l’economia del coneixement o en les economies de xarxa. L’urbanisme ha d’integrar aquestes noves perspectives. La producció flexible substitueix la producció fordista, l’urbanisme zonificador tradicional ha de donar pas a un nou urbanisme que incideix més en la forma de produir que en la pròpia naturalesa d’allò que es produeix.

Finalment, és impensable abordar un nou urbanisme si no és en clau de sostenibilitat. Sostenibilitat econòmica, sostenibilitat social i sostenibilitat ambiental. L'economia i les finances no han de ser vistes com una restricció a l'acció urbanitzadora. Al contrari: són eines que han de facilitar la planificació urbanística.

No voldria tancar aquesta presentació sense identificar també un dels temes recurrents en aquest número. La relació entre planejament urbanístic i crisi econòmica en l'urbanisme espanyol i català recents. Els canvis legislatius dels anys 1997 i 1998 que afecten el règim de sòl i les valoracions obriran la porta a un dels episodis més aguts i persistents de bombolla especulativa. Cal adoptar regles urbanístiques clares i eficaces que evitin la repetició d'aquests errors.

JOAN TRULLÉN  
Director de *Papers*



DISCURSOS  
EMERGENTS  
PER A UN NOU  
URBANISME



## DISCURSOS EMERGENTS PER A UN NOU URBANISME

Aquest treball parteix d'una certa desil·lusió i d'un convenciment. Desil·lusió en constatar com l'urbanisme dels darrers 30 anys, capaç de transformar en positiu unes ciutats que sortien del període franquista amb greus mancances, ha estat incapaç de contrarestar les dinàmiques més perverses dels mercats, especialment l'immobiliari, i de resistir l'embat d'una lògica economicista que ha impregnat tots els àmbits de les societats capitalistes especialment dels anys 80 ençà. Reconèixer la incapacitat de l'urbanisme per corregir o combatre amb la força necessària aquestes dinàmiques és, d'alguna manera, admetre el seu fracàs o si més no constatar la necessitat d'una revisió a fons de la disciplina.

Cal dir que això passa en un moment d'importants canvis econòmics, polítics, socials i culturals davant els quals tant l'urbanisme com les ciutats no poden quedar al marge. Això comporta un plus d'incertesa que sovint es tradueix en perplexitat davant la dificultat per entendre què està passant. Una incertesa que no es refereix només a la capacitat inversora de l'Administració i dels particulars o a la salut del context macroeconòmic, sinó també a la forma com ens relacionem, com produïm i com, en definitiva, ocupem l'espai, vivim i organitzem la vida en societat.

L'urbanisme no pot ser aliè a les crisis que caracteritzen el període actual. Si, tal com afirma Joan Busquets, l'ésser humà, com a ésser social que és, està creant noves formes d'urbanitat, hauríem de saber-les interpretar i crear processos i formes urbanes per a aquestes noves condicions. Si ens trobem davant d'un nou escenari polític, econòmic, social i cultural, sembla lògic pensar que també hem d'avançar cap a un nou escenari urbanístic.

Però partim també d'un convenciment. El convenciment que l'urbanisme no només manté la seva validesa sinó que és avui dia més necessari que mai. Per això enfront d'aquells que anuncien la mort de l'urbanisme, des d'aquestes pàgines es respon que cal més i millor urbanisme; un urbanisme diferent, segur, perquè, com dèiem, el context també és un altre. Identificar les principals implicacions i transformacions que el canvi d'època en què ens trobem immersos plantegen a l'exercici de l'urbanisme en les ciutats del nostre entorn és la motivació d'aquests escrits.

I sembla que el concepte d'emergència pot ser útil per interpretar alguns dels canvis en marxa i la complexitat dels nous temps. Emergència entesa com un esdeveniment extraordinari que reclama una acció immediata, però també, com l'acció o l'efecte d'irrompre dins d'un nou estat, de sortir d'un medi després de travessar-lo.

En aquest sentit entenem com a *emergents* aquells discursos que no han disposat fins ara de plataformes o de canals oficials i/o majoritaris per ser difosos. Discursos amb voluntat renovadora i afany per innovar en relació amb els enfocaments, les eines, les metodologies i els conceptes. Hem considerat també un tret distintiu d'aquests discursos emergents el seu caràcter crític, qüestionador i amb voluntat de revisar la tradició urbanística vigent.

No defugim tampoc la voluntat de visibilitzar un cert relat en clau generacional, en el qual l'element aglutinador, més que no pas l'edat, potser sigui el lloc, més o menys perifèric o subaltern (a l'Administració, a la universitat i al món de l'empresa) des d'on es formulen aquests discursos.

Pel que fa a l'abast territorial del número cal aclarir que parlem de ciutats i d'urbanitat amb una evident voluntat generalitzadora, pensant en les ciutats de les anomenades societats capitalistes occidentals, especialment en les de l'àmbit català malgrat que algunes de les reflexions puguin fer-se també extensibles al conjunt de l'Estat, atenent els orígens geogràfics diversos dels autors.

Som conscients que les nostres ciutats tenen, pel seu pes demogràfic i pel que representen en el conjunt del planeta avui dia, una rellevància i una capacitat exemplificadora molt relativa, i que les transformacions més importants tant des d'un punt de vista quantitatiu com per la transcendència del que suposen, s'estan produint en altres latituds i responen a fenòmens molt diferents.

En relació amb l'escala de les reflexions, malgrat les limitacions que reconeixem en la distinció entre l'escala urbana i territorial i que entenem que les ciutats no es poden pensar aïllades del territori que les envolta, en aquest número hem optat per enfocar les reflexions a l'escala urbana entesa aquesta, això sí, d'una forma laxa, intentant posar l'accent en la ciutat real, en el hinterland funcional que acostuma a envoltar els límits administratius d'aquesta.

El número organitza els seus continguts sobre la base d'una classificació temàtica prou convencional en relació amb la reflexió urbanística que inclou la participació, la mobilitat, el finançament o les qüestions ambientals. No obstant això, hem intentat incorporar-hi enfocaments nous que acompanyen altres lectures no tan comunes com les fetes des de l'ensenyament o la tecnologia, per citar-ne un parell. Amb tot som conscients que la fotografia resultant és incompleta i que en cap cas esgota la infinitat d'enfocaments i de temes vinculats a la pràctica urbanística.

Partint de la premissa que una reflexió urbanística senzilla, propera i entenedora hauria de ser possible, hem intentat que el número, malgrat la inevitable heterogeneïtat dels articles que el formen, tingués un to de divulgació crítica, defugint les cotilles i els formalismes dels textos acadèmics (l'article de "Paisaje transversal" n'és un bon exemple), però sense perdre rigor en l'exposició.

Des d'un punt de vista formal, hem optat per donar-li un tractament gràfic de conjunt al número, reemplaçant els plànols i mapes habituals de la revista pels dibuixos de la il·lustradora Clara Nubiola, autora del bloc *Los vacíos urbanos*, que acompanyen els diferents articles i que ens aporten una mirada diferent de la ciutat, propera i delicada, allunyada de les formes canòniques de representació.

Quant a la metodologia d'elaboració, també hem intentat que fos diferent. Tot i que l'autoria de cada article correspon exclusivament als seus autors, el número s'ha preparat de forma col·laborativa. Partint d'una proposta inicial de continguts, s'han generat diferents espais de debat i d'intercanvi (documents de treball compartits en xarxa, videoconferències a diverses bandes) que han ajudat a contrastar i perfilar els continguts de cada un dels articles al llarg del procés de construcció de la revista.

Els autors dels articles són professionals i acadèmics amb una trajectòria rellevant en el món de les polítiques urbanes i de l'urbanisme, exercida des de diferents posicions en Administracions, despatxos professionals i universitats d'arreu de l'Estat espanyol. Són, m'atreviria a dir, una bona mostra de l'enfocament integral i multidisciplinar que la majoria d'ells reclama des d'aquestes pa-

gines en la pràctica urbanística: arquitectes, evidentment, però també geògrafs, ambientòlegs, economistes, llicenciats en filosofia, politòlegs i sociòlegs. Cal fer especial esment a l'aportació del professor José Fariña, que aparentment trenca (per edat i per la seva condició de catedràtic) amb la definició de discurs emergent que hem fet anteriorment. El motiu d'incloure'l en el número respon al paper de pont que pensem que el professor Fariña desenvolupa (per proximitat en molts dels seus plantejaments) entre els discursos emergents que hem recollit i els discursos urbanístics de les darreres dècades i generacions. Altres aportacions, com les dels col·lectius La Trama Urbana o Paisaje Transversal, representen també una nova forma de concebre l'autoria d'aquesta mena de reflexions, en les quals el despatx professional clàssic o el departament universitari és substituït per col·lectius multidisciplinars que operen mitjançant altres lògiques i altres formats.

Aquest número de *Papers* vol plantejar diferents qüestions que ens sembla cabdal abordar malgrat que no sempre disposem d'una resposta clara. Qüestions que aportin, tal com reclama Xavier Matilla en el seu article, algunes idees que contribueixin a pensar una nova cultura urbanística. Com a treball coral que és, hi ha diferències i lectures no sempre coincidents entre els autors, però guanyen les idees compartides que permeten identificar fils conductors dins del número i d'entre les quals podríem destacar les següents.

Un primer debat és el que es produeix al voltant de la idea de canvi de paradigma en relació amb la pràctica urbanística. Els canvis de paradigma són una constant en la història de l'estudi del fet urbà. Amb tot, es planteja el dubte de fins a quin punt les disfuncions i les limitacions detectades actualment ens han de fer pensar en la necessitat d'una transició cap a un nou model, d'una transformació radical de la disciplina o, pel contrari, es tracta només de la necessària actualització de molts anys de pràctica.

A diferència de l'urbanisme sorgit de la revolució industrial que té en les economies d'escala i en la simplificació i repetició de les funcions urbanes (fordisme urbà i zonificació) la seva principal raó de ser, el nou urbanisme es reconeix en la complexitat i el conflicte. Ja no es tracta de simplificar o trobar pautes d'organització que permetin reduir la incertesa o el caos sinó que admet la naturalesa conflictiva i imprevisible de la condició urbana per trobar la virtut en la versatilitat, la flexibilitat, la polivalència, el dinamisme,



l'adaptació o l'evolució permanent. Només a tall d'exemple, hem passat d'un escenari en què el problema era el dèficit d'infraestructures, equipaments, habitatges o l'escassetat de sòl a un altre en què el problema és el seu abandonament o la poca utilització que se'n fa.

L'urbanisme s'ha pensat històricament com una eina per anticipar el futur, reduint-ne la incertesa. En un moment amb més incertesa i més fragmentació que mai, hem de pensar en un urbanisme necessàriament diferent. Més flexible, coral i dinàmic, amb elements de correcció en temps real i avaluable. Un urbanisme de la incertesa, del mentrestant, en beta permanent, de codi obert, entès com una forma urbana progressiva.

Una forma de fer ciutat en què el procés pesa tant o més que el resultat, la forma com es construeixen consensos i es prenen decisions, tant com el propi contingut d'aquestes decisions, on la lliçó deixa pas a la conversa i on el planejament queda deslligat de la realitat administrativa vigent i de les seves cotilles temporals, representades pels cicles electorals i el curt termini com a horitzó d'actuació. Una ciutat pensada en termes de maquinari, però sobretot i ara més que mai, de programari.

Continuant la revisió del rol de l'Administració pública trobem un serveis urbans i uns equipaments (habitatge, urbanització, transport...) que tradicionalment s'han adreçat a la massa de forma indiferenciada, oferint una gran solució, quan tot indica que cada cop anem cap a serveis i demandes més individualitzades, diferenciades i singulars. Davant d'aquest fet l'Administració pública pot reconèixer el fenomen i assumir-lo com a propi o per contra pot continuar defensant una cerca de la racionalitat i l'eficiència per damunt del benestar del ciutadà. L'Administració que fins ara es limitava a planificar, endreçar i controlar el compliment de l'ordenació a partir d'una lògica basada en l'eficàcia indiferenciada, hauria d'evolucionar per poder donar respostes singulars, per facilitar que potser altres facin i limitar-se a controlar, avaluar, corregir, compensar i si s'escau sancionar.

Pel que fa a la pràctica urbanista, trobem d'una banda la reivindicació de la importància d'obrir la reflexió i la praxi a disciplines que tradicionalment en quedaven excloses, fet que permet sumar nous enfocaments i avançar en la construcció

col·lectiva de coneixement. D'altra banda trobem la reivindicació de la necessitat de no caure en la banalització. Malgrat algunes crítiques a la tradició urbanística més immediata són diversos els articles que subratllen el gran error que suposaria menystenir el valor de la tradició o relativitzar les fites i els èxits del passat. Entendre i valorar en la seva justa mesura el passat és el punt de partida ineluctable per entendre el present. En aquest sentit la voluntat és la de sumar, d'aportar una mirada complementària, no sempre necessàriament substitutiva de l'urbanisme que s'ha fet fins a la data. Entre altres raons, perquè tal com assenyalen alguns autors, les noves formes d'urbanisme apunten en direccions suggerents però alhora evidencien significatives limitacions per recuperar, tal com reclamava Francesco Indovina, la capacitat de sentir el so agut dels problemes de la ciutat que semblen haver perdut.

Parlem d'un urbanisme que professionalment cal exercir des de l'autocrítica, l'honestedat i la responsabilitat com a valors que s'han de reivindicar i que més que reinventar-se (que sol ser la forma socialment acceptada de practicar el possibilisme a la baixa) s'han de recuperar, tornant a connectar amb alguns dels principis de la disciplina formulats anys enrere. En aquest sentit esdevé clau revisar l'encaix i denunciar la marginació dels estudis urbanístics a les escoles d'arquitectura.

Una de les idees que amb més força apareix al llarg del número és la necessitat de recuperar el caràcter polític i el sentit original de l'urbanisme com a instrument de transformació social i de redistribució de riquesa, reivindicant la seva utilitat i la seva legitimitat social. Sense negar la complexitat tècnica de l'urbanisme, se'n reivindica el caràcter polític atès que abans que res regula i orienta el desenvolupament d'una ciutat en una determinada direcció, seguint un projecte que necessàriament ha de ser polític. Un urbanisme entès, per tant, no com una tècnica derivada de l'arquitectura sinó com una dimensió de la política.

De la lectura del número també se'n desprèn la necessitat de revisar alguns dels "dogmes" de la praxi urbanística fins a la data: el concepte de *creixement*; el pla com a instrument omnicomprensiu i inalterable; el paper i la visibilitat de la plusvàlua; el principi d'eficàcia indiferenciada; la veneració acrítica de la figura de l'arquitecte constructor, o les condicions laborals d'un sector fortament dualitzat.





Quan ens referim al paper que han de tenir en l'urbanisme el sector públic i els agents privats, es posa de relleu com la majoria de qüestions tractades en el número se situen en l'esfera pública, però probablement bona part dels problemes que s'hi relacionen tenen origen en l'esfera privada (habitatge, comerços) per més que després sigui en l'àmbit públic on es manifesten amb tota la seva intensitat. Això posa de manifest la importància de pensar l'espai públic com un espai de transició entre dues esferes íntimament relacionades i de pensar polítiques d'abast ampli. Podem imaginar un urbanisme que deixi d'estar al servei del negoci immobiliari? Una ciutat que no la facin els privats o si més no, una ciutat en què el timó de les transformacions vagi permanentment lligat al bé comú i l'interès general? Caldrà plantejar segurament una evolució del que entenem per interès comú o col·lectiu, fins ara limitat a la titularitat de les Administracions públiques.

Aquesta publicació està escrita des del reconeixement a molts anys de pràctica urbanística que han fixat les bases de la disciplina en la seva etapa moderna al nostre país, però també des de la

constatació que la societat actual té molt poc a veure amb la dels darrers 30 anys i que transformacions tan importants fan necessària una revisió a fons de molts dels plantejaments i formes de fer de la disciplina. Aquests escrits no pretenen en cap cas fixar un nou cànon o definir les bases teòriques d'un nou paradigma urbanístic. No som tan agosarats. Potser tampoc aportaran grans solucions que transformin radicalment l'exercici de l'urbanisme. L'objectiu no és construir un nou corpus teòric sinó obrir noves línies de fuga en el debat que puguin orientar i inspirar nous eixos de discussió, noves formes de fer, noves temàtiques i nous instruments útils per a les noves generacions d'urbanistes i per a tots aquells interessats en la reflexió i el fet urbà que volen pensar, dissenyar, planificar i gestionar les ciutats en els propers anys.

Ens donaríem per satisfets si aquest treball de reflexió col·lectiva serveix per fer emergir noves preguntes que ajudin a revisar i replantejar l'ortodòxia i els llocs comuns d'una disciplina construïda sobre la base de premisses que pensem que valdria la pena qüestionar d'una forma constructiva. Necessitem un urbanisme adequat al context d'incertesa que planteja la societat actual.

La ciutat està canviant; ha canviat ja en molts casos, a causa del fet que la societat també ho està fent, reflex d'una sèrie de mecanismes que condicionen de manera radical la seva producció, organització i planejament. De tots aquests, n'hi ha dos que afecten profundament el nostre camp de coneixement i que estan produint una nova ciutat diferent de la ciutat que va sorgir de la Revolució Industrial.

## Freguem els límits del planeta

Per primera vegada en la història, la humanitat ha vist que hi ha límits reals que ho condicionen tot. Des de les expectatives fins als valors, passant per les mateixes formes de distribuir-se pel territori. Límits que, a més, són molt propers. L'any 2000 es va calcular per primera vegada l'empremta ecològica de la totalitat del planeta sobre la base de set indicadors, i els resultats van ser espectaculars: va resultar que s'utilitzaven al voltant de 164 unitats de mesura però que la biocapacitat del planeta era només de 125 milions, la qual cosa significava un excés del 31%. Aquesta situació és força recent. Els càlculs indiquen que en els anys seixanta del segle passat (el xx) l'activitat humana consumia el 70% del que el planeta era capaç de produir, però ja a començaments dels anys vuitanta se'n va assolir el 100%, i en aquests moments estem per sobre de les nostres possibilitats, és a dir, utilitzem els estalvis obtinguts al llarg dels segles<sup>1</sup>.

Aquest canvi s'ha accelerat a causa de la tendència del planeta a organitzar-se com una "ciutat global". Si analitzem amb una mica de detall en què ha consistit aquest invent tan reeixit anomenat ciutat veurem algunes coses que criden l'atenció. La primera és que les ciutats són elements de molt baixa entropia amb una organització tan forta que requereix alts consums d'energia per mantenir-la i que degrada el medi. És a dir, les àrees urbanes

necessiten desprendre's de l'entropia que els sobra i l'única manera que tenen de fer-ho és abocant-la en un medi no antropitzat: la natura. L'evidència és clara: si tot és ciutat no hi ha cap lloc on puguem desprendre'ns de l'entropia que sobra<sup>2</sup>. La segona és que tot el sistema s'ha anat basant progressivament en el transport, cada vegada a més distància, d'energia, aigua, materials, deixalles, aliments o, fins i tot, persones. El dispendi ecològic que implica és ja insostenible per al conjunt del planeta.

De tots els estudis i treballs de recerca que s'estan duent a terme sembla que se'n dedueix força clarament que necessitem d'una natura que s'encarregui de reconvertir l'entropia (el desordre) que ens molesta. I, a més, que resulta imprescindible una tornada a l'esfera local que inverteixi la tendència a portar tot cada vegada més lluny. És ja imprescindible acudir als materials del lloc i a l'agricultura de proximitat, aprofitar els serveis dels ecosistemes, ser autosuficients en aigua i energia. Cal començar a desterrar tot el planejament estratègic basat a unir la nostra ciutat amb desenes de fletxes al mapa cap a Xangai, Nova York, Lima, Estocolm o Barcelona. Això no té raó de ser més que en un estat d'inconsciència col·lectiva o una patologia social que ens està portant, com els lèmmings, fins a la vora del penya-segat (després de travessar milers de quilòmetres havent-ho arrasat tot) per intentar continuar amb la seva forma de vida també al mar, on tothom sap (menys ells) que no trobaran res que puguin menjar<sup>3</sup>.

Perquè el problema no és només la quantitat d'hectàrees que ocupa la urbanització. Encara que és cada vegada més gran, no ultrapassa el 3% de la superfície del planeta. La veritable dificultat es planteja en la forma en què ocupa el territori. Probablement el sistema urbà tradicional, amb les ciutats reconcentrades en si mateixes i unides unes amb les altres amb fils de comunicacions febles i que suposaven barreres fàcilment superables per a la natura, podria aconseguir que els territoris suportessin força més d'aquest

<sup>1</sup> Es poden consultar, entre d'altres, els treballs sobre l'empremta ecològica del planeta a Mathis Wackernagel, Larry Onisto, Alejandro Callejas Linares, Ina Susana López Falfán, Jesus Méndez García, Ana Isabel Suárez Guerrero, M. Guadalupe Suárez Guerrero: *Ecological Footprints of Nations: How Much Nature Do They Use? How Much Nature Do they Have?*. Comissionat pel fòrum de Rio+5. International Council for Local Environmental Initiatives, Toronto, 1997.

<sup>2</sup> Pot ampliar-se el concepte d'"entropia" tal com s'aplica en aquest text a Fariña, J. i Ruiz, J.: "Orden, desorden y entropia en la construcción de la ciudad", a *Urban*, núm 7, pàg. 8-15, 2002. I sobre la forma de calcular-la i el concepte a Fariña, J.: *Cálculo de la entropia producida en diversas zonas de Madrid*, Instituto Juan de Herrera, Madrid, 1995 (1a. ed. 1993).

<sup>3</sup> El comportament depredador es pot trobar no només en l'ésser humà sinó en molts altres casos. Fins al punt d'impossibilitar la pròpia supervivència. Vegeu Peter Turchin: *Complex Population Dynamics: A Theoretical/Empirical Synthesis*. Princeton University Press. 2003.

3% de superfície ocupada. Però a partir dels anys cinquanta del passat segle xx, amb la massificació de l'automòbil privat, la ciutat va començar a comprendre que el que era certament important no era la distància a la qual hom es trobava de les coses, sinó el temps que trigava a arribar-hi. Llavors va començar un procés d'ocupació de tot el territori amb elements d'infraestructura (sobretot de comunicacions) molt impactants que van comportar verdaderes barreres infranquejables per a les àrees de natura. El territori es va començar a fragmentar en milions de residus antròpics units entre si que deixaven mig aïllades les àrees naturals, convertint-les en autèntics relictos sense possibilitat de recuperació ecològica i, per descomptat, sense capacitat de reciclar l'entropia de la qual la ciutat volia desprendre's<sup>4</sup>.

Aquesta situació, a més, fa que hàgim de buscar, cada vegada més lluny, l'energia necessària per al funcionament de les estructures urbanes, els aliments, l'aigua o els materials, i portar als llocs més pobres i allunyats del planeta les deixalles produïdes<sup>5</sup>. Però aquesta facilitat en el transport convida, a més, que milions de persones creuin contínuament el planeta fins al punt que, per a molts països, el turisme de masses és la base fonamental de la subsistència de regions senceres. Aquesta verdadera bogeria en les formes de vida globals i en l'organització dels territoris no pot continuar així. Hi ha una base molt important d'evidències bastant fiables que el preu de l'energia, com a mínim, es duplicarà el 2030 en igualtat amb els altres elements, la qual cosa significarà el col·lapse de tot el *sprawl* urbà als països desenvolupats i l'enfonsament del turisme de masses a llargues distàncies<sup>6</sup>. I no és perquè s'esgoti l'energia, és pel fet que aconseguir-la serà cada vegada més car. En aquest moment mateix, quan encara hi ha combustibles fòssils suficients, mitjançant tècniques d'extracció més o menys impactants com el *fracking*, hem aconseguit augmentar de forma notable les reserves accessibles, però a uns costos molt importants no solament ecològics (gairebé mai no considerats) sinó també econòmics.

La situació, per tant, des del punt de vista dels límits del planeta és crítica i representa una novetat en la història humana. No és que estigui canviant alguna de les variables que conformen la gran equació que determina el funcionament de l'ecosistema urbà, és que totes les dades semblen indicar que s'està produint un canvi en la mateixa equació. Segons autors com Jaume Terradas<sup>7</sup> encara que les ciutats són ecosistemes no són eco-

sistemes com els altres, tenen un funcionament, en certa forma, diferent i molt dependent dels recursos externs. Tanmateix, tots els ecosistemes tenen un comportament semblant respecte a la seva evolució: aquesta no sempre és lineal. Hi ha moments en els quals hi ha canvis bruscos i irreversibles i tot sembla indicar que som davant. Per tant, cal començar a preparar un dels majors invents tècnics de la Humanitat, com és la ciutat, perquè funcioni amb una equació diferent de l'equació amb la qual ha funcionat fins ara. I no és perquè sigui millor ni pitjor. És, senzillament, perquè hi estem obligats.

### La nova cultura global

Les noves tecnologies aplicades a la informació i a la difusió són l'altre element que ha modificat de forma espectacular el sistema. Els arquitectes coneixem molt bé què està passant perquè afecta, en primer lloc, i de manera determinant, les formes. A poc a poc, la publicitat de les multinacionals, les grans icones edificatòries, les marques, la moda, van uniformant els gustos, els símbols, la capacitat de mirar. Les diferències formals i funcionals ja no són el resultat de les condicions del context sinó que sorgeixen de la necessitat de destacar-se, de singularitzar-se en un magma comú<sup>8</sup>.

Una cultura concreta sorgeix d'una evolució històrica lligada a múltiples factors que van des dels topogràfics i climàtics fins als propis dels valors i el coneixement. Un dels més importants, sens dubte, és la subjecció a un marc territorial específic urbà i natural, que constitueix la referència física de la identitat. Segons Halbwach, sense aquesta referència física els records no es mantenen i els grups acaben per desaparèixer<sup>9</sup>. Però molts dels elements fonamentals que caracteritzen aquestes cultures concretes resulten incomprendibles per als subjectes aliens a elles. De manera que en el món actual en el qual conflueixen milers de formes, valors, funcions, paisatges i necessitats específiques de territoris i històries diferents, tot el que no és comú té greus dificultats per ser comprès i els significats es perden.

Aquesta qüestió, plantejada des de la ciutat i l'arquitectura és determinant en el canvi que s'està produint. Ja ho va assenyalar Koolhaas<sup>10</sup> al seu moment i s'han dedicat moltes hores a l'anàlisi d'aquests edificis i peces urbanes (fins i tot ciutats senceres) que es repeteixen indiferents als climes, la topografia, la història o els valors, i que se situen en qualsevol lloc del planeta produint disfuncions i faltes d'eficiència clamoroses. Escrivia recentment en un article: "Així, se substitueixen les actuals realitats urbanes incom-

<sup>4</sup> Fariña, J.: "Asimetría e incertidumbre en el paisaje de la ciudad sostenible", a *Ingeniería y Territorio*, núm. 75, p. 4-10, 2006.

<sup>5</sup> Naredo, J.M.: "Sostenibilidad, diversidad y movilidad horizontal en los modelos de usos del territorio", al *Primer Catálogo Español de Buenas Prácticas*, p. 33-39, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Madrid, 1996.

<sup>6</sup> Podeu veure algunes estimacions sobre aquesta qüestió a Serrano, A i Mata, R.: "Energía, transporte, ciudad y territorio ¿hacia dónde vamos?". A *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* núm 171, 2012.

<sup>7</sup> Els plantejaments sobre la ciutat com a ecosistema tenen ja bastants anys. Com a exemple podeu veure Terradas, J.: *Ecología Urbana*, Rubes, Barcelona, 2001.

<sup>8</sup> És ja clàssic el llibre ja clàssic de Rem Koolhaas *Delirious New York: A Retroactive Manifesto for Manhattan* i que va publicar el 1978, però un enfocament més modern i divertit es pot trobar a Muñoz, F.: *Urbanización. Paisajes comunes, lugares globales*, GG, Barcelona, 2008.

<sup>9</sup> Halbwachs, M.: *La topographie légendaire des Évangiles en Terre Sainte, étude de mémoire collective*, Presses universitaires de France, Paris, 1941.

<sup>10</sup> Koolhaas, R.: *La Ciudad Genérica*, Gustavo Gili, Barcelona, 2008.

prensibles per als forans en piulades comprensibles. Cal deixar reduïda la imatge de la ciutat a cent quaranta caràcters. I les millors piulades urbanes són, precisament, les obres d'arquitectura. A més, com que les piulades han de ser llegibles en tots els idiomes, no podem basar-los en les cultures locals sinó que és imprescindible recórrer a formes genèriques que s'entenguin en el món global <sup>11</sup>.

De manera que les grans cadenes de TV, els diaris, Internet, van laminant les diferències culturals, ètiques o formals, substituint els sistemes culturals locals pels globals. El futur (que és gairebé ja) és desolador. Desolador des del punt de vista d'una cosa bàsica per al progrés: la necessitat de mantenir la diversitat. Això que no acaba d'entendre's bé ho ha resolt ja la natura. Hi ha ecosistemes que són, en ells mateixos, diversos. Però hi ha també zones de frontera, ecotons on rauen, bàsicament les possibilitats de variació<sup>12</sup>. No es tracta d'anar barrejant totes les cultures com si fossin colors en una paleta fins que tot es torni gris. Són imprescindibles els colors purs que ens permetin les barreges de les quals poden sortir tots els tons que se'ns ocorrin. Quan tota sigui una massa grisa s'acabarà la possibilitat de progrés. I és que el progrés es produeix a les zones de frontera però només és possible si existeix la diversitat. Si existeixen una cultura gallega i una cultura andalusa a les zones de frontera probablement apareixerà quelcom nou que permetrà avançar en determinats camps. Però si aquesta nova cultura elimina les que la van possibilitar, en lloc de tenir-ne tres en tindrem només una, la galaicoandalusa, i estarem, des del punt de vista de la diversitat, pitjor que quan en teníem dues. Si el procés es repeteix, al final només quedarà un únic sistema de formes, valors i significats. Aquesta confrontació massiva, que possibiliten els mitjans amb què comptem, augmenta espectacularment les relacions entre els elements (que és una de les bases de la complexitat). Però aquesta confrontació pot donar lloc a una disminució dels elements (és a dir, de la diversitat) bé perquè un s'imposi a tots els altres, bé perquè tots es barrejin fins que només quedi el gris, i la resiliència del sistema disminuirà dràsticament. És clar que cal mantenir les connexions, són una de les fonts de la complexitat. Però també cal mantenir la diversitat, que n'és l'altra<sup>13</sup>.

Ambdós camins ens condueixen, inevitablement, a una reconsideració de l'esfera local que passa de ser la rèmora a ser la possibilitat de mantenir el progrés. Fa anys que es parla de l'àmbit "glocal", però només ara comencem a adonar-nos que el "glo" s'està imposant definitivament al "cal". I això no ha de passar, perquè llavors les possibilitats d'avançar seran escasses i la vulnerabilitat augmentarà de forma molt important. A més, els perills del pensament únic des de la perspectiva del poder totalitari són molt importants. Per aquest camí van els intents centralitzadors de la informació que proposen les anomenades *smart cities*. El perill que el control total, tant de la construcció de la ciutat, com de l'organització de la mateixa societat, passi a les mans de molt pocs és evident. De manera que aquest segon mecanisme derivat de la globalització presenta components perversos que cal considerar necessàriament. El fenomen que va començar pels mitjans de comunicació de masses, els oligopolis de la informació tant de la premsa com la ràdio i la TV, ha assolit ja la pretesa panacea de la globalització que és Internet<sup>14</sup>.

La desconfiança, a causa de la manipulació que s'està introduint en la informació que rebem diàriament, ha minuat de manera important les possibilitats reals que les noves tecnologies es constitueixen en eines vàlides d'ajuda per als nous temps. Per exemple, els "gabinets de viralitat" que estan creant tots els partits i grups de pressió per modificar l'opinió global a Internet, o l'especifica de grups concrets, ens demostren que la manipulació a la Xarxa pot arribar a assolir cotes mai no vistes en altres mitjans de comunicació<sup>15</sup>. De manera que ens trobem amb el perill de la substitució d'una miriada de cultures locals per una única cultura global, molt més fàcilment controlable, ja que el poder i els grups de pressió tenen a les seves mans tots els elements per crear tendències, pensament (únic), valors i expectatives. La relació personal entre el polític i el representat es torna icònica convertint-se en relació entre la imatge del polític i la ciutadania amb la pèrdua consegüent del fonament democràtic.

### Materials per al canvi

Enfront d'aquesta nova situació, sense parangó en la història de la Humanitat, s'estan començant a produir reaccions de defensa, probablement tímides encara, però que es detecten amb força facilitat.

<sup>11</sup> Fariña, J.: "Convirtiendo el paisaje urbano en un tuit" a *El Blog de José Fariña*, 24 de febrer de 2013.

<sup>12</sup> Sobre el tema dels ecotons hi ha molta bibliografia. Per als efectes d'aquest article pot ser interessant llegir Burel F. i Baudry J.: "Social, aesthetic and ecological aspects of hedgerows in rural landscapes as a framework for greenways", *Landscape and Urban Planning*, núm. 33, 1995.

<sup>13</sup> Fariña, J.: "Cálculo de la entropía producida en diversos sectores de la estructura urbana de Madrid", *Cuadernos de Investigación Urbanística*, núm 10, 1995.

<sup>14</sup> Encara que podria incloure aquí multitud de referències, començant per Manuel Castells i acabant per Juan Freire, aprofito per reivindicar la figura de Neil Postman deixeble de Marshall McLuhan i que es va anticipar bastant a les modernes teories sobre aquesta qüestió. En particular els seus llibres *Technopoly: the surrender of culture to technology*, i també *How to watch TV news*.

<sup>15</sup> Com es pot comprendre, aquí no es planteja el terme "gabinets de viralitat" aplicat a la política en el mateix sentit en què l'empra, per exemple, Benjamin Arditi a les seves obres.

La primera, molt clara, és la tornada a la consideració de la distància com quelcom bàsic en l'organització de les nostres ciutats. Tant de les distàncies curtes, amb els intents de reprendre l'esfera local des de les relacions de proximitat<sup>16</sup>, com de les distàncies llargues, amb el canvi d'un moviment centrífug característic de la ciutat del segle XX per un altre de centrípet centrat en la reconsideració de les àrees urbanitzades (algunes no responen al patró tradicional del que és una ciutat), en conjunt amb el territori que les sustenta. La segona, també relacionada amb aquesta, agrupa els intents d'experimentar amb noves formes de governança<sup>17</sup> que permetin recuperar la confiança perduda en les institucions democràtiques. No sembla gaire clar què es pot fer en l'àmbit global, però, en canvi, estan sorgint força propostes des de l'esfera local. I en tercer lloc, sembla imprescindible canviar les eines amb què comptem per organitzar, ordenar i dissenyar els nostres territoris. Canvis tan profunds, tant en l'àmbit planetari com en el social, no poden estar suportats per unes eines de planificació pensades per resoldre el problema de la ciutat industrial quan els que tenim a sobre són els derivats de la ciutat global<sup>18</sup>.

Tractaré d'analitzar aquests aspectes, encara que em centraré més, a causa de la meua especialitat, en les qüestions de l'organització territorial i les eines que en les de governança.

### Recuperar la proximitat cultural i ecològica

L'essència de la ciutat està condensada en els espais públics. Al llarg de la història urbana l'espai públic ha assumit diverses funcions que han marcat el seu funcionament. Probablement la més important sigui la de possibilitar que les diferents persones que formen la societat urbana es relacionin directament entre elles seguint determinades regles i convencions que permetin la seva convivència pacífica. Aquesta és la funció principal de l'espai públic: educar en la urbanitat<sup>19</sup>. Malgrat ser aquesta la seva missió més important aconsegueix, o n'ha aconseguit, moltes d'altres. És lloc de confrontació, de festa, de manifestació, de creació d'identitat, de trànsit i també d'equipament. Fins i tot pot funcionar com a infraestructura verda.

És possible establir, com a visió general, que l'espai públic avui manté els seus atributs essencials de ser lloc de trànsit de vianants i d'expressió de la comunitat. Tanmateix en la seva funció de ser el principal espai d'intercanvi i trobada amb l'altre s'ha vist fortament afectat, tant en la quantitat de reunions que possibilita com en el tipus de trobades que afavoreix. En aquest aspecte es pot afirmar que l'espai públic en el moment actual troba substituïts privats. Llocs socials en els quals directament s'ha de pagar per accedir-hi, o espais d'ús restringit, com és el cas dels patis de l'interior dels edificis d'habitatge<sup>20</sup>. És evident que al centre de la ciutat les places mantenen una gran diversitat d'usuaris, diversitat expressada en les edats i procedències dels visitants, però principalment en la gran quantitat de pràctiques que es duen a terme en els espais públics, mentre que en els més domèstics aquestes funcions es perden.

En alguns casos, potser mantinguin la seva funció d'equipament, però cada vegada menys i en zones on no és possible una alternativa privada. Del que no hi ha dubte és que la situació és penosa en la seva consideració com a infraestructura verda. Llevat d'alguna ciutat puntual (com ara Vitòria-Gasteiz o, en part, Santiago), la major part de les ciutats no tenen cap consideració a l'hora de dimensionar les zones lliures públiques amb vista a atendre necessitats infraestructurals com ara: embornals temporals de CO<sub>2</sub>, fixació de les partícules de contaminació aèria, permeabilitat del sòl per augmentar la seva capacitat d'absorció de les puntes de tempesta i l'evapotranspiració potencial, i moltes d'altres<sup>21</sup>.

Tanmateix caldria diferenciar dos tipus d'espais públics, perquè quan ens referim a l'espai públic sembla que tot sigui igual. I no. Hi ha espais públics que compleixen, bàsicament, funcions representatives. La confrontació, la festa, es produeixen, sobretot en aquests espais. I el cert és que, lluny de perdre importància i funcions, es mantenen vigorosos i forts. El problema, bàsicament, es produeix en un altre tipus d'espais, els quals podríem anomenar "domèstics" o "de proximitat". En aquests, la funció de socialització (interacció amb els desiguals) ha desaparegut pràcticament i com que no tenen funció de representació queden només per al trànsit i, en casos puntuals, com a equipament<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> Chalón C., Cleck, D., Magnin, G., Vouillot, H.: *Pour un nouvel urbanisme. La ville au coeur du développement durable*, Yves Michel, 2008.

<sup>17</sup> Moltes de les obres de Saskia Sassen tracten aquest tema, però una de les últimes pot donar idea de les seves propostes actuals, com ara *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*, Editorial Katz, 2010.

<sup>18</sup> Fariña, J. i Naredo, J.M.: *Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español*, Ministerio de Vivienda, Madrid, 2010.

<sup>19</sup> On millor apareix explicat el tema és al llibre de Zygmunt Bauma: *Liquid Modernity*, Cambridge, 2000 (hi ha una versió en castellà: *Modernidad Líquida*, Fondo de Cultura Económica, Mèxic, 2003). També ja ho havia expressat clarament Richard Sennet a: *The Fall of Public Man*, Knopf, 1977.

<sup>20</sup> Crawford, M.: "Desdibujando las fronteras: espacio público y vida privada", *Quaderns* núm. 228, Barcelona, 2001.

<sup>21</sup> Es poden trobar aquests plantejaments més desenvolupats a Fariña, J.: "Naturaleza y planificación ambiental", a Moya, Luis (coord.): *La práctica del urbanismo*, Editorial Síntesis, Madrid, 2011.

<sup>22</sup> Borja, J.: "Ciudadanía y espacio público", a *Urbanitats* núm. 7: Ciutat real, ciutat ideal. Significat i funció a l'espai urbà modern, CCCB, Barcelona, 1998.

Però m'agradaria centrar-me sobre una funció de l'espai públic que només he esmentat de passada: el fet que l'espai públic ha estat la referència per a la creació de grups i xarxes socials permanents. Com diria Halbwachs<sup>23</sup>, el marc de referència espacial és bàsic per a la permanència dels grups. I els grups són les cèl·lules bàsiques de la diversitat cultural. Doncs bé, la meua tesi és que l'espai públic ha deixat de ser el marc espacial per a la creació d'aquests grups i ha estat substituït per altres marcs, normalment privats. Els equipaments en les urbanitzacions, les àrees enjardinades o de jocs en l'interior de les illes amb accés només possible per als propietaris, fins i tot els centres comercials o els clubs privats, són els llocs en els quals en aquests moments es refugien aquests grups que han deixat de tenir referències espacials públiques per tenir-les privades.

Això no tindria excessiu interès si no fos perquè aquestes referències espacials privades estan lligades a determinats nivells de renda o grups socials. Sempre ha passat. Els guetos de marginalitat sempre han estat separats de les àrees gentrificades. Però justament els espais públics eren els llocs on es produïa aquesta interacció entre ecosistemes socials diferents. Eren els ecotons urbans, per emprar una terminologia ecològica. Aquests llocs frontera, no només funcionaven com a llocs d'educació per a la urbanitat, sinó com a àrees d'intercanvi i creació de grups mixtos, menys monolítics. Explicar com s'ha arribat a aquesta situació, les seves implicacions i alternatives, ens prendria unes quantes hores. Avui només volia deixar aquí reflectit aquest fet que té a veure directament amb l'aparició de tipologies urbanes noves que donen resposta a una necessitat de defensa per part d'alguns grups socials. L'espai públic tradicional dotava d'una educació tots els ciutadans que els permetia relacionar-se amb l'altre "si volia". Precisament l'essència de la llibertat que donava la ciutat era la possibilitat de relacionar-se amb l'altre, amb aquell que no era un mateix. Però també "de no fer-ho" sense que passés res. Això significava la possibilitat de creació de grups frontera en marcs espacials concrets.

Probablement el canvi de totes aquestes tendències pugui començar a partir d'una cosa inesperada: les xarxes socials virtuals. En aquests moments Internet està creant una superestructura cultural molt semblant al color gris resultant de la barreja de colors de les diferents cultures. És a dir, una cultura que, cada vegada més, tendeix a ser un magma confús amb llampades momentànies que s'apaguen gairebé en el mateix moment en què s'il·luminen. En aquest magma en el qual ningú no es creu res perquè només té validesa el nombre de visites, i on les relacions són tan efímeres com

les que es produeixen en les aglomeracions, s'estan començant a moure coses. Resulta que s'estan començant a crear subxarxes, en principi temàtiques, que, tanmateix, tenen una base comuna: la proximitat física. Treball compartit, cotxe compartit, agrupacions de consum, culturals, trobades (quedades) en grup. Alguns pensem que són el germen que possibilitarà el pas següent: la creació de grups, de relacions, amb base espacial. L'únic que els falta a aquestes xarxes virtuals per convertir-se en grups socials és, únicament, la referència, el marc, espacial. El pas és a punt de fer-se. Alguns investigadors estan començant a estudiar com la Internet global s'està començant a convertir en local per a determinades coses. I com aquesta Internet local o de proximitat ja està començant a buscar espais físics, marcs concrets de referència que permetin passar de les xarxes virtuals les xarxes reals. Els urbanistes hem de començar a estar preparats per a això que ve. Necessitem oferir espais públics que serveixin de marc físic per a aquestes noves xarxes que passaran de l'àmbit digital a l'esfera personal. Altrament se n'aniran als espais privats. I això sí que pot ser una catàstrofe, perquè necessitem zones, àrees concretes de frontera, d'interacció entre desiguals, i en comptes de dificultar-ne la creació amb tipologies arquitectòniques i urbanes defensives hauríem d'intentar facilitar-la.

### Els instruments de planejament

La primera llei higienista va ser la Llei de 9 d'agost de 1844, per a Londres i els seus contorns. En aquesta llei es definien els requisits higiènics mínims per a les cases d'arrendament i prohibia destinar a habitatge els locals subterranis. Era una llei local. Però aquell mateix any es comença a estudiar al Parlament britànic una llei general i, després de no poques polèmiques apaivagades per les successives epidèmies de còlera, el 31 d'agost de 1848 s'aprova la primera llei higienista nacional. Per a Benevolo<sup>24</sup>, és el començament de l'urbanisme modern, i 1848 es converteix en un any clau en l'evolució de les nostres ciutats. A partir d'aquell moment, com una riuada incontenible, s'aniran introduint una sèrie de lleis que possibiliten el control del dret de propietat del sòl en benefici de la col·lectivitat i, llei rere llei, el liberalisme va retrocedint en l'àmbit de la urbanització. En el moment actual es pot dir que comptem amb els instruments, les tècniques i els procediments necessaris perquè les nostres ciutats siguin higièniques i saludables. Qüestió a part és que s'apliquin correctament, s'estableixin prioritats diferents (com ara la creació d'ocupació o riquesa), o se'n faci una utilització fraudulenta.

Aquestes tècniques i instruments reunits en el que, generalment, es coneix amb el nom de *pla d'urbanisme*, han marcat durant el passat segle xx el canvi cap a la superació de les deficiències més greus de la ciutat creada per la Revolució Industrial. És difícil no

<sup>23</sup> A més de la publicació de Halbwachs (i per buscar altres enfocaments) es pot veure la monumental obra de Pierre Nora *Les Lieux de mémoire*, publicada per Gallimard en tres volums: *La République, La Nation y Les France*, 1992.

<sup>24</sup> Benevolo, L.: *Le origini dell'urbanistica moderna*, Gius, Laterza&Figli, Roma, 1963 (N'hi ha una traducció al castellà: *Los orígenes del urbanismo moderno*, Blume, Madrid, 1979).

admetre els beneficis de tota índole que els plans d'urbanisme han portat a les nostres societats, i a aquells que pensin que les ciutats actuals serien millors sense el planejament tan sols els recomano que llegeixin detingudament algunes descripcions de l'estat de les ciutats en aquells moments, com la que va fer Engels sobre Manchester. Tanmateix, en pocs anys, les ciutats han sofert un altre canvi realment espectacular a causa de la sèrie de factors que hem analitzat anteriorment, de manera que un creixement que era bàsicament centrípet s'ha convertit en centrífug, i ha escampat sobre la totalitat del territori les seves urbanitzacions, les seves fàbriques, els seus abocadors, les seves oficines i els seus centres comercials, i ha ampliat el seu radi d'acció a tot el planeta, diluint els grups i les cultures locals i creant una supercultura universal que tendeix a eliminar totes les altres.

De manera que el model de ciutat higiènica dominant durant molts anys comença a ser caduc. Però no perquè ara hàgim de fer ciutats antihigièniques. De mateixa manera que la ciutat higiènica englobava en els seus pressupostos els de les ciutats anteriors (ciutats sagrades, ciutats artístiques, ciutats dels ciutadans) aquest nou model de ciutat haurà d'englobar també en el seu si la ciutat higiènica, l'artística, la sagrada, la dels ciutadans<sup>25</sup>.

Aquest nou model de ciutat (que molts anomenen *ciutat sostenible*) introdueix nous requisits sobre els anteriors. Per exemple, haurà de consumir i contaminar al menys possible.

És clar que, igual que el poder corromp, amb el temps també el planejament ha estat afectat per tants anys de primacia. Les afeccions han estat moltes i variades, depenent en molts casos (aquí sí) de les condicions locals. I en concret en el cas espanyol (i dic espanyol perquè tots els sistemes de planejament de les comunitats autònomes deriven directament de la Llei del sòl de 1956) el planejament, sobretot l'urbanístic, ha passat de ser un sistema d'organitzar el territori atenent una sèrie de previsions a constituir-se exclusivament en una norma garant de la inversió immobiliària. Aquesta consideració ha anat corrompent progressivament tot el sistema. També l'ha anat tornant inoperant. La major part de les grans ciutats espanyoles tenen congelat el seu planejament que, ni es revisa ni es canvia, i que funciona generalment mitjançant modificacions puntuals. Fa un parell d'anys redactàvem el *Llibre blanc del planejament urbanístic sostenible* on es donaven una sèrie d'indicacions sobre com s'hauria d'emprendre la reforma del sistema de planejament. Encara que és complicat reduir-lo a uns paràgrafs, sembla interessant abordar-ne les línies bàsiques<sup>26</sup>.



<sup>25</sup> Fariña, J i Merino, B.: *Urbanismo y salud pública*, Observatorio de Salud en Europa de la Escuela Andaluza de Salud Pública; García-Sánchez, I. Editora, Sevilla, 2012.

<sup>26</sup> Encara que ja ha estat citat anteriorment tot aquest apartat està basat en el treball de tres anys al llarg dels quals es va consultar la legislació de les comunitats autònomes, les guies i recomanacions publicades i es van sol·licitar informes a més de vint professionals de l'urbanisme i del planejament a Espanya. Fariña, J. i Naredo, J.M.: *Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español*, Ministerio de Vivienda, Madrid, 2010.

La fonamental és l'anomenada "participació", bàsicament inexistent en el planejament actual, ja que una participació que faci ciutats transparents implica informació no manipulada, veraç i comprensible per als ciutadans. És necessària, a més, una educació en els sistemes bàsics que ajudin a comprendre els processos urbans. I finalment possibilitats de decisió reals i no circumscrites exclusivament a votar cada quatre anys. El segon pilar estaria basat en els canvis en la delimitació dels àmbits de planejament, que passarien dels límits administratius a ecoregions o a bioregions conformades per diversos municipis sencers o parts. Això implicaria treure les competències en la matèria als municipis i significaria també la creació d'oficines de planejament amb competències executives en l'ordenació del terra en les quals s'integrarien els municipis, els partits, els grups constituïts (per exemple, ecologistes) la societat civil i els tècnics. El tercer seria la consideració d'objectius a llarg termini de caràcter més global que permetessin mantenir els valors del territori i gestionar adequadament els serveis dels ecosistemes i les grans decisions consensuades com ara els referents a la mida de la ciutat, els equipaments, etc. I objectius a curt termini amb una major flexibilitat que permetessin escometre els problemes diaris. En ambdós casos, les consideracions ambientals relatives al context local serien decisives.

### **Necessitat d'una nova governança**

L'urbanisme, la construcció de la ciutat, està directament relacionat amb la política. I, molt concretament amb la política local. No es poden ni tan sols plantejar noves eines de planejament sense canviar també les formes de relació entre els governats i els governants. Hi ha actualment una verdadera eferescència d'iniciatives en aquest sentit que no acaben de quallar. Però és normal que sigui així ja que ens trobem en un moment de crisi. I en els moments de crisi, bàsicament, el que apareixen són balbotejos, temptejos de possibilitats.

Fa ja un segle que Patrick Geddes va donar a conèixer la seva *Secció de la vall* i encara més temps que va transformar la seva Outlook Tower a Edimburg en un catalitzador d'identitat de la regió i la

ciutat en forma conjunta<sup>27</sup>. Perquè entenia que sense aquesta identitat, sense la comprensió del territori en el qual vivia era impossible que el ciutadà encertés que era millor per a la seva vida. Un segle després no hem avançat gaire. Però resulta que ara les urgències ens obliguen a fer el que Geddes va intentar fa més de cent anys. El retorn a l'esfera local exigeix altres formes de governar el territori concordes amb el nou sistema. És imprescindible començar a diferenciar les polítiques locals de les polítiques globals dotant de molta més autonomia els territoris que aconseguixin una certa autosuficiència. Però això implica, necessàriament, pensar en noves formes de representació local no basades en la imatge del representant sinó en una relació real amb el representat. Això es pot aconseguir ara molt millor que abans ja que ara comptem amb nous instruments derivats de l'era digital.

Una ciutat l'han de construir els ciutadans, i els seus representants haurien d'intentar que això fos així. Però, a dia d'avui, la situació és penosa. Les actuals relacions requereixen una nova governança<sup>28</sup>. No serveixen de cap manera per organitzar la ciutat del segle XXI ja que estan pensades per a una altra ciutat diferent. És imprescindible pensar coses noves. Ciutats de codi obert, transparents, en les quals el ciutadà sàpiga, de veritat, les implicacions de prendre una decisió o una altra<sup>29</sup>. Perquè els nostres sistemes de participació ja no poden ser iguals que els del segle xx<sup>30</sup>. El món digital obre possibilitats que haurien d'ajudar a millorar la relació entre els polítics i els ciutadans, però res no ha canviat encara. Sembla necessari modificar l'organització de les entitats locals per tal d'aconseguir una democràcia real (objectiu de moviments com el 15-M) planificant àrees urbanes amb entitat pròpia i recognoscible en les quals, per exemple, l'elecció directa dels seus representants sigui possible, apropant el polític local al ciutadà, de manera que la relació personal s'imposi. I sens dubte, aprofitar les noves formes de comunicació descentralitzades de base local, molt més difícils de controlar que un diari o una emissora de televisió<sup>31</sup>.

Aquestes noves formes de relació entre Administració i administrats haurien de prendre en consideració la capacitat d'autoorganització dels grups<sup>32</sup>. La ciutat informal, la ciutat que es crea darrere i, freqüentment, al marge de les institucions oficials hauria de començar a ser considerada, no com un problema

<sup>27</sup> Geddes, P.: *Cities in Evolution*. ova edició revisada per l'*Outlook Tower Association*, Édimbourg, i l'*Association for Planning and Regional Reconstruction*, Londres. Londres, Williams & Norgate-New York, Oxford University Press, 1949. La part de la *Secció de la vall* pot trobar-se online a la CF+S "Biblioteca Ciudades para un futuro más sostenible".

<sup>28</sup> Sassen, S.: *The Global City*, New York, London, Tokyo, Princeton, Princeton University Press, 1991.

<sup>29</sup> Sassen, S.: "Open Source Urbanism", a *The New City Reader: A Newspaper Of Public Space*, núm 15 Local, "The Last Newspaper" New Museum of Contemporary Art, October 6, 2010 - January 9, 2011.

<sup>30</sup> Gerbaudo, P.: *Tweets and the Streets: Social Media and Contemporary Activism*, Pluto Press, London, 2012.

<sup>31</sup> Malone, T., Laubacher, R. i Dellarocas, C.: "The Collective Intelligence Genome", *MIT Sloan Management Review*, Spr 2010.

<sup>32</sup> Zara, O.: *Le management de l'intelligence collective. Vers une nouvelle gouvernance*, M21 Editions, Paris, 2008.



sinó com una opció que introdueix complexitat en el sistema<sup>33</sup>. I, per tant, desitjable. Les relacions socials de proximitat considerades com el germen dels grups estables amb iniciativa s'haurien de possibilitar (fins i tot fomentar-se) en lloc d'intentar minvar com quelcom perillós per al poder institucionalitzat<sup>34</sup>. Fins al punt que, en determinats casos i per a determinats àmbits, serà necessari recuperar el sistema assembleari, ja que aquest sistema permet l'educació en la urbanitat més que cap altre. En qualsevol cas caldria celebrar sempre com quelcom positiu la introducció de grups nous i relacions noves entre grups, base de la complexitat urbana i la resiliència.

Som en un moment veritablement espectaculars des del punt de vista dels que tenim la sort que el nostre ofici sigui mirar el que està passant. Perquè estan passant més coses en dècades que les que han passat en segles. La política degradada, la corrupció, l'atonía social, les catàstrofes, el canvi climàtic, la deshumanització de la informació, l'atur, l'entronització dels diners, tot això (amb la perspectiva suficient) no és més que esdeveniments anecdòtics d'un sistema agònic a què hem de deixar de

mirar. Alguns dels joves que estan treballant amb mi en les investigacions que dirigeixo, donen tot aquest món per liquidat. Estan pensant ja en l'agricultura de proximitat; en zones verdes de baix cost; en com modificar el planejament per adaptar-se al canvi climàtic que ja està aquí; en com han de ser les ciutats per als ancians, perquè tindrem d'aquí a poc un munt de gent molt gran; en què fer amb les hectàrees i hectàrees de *sprawl* que ha massacrat el territori dels països desenvolupats i que deixaran de funcionar quan el preu del transport se situï a valors reals; en com reconvertir la indústria turística de masses que, per aquesta mateixa raó, té els seus dies comptats; en com substituir part de la infraestructura grisa per infraestructura verda; en quina forma i quines conseqüències té la creació de xarxes de proximitat a Internet i en com donar resposta en l'espai físic a les noves funcions de l'espai públic. També analitzen els experiments amb noves formes de participació i governança i estudien la millor manera de dinamitzar àrees urbanes: si informalment o institucionalment. No es lamenten i miren la ciutat del segle XIX o del segle XX. Pensen la ciutat del segle XXI. Quan els veig treballar m'emocio perquè penso que creuen de veritat que es pot fer. I fan que jo també ho cregui.



<sup>33</sup> Siena, D.: "Ciudades de código abierto. Hacia nuevos modelos de gobernanza local", a *Creatividad y Sociedad*, núm 17, setembre de 2011.

<sup>34</sup> Bernstein, A., Klein, M., Malone, T.: "Programming the Global Brain", *Communications of the ACM*, vol. 55, núm. 5, p. 41-43., 2012.

## BIBLIOGRAFIA

- BARMAN, Z. (2000): *Liquid Modernity*, Cambridge.
- BARMAN, Z. (2003): *Modernidad Líquida*, Fondo de Cultura Económica, Mèxic.
- BENEVOLO, L. (1963): *Le origini dell'urbanistica moderna*, Gius, Laterza&Figli, Roma.
- BENEVOLO, L. (1979): *Los orígenes del urbanismo moderno*, Blume, Madrid.
- BERNSTEIN, A.; KLEIN, M.; MALONE, T. (2012): "Programming the Global Brain", a *Communications of the ACM*, vol. 55, núm. 5, p. 41-43.
- BORJA, J. (1998): "Ciudadanía y espacio público", a *Urbanitats* núm 7: Ciutat real, ciutat ideal. Significat i funció a l'espai urbà modern, CCCB, Barcelona.
- BUREL, F.; BAUDRY J. (1995): "Social, aesthetic and ecological aspects of hedgerows in rural landscapes as a framework for greenways", a *Landscape and Urban Planning*, núm 33.
- CHALON C. et al. (2008): *Pour un nouvel urbanisme. La ville au coeur du développement durable*, Yves Michel, París.
- CRAWFORD, M. (2001): "Desdibujando las fronteras: espacio público y vida privada", a *Quaderns* núm 228, Barcelona.
- FARIÑA, J. (1995): "Cálculo de la entropía producida en diversos sectores de la estructura urbana de Madrid", a *Cuadernos de Investigación Urbanística*, núm 10.
- FARIÑA, J. (1995): *Cálculo de la entropía producida en diversas zonas de Madrid*, Instituto Juan de Herrera, Madrid.
- FARIÑA, J. (2006): "Asimetría e incertidumbre en el paisaje de la ciudad sostenible", a *Ingeniería y Territorio*, núm 75, p. 4-10.
- FARIÑA, J. (2011): "Naturaleza y planificación ambiental", a Moya, L. (coor.): *La práctica del urbanismo*, editorial Síntesis, Madrid.
- FARIÑA, J. (2013): "Convirtiendo el paisaje urbano en un tuit" a *El Blog de José Fariña*, 24 de febrer.
- FARIÑA, J.; MERINO, B. (2012): *Urbanismo y salud pública*, Observatorio de Salud en Europa de la Escuela Andaluza de Salud Pública; García-Sánchez, I. Editora, Sevilla.
- FARIÑA, J.; NAREDO, J.M. (2010): *Libro blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español*, Ministerio de Vivienda, Madrid.
- FARIÑA, J.; RUIZ, J. (2002): "Orden, desorden y entropía en la construcción de la ciudad", a *Urban* núm 7, p. 8-15.
- GEDDES, P.(1949): *Cities in Evolution*, Williams & Norgate-New York, Oxford University Press, London.
- GERBAUDO. P. (2012): *Tweets and the Streets: Social Media and Contemporary Activism*, Pluto Press, London.
- HALBWACHS, M. (1941): *La topographie légendaire des Évangiles en Terre Sainte, étude de mémoire collective*, Presses universitaires de France, París.
- KOOLHAAS, R. (1978): *Delirious New York: A Retroactive Manifesto for Maniatan*.
- KOOLHAAS, R. (2008): *La Ciudad Genérica*, Gustavo Gili, Barcelona.
- MALONE, T.; LAUBACHER, R.; DELLAROCAS, C. (2010): "The Collective Intelligence Genome", a *MIT Sloan Management Review*, Spr.
- MUÑOZ, F. (2008): *Urbanización. Paisajes comunes, lugares globales*, GG, Barcelona.
- NAREDO, J.M. (1996): "Sostenibilidad, diversidad y movilidad horizontal en los modelos de usos del territorio", a *Primer Catálogo Español de Buenas Prácticas*, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Madrid, p. 33-39.
- NORA, P. (1992): *Les Lieux de mémoire* (3 tomos: La République, La Nation y Les France), Gallimard, París.
- POSTMAN, N. (...). *Technopoly: the surrender of culture to technology, How to watch TV news*.
- SASSEN, S. (...) "Open Source Urbanism", a *The New City Reader: A Newspaper Of Public Space*, núm 15.
- SASSEN, S. (1991): *The Global City*, Princeton University Press, New York, London, Tokyo, Princeton.
- SASSEN, S. (2010): *Territorio, autoridad y derechos, De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*, Editorial Katz, Madrid.
- SENTÉ, R. (1997): *The Fall of Public Man*, Knopf, New York.
- SERRANO, A.; MATA, R. (2012): "Energía, transporte, ciudad y territorio ¿hacia dónde vamos?", a *Ciudad y Territorio*, Estudios Territoriales núm 171.
- SIENA, D. (2011): "Ciudades de código abierto. Hacia nuevos modelos de gobernanza local", a *Creatividad y Sociedad*, núm 17.
- TERRADAS, J. (2001): *Ecología Urbana*, Rubes, Barcelona.
- TURCHIN, P. (2003): *Complex Population Dynamics: A Theoretical/Empirical Synthesis*. Princeton University Press, Princeton.
- WACKERNAGEL, M. et al. (1997): *Ecological Footprints of Nations: How Much Nature Do They Use? How Much Nature Do they Have?.* Comissionat pel fòrum de Rio+5. International Council for Local Environmental Initiatives, Toronto.
- ZARA, O. (2008): *Le management de l'intelligence collective. Vers une nouvelle gouvernance*, M21 Editions, París.

# L'ENSENYAMENT DE L'URBANISME COM A PROCÉS GENERADOR DE CANVI

L'urbanisme està sota sospita. Els responsables polítics no el consideren una prioritat, i tendeixen a relegar-lo a una simple funció de gestió burocràtica de la ciutat, en què el paradigma que s'ha d'assolir és l'absència de conflicte. En l'agenda s'anteposen les possibles repercussions en l'opinió pública per davant d'objectius vinculats a una veritable idea de projecte urbà col·lectiu.

Socialment, hi ha el pensament estès que l'urbanisme és un dels responsables dels mals que ens afecten i se sospita d'aquest permanentment. En moments de dificultats econòmiques i desigualtats generalitzades, les males pràctiques urbanístiques s'han imposat mediàticament i han ofegat les bones actuacions urbanístiques, que sembla que ningú ja no recorda.

L'exercici professional de l'urbanisme se situa en un punt mort, en moviment només per la inèrcia. Condicionat per la precarietat de les condicions econòmiques en les quals es desenvolupa, però sobretot insegur de la seva pròpia utilitat.

Mentrestant, l'ensenyament de l'urbanisme a la universitat pública s'emmarca en un context ple de greus dificultats, fonamentalment econòmiques però també d'idees. La gravetat de la situació econòmica repercuteix directament en els aspectes laborals i d'estructura orgànica de departaments i escoles, i per extensió en el funcionament ordinari del sistema. El nivell d'atenció i temps que requereixen aquests problemes provoca que la preocupació i la discussió col·lectiva respecte els continguts de l'ensenyament de l'arquitectura, i específicament de l'urbanisme, que en un moment com l'actual haurien de ser centrals i prioritaris, s'estiguin posposant en el temps excessivament. En aquest context, l'evolució i adaptació de continguts i mètodes responen bàsicament a iniciatives individuals, sovint aïllades i poc coordinades entre elles.

Tanmateix, hem de tenir en compte que l'urbanisme no només s'aprèn a la universitat. I dins dels estudis universitaris, hauríem de diferenciar la Urbanística, com a disciplina que té per objecte l'estudi i la intervenció en la ciutat, d'altres matèries vinculades al coneixement científic de la realitat urbana, al marge de la intervenció<sup>1</sup>. La discussió de l'ensenyament de l'urbanisme requeriria, doncs, d'una mirada multidisciplinària i no només acadèmica. Sense obviar aquesta qüestió, el present article pretén aportar algunes reflexions respecte el sentit, els continguts, l'orientació i les eines de l'ensenyament de l'urbanisme a les escoles d'arquitectura en el moment actual.

## 1. Quin sentit té l'ensenyament de l'urbanisme

Al final dels anys 90, la descoberta de la disciplina urbanística a l'escola<sup>2</sup>, personalment significà descobrir el sentit dels estudis que estava cursant a la universitat. Tenia la plena sensació que allò que se m'explicava parlava de la meua quotidiana realitat. A l'enfocament més formal o estètic que s'imposava en les altres assignatures projectuals, s'hi afegia un component marcadament social. Les preocupacions i els objectius del que s'hi exposava estaven motivats per una voluntat de millorar la nostra societat. I el més important, s'hi transmetia un gran estat d'optimisme. La il·lusió d'aquells que encara que sàpiguen que tot està per fer, confien en els arguments intel·lectuals i tècnics que tenen per fer-ho.

En canvi, actualment els vincles entre escola i realitat són molt més difícils d'identificar. I l'optimisme és més complicat de practicar.

L'urbanisme des de la seva dimensió i voluntat planificadora sempre ha estat una disciplina vinculada al temps futur. Preocupada del present i les seves necessitats més immediates però alhora conscient que l'evolució de les ciutats i els territoris requereixen d'idees i eines que permetin conduir i anticipar els processos.

<sup>1</sup> Tal com explica Antonio Font a l'article "L'ensenyament de la urbanística: interdisciplinarietat i especificitat" al llibre *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori, des de Cerdà als nostres dies*, SCOT-AAUC, Barcelona, octubre de 2007.

<sup>2</sup> D'aquí en endavant el concepte *escola* fa referència a les escoles d'arquitectura.

De la mateixa manera, l'escola, en el seu concepte més ampli, és el nostre lligam amb el futur. A l'escola s'estableixen els fonaments dels que esdevindran futurs protagonistes i que, per tant, construiran els nous escenaris. Aquest vincle amb el futur pren cabdal importància en el context actual. La necessitat de replantejar la funció de la disciplina urbanística i, si s'escau, la necessitat de definir nous paradigmes urbanístics, ens obliguen més que mai a fer de l'escola i l'ensenyament de l'urbanisme el pilar central sobre el qual construir el procés de canvi.

Cal tenir present que fins ara, si bé a l'escola s'impartia el coneixement bàsic de la disciplina, la veritable formació professional dels arquitectes urbanistes es realitzava als despatxos professionals dedicats a l'urbanisme on aquells alumnes més o menys interessats per la temàtica aterraven. En l'activitat professional és on s'aprenia la profunditat i complexitat de la disciplina. On es descobrien les dificultats per aplicar la teoria a la realitat. En definitiva, on s'aprenia l'ofici de l'urbanisme real, en totes les seves dimensions.

En aquests moments no és possible pensar que aquest tipus de formació es pugui continuar produint. De fet, és possible creure que ni tan sols tingui sentit. El poc exercici professional que subsisteix, a causa de les seves circumstàncies, es dedica majoritàriament a elaborar documents i reflexions, sovint anacròniques, que difícilment podran generar el context cultural i formatiu que habiliti les reflexions que requereix l'ocasió.

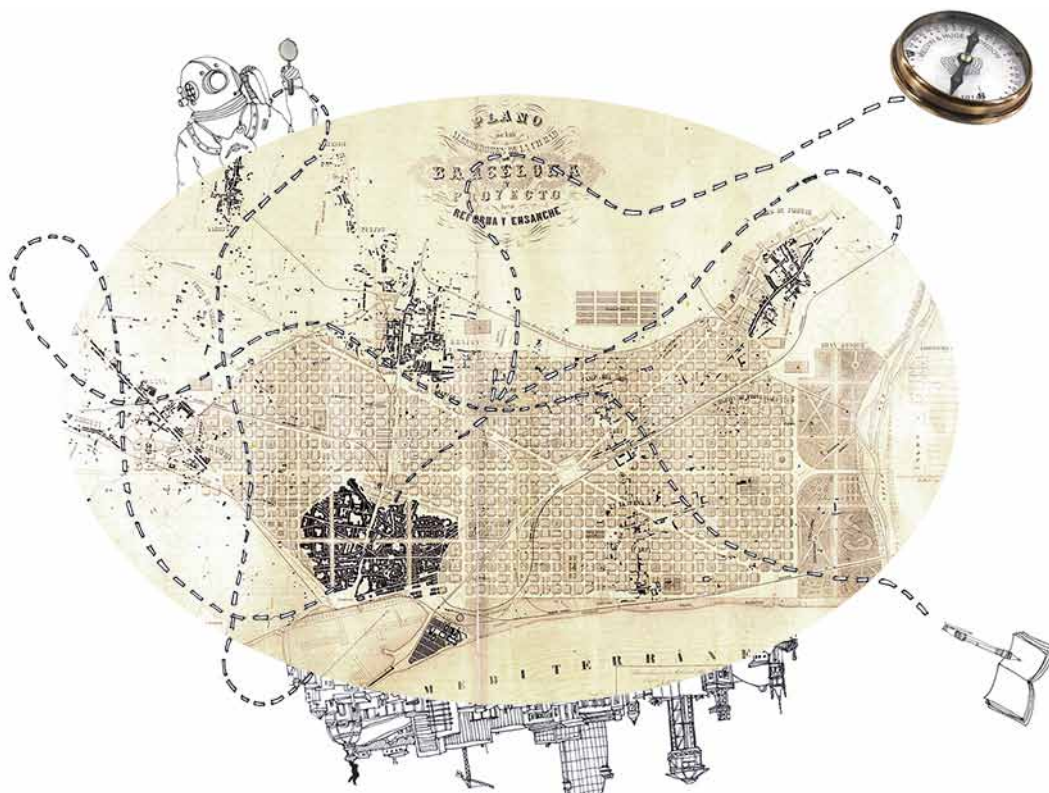
Per tant, en aquest context, l'escola esdevé un espai únic per a la descoberta i l'aprenentatge de l'urbanisme. Del seu funcionament i eficàcia dependrà l'adquisició de capacitats d'aquells que tindran la responsabilitat de construir la ciutat i els territoris del futur.

Sota el repte de l'ensenyament de l'urbanisme, apareix, doncs, en gran mesura, el repte que la ciutat i el territori continuïn sent uns espais de reflexió i preocupació central. El repte de com construïm la ciutat i el territori del futur.

## 2. L'urbanisme a les escoles d'arquitectura

Els estudis d'urbanística no tenen titulació pròpia, i s'emmarquen en uns plans d'estudis d'arquitectura, en la seva fase de grau, de caràcter generalista. No és objectiu del present article discutir la predominança de determinats continguts en les escoles d'arquitectura, ni tan sols els interessos específics que els orienten. Tampoc proposar programes d'estudis alternatius o fins i tot reclamar una titulació pròpia per a l'ensenyament de l'urbanisme. Fets que segurament podrien millorar la qualitat de la seva docència però que requeririen d'un procés de reflexió i coneixement molt més complex, profund i ampli que el que poden oferir aquest article i el qui subscriu.<sup>3</sup>

No obstant això, independentment de la discussió de l'encaix de l'ensenyament d'urbanisme en un marc general d'ensenyament, sí que sembla pertinent i útil valorar quines són algunes de les característiques que defineixen el model d'ensenyament actual, quines són les tendències i quines podrien ser les seves conseqüències en un futur no molt llunyà.



<sup>3</sup> L'article de Ricard Pié "La titulación de Urbanismo en España. Una nueva oportunidad" publicat a la revista *Urban*, núm. 10, Madrid, 2005, reflexiona àmpliament i profundament sobre l'ensenyament de l'urbanisme a les escoles d'arquitectura, com encaixa en els plans d'estudis i la pertinència d'una titulació pròpia.

## Educar en la “consciència urbana”

Cal tenir present que en les escoles d'arquitectura predomina la cultura de l'objecte arquitectònic. Tant pel pes que tenen les assignatures vinculades directament amb la dimensió edificatòria, com pel culte existent, fomentat sovint per les mateixes escoles, per l'arquitectura d'autor, vinculada a l'èxit i el reconeixement personal. Per tant, podem considerar que l'ensenyament específic de l'urbanisme, tot i tenir consideració d'assignatura projectual, se situa en una posició de desavantatge dins del marc d'ensenyament en el qual s'inscriu. Una condició d'inferioritat, tant pel que fa a la disponibilitat de temps dins dels plans d'estudis com pel que fa a la inèrcia cultural imperant i les expectatives que aquesta genera en els estudiants.

Seria absurd ignorar l'estreta dependència que hi ha entre arquitectura i urbanisme com a disciplines preocupades i ocupades per la configuració dels espais en què vivim. Però aquesta és una convivència que requereix d'importants dosis de comprensió mútua i predisposició a l'entesa. En definitiva, de saber ubicar els límits propis de cadascuna i saber gestionar conjuntament els àmbits compartits. Aquests equilibris no estan escrits en un manual i per tant en cada cas depenen de les circumstàncies i sobretot de les persones, del seu coneixement, caràcter, i fonamentalment de la seva capacitat d'interpretar adequadament la situació. Certament aquesta és una discussió històrica, més o menys matisada per les circumstàncies de cada moment. Fins i tot la podríem considerar estèril. Els bons arquitectes saben de la responsabilitat urbana de l'arquitectura i els bons urbanistes saben de la imprescindible contribució de l'arquitectura a la ciutat i el territori. I segurament, fruit d'aquesta bona entesa han aparegut els episodis més reeixits de les nostres ciutats.

Per tant, si traslladem la discussió de la relació entre arquitectura i urbanisme al pla de l'ensenyament, cal que siguem capaços de definir els fonaments i coneixements que han de fomentar la bona entesa entre disciplines. Definir quins poden ser els àmbits de coneixement específics i quins poden ser els compartits. En canvi, amb sorpresa, descobrim que a les escoles d'arquitectura encara s'hi plantegen propostes docents que continuen insistint en una arquitectura aïllada, autista, que dimiteix de la realitat i de seva dimensió urbana.

La bona entesa entre urbanisme i arquitectura és més important que mai. Les situacions en què la ciutat i el territori tenen l'oportunitat de millorar les seves condicions en favor dels seus habitants depenen tant de la seva planificació com de l'ar-

quitectura que les ha de concretar. Per tant, és molt important que l'escola d'arquitectura, dins d'un marc d'estudis generalista, tingui la voluntat i la capacitat per generar entre tots els seus estudiants una veritable “consciència urbana”.

Una consciència que situï la ciutat, físicament i socialment, en el centre, com a espai col·lectiu de convivència que cal preservar. Que anteposi l'espai comú al privat. Una arquitectura que no eludeixi la seva responsabilitat social i no es refugii en la seva dimensió objectual i estètica.

I no m'estic referint únicament a allò que tradicionalment s'ha conegut com “l'urbanisme dels arquitectes”<sup>4</sup>, o el que en Manuel de Solà-Morales denominà “la urbanitat de l'arquitectura”<sup>5</sup> relacionat amb la lectura del lloc i la sensibilitat per com els nous edificis poden adaptar-se i fins i tot millorar el seu entorn físic immediat; al meu entendre conceptes preocupats fonamentalment per “la configuració física de la ciutat” des d'una visió excessivament compositiva.

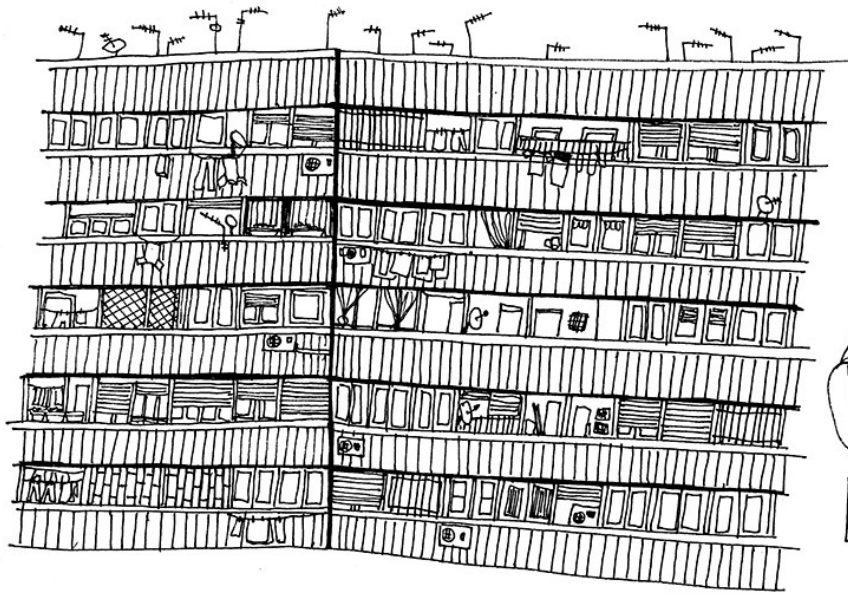
M'estic referint també a qüestions de caràcter programàtic. Qüestions que estan directament relacionades amb el fenomen urbà i que tenen a veure amb criteris de reflexió previs a la resolució arquitectònica dels problemes. És a dir, com s'identifiquen i es defineixen les preguntes, els enunciats sobre els quals treballar els recursos arquitectònics.

El projecte programat de manera aïllada a la ciutat ha perdut sentit (si alguna vegada n'havia tingut) i cal introduir mecanismes de reflexió urbana per tornar a dotar-lo de sentit i funció. Com ha de ser l'habitatge, ja no és només una qüestió únicament tipològica. La localització d'aquest i l'associació amb la resta d'elements urbans que el complementen en la configuració de l'habitabilitat urbana és fonamental. La configuració dels nous equipaments i dotacions urbanes, (paradigma dels excessos recents) ja no és només una qüestió de complir amb un programa concret en un nou edifici, sinó sobretot de saber interpretar quines són les situacions propícies on poder ubicar nous serveis adaptant programes i funcions, i si és possible reutilitzant elements de la ciutat existent.

Per tant, l'ensenyament de l'urbanisme en el marc de les escoles d'arquitectura ha de tenir un paper referencial. Ha de garantir l'aportació dels mecanismes de reflexió urbans necessaris que col·laborin a assolir el just equilibri entre l'ensenyament bàsic de la tècnica projectual i alhora la reflexió crítica respecte la pertinència urbana dels projectes. De manera que tots els futurs arquitectes, independentment dels seus interessos particulars o especialització, hagin adquirit els arguments necessaris per poder contextualitzar des d'una perspectiva urbana el seu exercici professional.

<sup>4</sup> Denominació amb la qual es coneix l'enfocament de l'ensenyament de l'urbanisme en el marc d'estudis d'arquitectura generalista que adoptaren les escoles d'arquitectura a Catalunya a partir dels anys 80. Respecte aquest concepte, Ricard Pié (2005) assenyala: “El urbanismo de los arquitectos no es la adición de viviendas y la aplicación de la Carta de Atenas, sino el proyecto de la ciudad, en el que la aportación arquitectónica más importante es la configuración del espacio físico para la convivencia, a través de instrumentos que controlan las condiciones mínimas de la célula residencial, el trazado y diseño del espacio público, la ordenación física del suelo o la regulación de los elementos edificados y sus usos”.

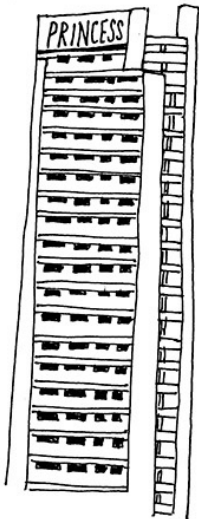
<sup>5</sup> Solà, Manuel de: “La urbanitat de l'arquitectura”, lliçó inaugural del curs acadèmic 2009-2010. <<http://upcommons.upc.edu/video/handle/2099.2/1236>>



LA MINA

FRONTERAS

UN TRANVIA



DIAGONAL  
MAR



### 3. Quins són els reptes de l'ensenyament de la urbanística

Evidentment, l'ensenyament de la urbanística a les escoles d'arquitectura no només ha d'estar orientat a contribuir a un període de formació de caràcter generalista, com exposava anteriorment, sinó que s'ha de configurar també respecte d'una necessària especialització dels estudis. Un ensenyament específic de la urbanística que s'inicia en els estudis de grau i que té continuïtat en post-graus, màsters i recerca.

Si la reflexió anterior se situava més en el terreny de l'encaix de la urbanística en el marc comú de les escoles, la reflexió respecte de l'ensenyament especialitzat se situaria en un marc intern departamental. En aquest sentit cal assenyalar que el Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori de la Universitat Politècnica de Catalunya presentà el passat més d'abril de 2013 el document "Full de ruta del Departament d'Urbanisme i Ordenació del Territori pel que fa als eixos bàsics per a la renovació de les Unitats bàsiques de la nostra universitat"<sup>6</sup>, document redactat a partir de quatre grups de treball, amb l'objectiu de definir i orientar la posició del Departament en el seu context universitari. Es tracta d'un document valuós, situat en un marc general i orientat fonamentalment a l'establiment d'objectius i a la definició orgànica dels estudis i el Departament.

No obstant això, potser com a desenvolupament del document, restaria pendent abordar la reflexió vinculada a la definició de continguts teòrics i mètodes educatius. Una reflexió que permeti vincular la relació entre problemes urbans, estructures professionals i marc educatiu<sup>7</sup>. Conscients que les dues primeres esferes citades han sofert canvis transcendentals no sincronitzats amb la tercera.

La ciutat ha evolucionat més ràpidament que els principis teòrics que la imaginaven i dibuixaven. La ciutat ha modificat la seva dimensió, però sobretot ha modificat el seu funcionament intern. Les dinàmiques urbanes i territorials, socials i econòmiques, han evolucionat de manera accelerada i molt desfasada respecte de la velocitat amb què ho han fet els espais físics que les acullen. L'esfera social i l'esfera física han perdut la seva harmonia. Els espais de la ciutat, i fonamentalment l'espai públic, ha perdut progressivament sentit en tant que s'han alterat els requeriments i funcions que s'hi realitzaven originalment. Les lògiques de la mobilitat, la manera de concebre l'oci o la seguretat a la ciutat, entre d'altres, han alterat substancialment la relació entre persones i espais.

Actualment es genera molta més informació de la que som capaços d'assimilar i comprendre raonadament. El desenvolupament dels instruments tecnològics aplicats a la ciutat ens permet obtenir tot tipus d'informació en temps real. En canvi, encara no hem estat capaços de fer evolucionar la nostra cultura urbanística de la manera adequada i adaptada a aquest nou context. I orfes d'aquesta, no tenim la capacitat tècnica de processar i orientar adequadament la informació disponible i d'aplicar adequadament al projecte de ciutat les solucions pertinents a les noves demandes i lògiques aparegudes.

En aquest camp de coses desordenades i excés d'informació, triomfen els eslògans publicitaris aplicats a l'urbanisme. Mecanismes per visualitzar urbanísticament accions que pertanyen a altres esferes i que no incorporen la reflexió urbana pertinent. Sota la confusió del moment actual, apareix el risc de banalitzar i frivoltzar allò que signifiquen l'urbanisme i l'ordenació del territori, subestimant la seva complexitat. Apareixen tendències que si bé es poden considerar interessants o fins i tot necessàries, no poden ser enteses com una pràctica substitutiva de la disciplina urbanística<sup>8</sup>.

#### La construcció d'una nova teoria urbanística per al desenvolupament urbà

Si encara continuem creient en la pertinència de la urbanística, com una disciplina capaç de generar el coneixement adequat per a la intervenció i l'ordenació de les ciutats i els territoris, és necessari abordar la construcció d'un nou marc teòric. Una nova teoria que sigui capaç d'establir els objectius que donin resposta als problemes urbans contemporanis. Un nou marc teòric que permeti generar una nova cultura urbanística, capaç d'adaptar el coneixement heretat i alhora assimilar les noves tendències.

Un repte d'aquesta dimensió i complexitat requereix del temps i de l'espai apropiats on puguin confluïr perspectives diverses i alhora es pugui produir un diàleg compartit i intergeneracional<sup>9</sup>, amb la distància suficient respecte de l'acceleració que imposa la realitat per poder efectuar una reflexió serena i no contaminada. L'espai propici, tot i que segurament no l'únic, per reflexionar sobre una nova cultura urbanística, amb capacitat per construir una nova teoria urbanística per al desenvolupament urbà, és l'escola. Entenent que, metodològicament, en el procés d'ensenyament i aprenentatge, podem assolir noves perspectives i capacitats de reflexió.

Per això, cal renovar continguts i criteris pedagògics. Introduir reptes d'ordre teòric i sobretot noves lògiques d'innovació docent, que permetin definir l'ambient adequat.

<sup>6</sup> Es pot consultar a: <[http://duot.upc.edu/pdf/20120411\\_Fulla%20de%20ruta%20DUOT.pdf](http://duot.upc.edu/pdf/20120411_Fulla%20de%20ruta%20DUOT.pdf)>

<sup>7</sup> El Laboratori d'Urbanisme redactà l'any 1974 tres documents dedicats "La enseñanza del urbanismo". En el tercer dedicat a "Resumen y Conclusiones" un dels aspectes fonamentals de les conclusions és el vincle necessari entre realitat urbana, professió i sistema educatiu.

<sup>8</sup> Programes com el "Pla buits" o fenòmens com el de Can Batlló a la ciutat de Barcelona poden suposar importants millores a curt termini en els àmbits on actuen. En aquest sentit els podríem considerar mecanismes d'urgència, però mai no haurien de considerar-se mecanismes substitutoris de l'activitat urbanística planificada.

<sup>9</sup> "Una nueva verdad científica no suele imponerse convenciendo a sus oponentes, sino más bien porque sus oponentes desaparecen paulatinamente y (son sustituidos por) una nueva generación familiarizada desde el principio con la (nueva) verdad", Max Planck (1858 – 1947). <[https://es.wikiquote.org/wiki/Max\\_Planck](https://es.wikiquote.org/wiki/Max_Planck)>

Es presenten a continuació algunes qüestions que, des d'una perspectiva docent, podrien establir les bases per a la definició d'una nova teoria urbanística per al desenvolupament urbà. Cap dels aspectes que se citen a continuació és una primícia, ans al contrari, l'objectiu de la seva identificació respon més a la voluntat d'incentivar i consolidar algunes incitatives ja en marxa, però que encara són de caràcter individual, en un marc que es doti de significat conjunt, i que permeti definir un nou corpus teòric.

**• L'escola ha de garantir la transmissió del coneixement heretat. L'ha de defensar i reivindicar, però alhora ha d'habilitar la seva actualització i l'evolució dels seus criteris d'aplicació.**

Certament, en moments de canvi, la tradició no és un argument que garanteixi l'aprenentatge necessari per als nous reptes. Però tampoc podem admetre que en moments de crisi i desorientació, s'estengui la creença que les noves solucions s'han de plantejar per substitució, a partir de fer tabula rasa respecte el pensament i l'experiència heretats.

En aquest punt és oportú diferenciar entre coneixement teòric i els seus criteris d'aplicació. El coneixement teòric heretat, específicament en el marc català i espanyol, és extraordinari<sup>10</sup>. No obstant això, l'evolució del marc teòric depèn fonamentalment de la seva reinterpretació i actualització sobre la base del reconeixement i la comprensió de les problemàtiques actuals. Per tant, cal avaluar de quina manera s'haurien d'aplicar aquests coneixements a una realitat com l'actual. Els criteris d'aplicació, en lloc i temps, són els que atorguen o no virtut al coneixement teòric.

Altrament, ens situem davant d'un evident risc de fractura generacional. La quasi desaparició de la pràctica professional com a mecanisme d'aprenentatge i el desequilibri generacional existent entre els docents a la universitat, entre d'altres, pot provocar un buit generacional que dificulti la transmissió de coneixement i el procés de relleu que hauria de produir-se. Certament, les circumstàncies no faciliten la solució, però aquest hauria de ser un aspecte prioritari.

**• Cal recuperar el valor que aporta a la societat el pensament utòpic aplicat a l'urbanisme, com a mecanisme reconnector de l'urbanisme amb la realitat.**

Sembla un impossible vincular utopia i realitat. Però hem de considerar que el pensament utòpic neix precisament de la plena consciència de la realitat, definint una resposta radicalment crítica que imagina nous escenaris alternatius.

Per tant, hi ha una primera qüestió fonamental que és com prendre consciència de la realitat, i sobretot com identifiquem els seus problemes. De quina manera diagnosticuem la ciutat i el territori, actualitzant en profunditat la seva lectura formal i alhora potenciant i prioritzant la seva lectura programàtica. Cal tornar a imaginar un nou escenari que actualitzi el pensament utòpic heretat del segle passat i proposi nous objectius a assolir, amb els quals poder diagnosticar adequadament la realitat.

Hem tendit a menysprear l'estudi de la ciutat i sovint caiem en l'error de confiar excessivament en la genialitat innata dels arquitectes i la seva lucidesa en la resolució de projectes. Segurament per la creença que ja coneixem sobradament la realitat. I no és així. Aquesta manera d'actuar també es trasllada a l'escola. Oblidem fomentar i educar en el mètode analític i comprensiu de la realitat com a primer pas de coneixement en el procés projectual. Hem de recuperar la capacitat de preguntar. La reformulació de propostes ha de passar inevitablement per la reformulació de les preguntes.

Altrament, hem d'abordar el repte instrumental vinculat a la representació gràfica de la realitat. La gran quantitat d'informació a la qual tenim accés així com els avançats instruments de representació de què disposem requereixen de la definició de nous criteris que generin codis representatius i cartogràfics, que permetin visualitzar de manera adequada la nova realitat<sup>11</sup>.

La correcta diagnosi i comprensió de la ciutat, la identificació unívoca de problemes i objectius, és el millor antídote contra la frivoltització de l'urbanisme i la banalització de la ciutat.

<sup>10</sup> En el llibre *Aportacions catalanes en el camp de l'urbanística i de l'ordenació del territori, des de Cerdà als nostres dies*, SCOT-AAUC, Barcelona, octubre de 2007, queda sobradament demostrat.

<sup>11</sup> Explicava Bernat Lladó en la presentació del llibre *Franco Farinelli. Del mapa al laberinto* (Terrassa, 5 de juny de 2013) respecte de la crisi de la "raó cartogràfica" que no s'havia d'entendre la cartografia com el llenguatge que reconeix el món sinó com el llenguatge que el construeix.



• **Cal revisar els tòpics de la teoria urbanística vinculada a creixement urbà.**

Les diferents teories urbanístiques s'han formulat a mesura que donaven resposta a les necessitats concretes del moment. Sobre la base d'aquesta lògica, caldria reformular tots aquells conceptes vinculats específicament al creixement urbà, i tots aquells que s'han derivat d'una mateixa manera d'entendre la formació de la ciutat. Una revisió que també requereix incorporar un espai de reflexió que superi l'àmbit de la ciutat metropolitana, útil en molts casos, però equívoc en molts d'altres.

El paradigma del creixement urbà s'ha desenvolupat a partir de dos conceptes tècnics complementaris: la formalització i la producció de la ciutat.

L'anàlisi de la ciutat a partir de les seves formes de creixement ha estat fonamental durant un període en el qual la ciutat creixia i alhora patia greus malformacions estructurals i morfològiques. Un període en el qual treballar únicament sobre la forma de la ciutat significava automàticament generar grans millores en la qualitat urbana i social.

No obstant això, un cop superats els dèficits bàsics de la ciutat<sup>12</sup>, la diagnosi i proposta fonamentada únicament en la forma ha perdut capacitat d'encert. Que la forma sigui bona depèn de la seva pertinença. I per això calen coneixements complementaris que la justifiquin. Per tant, la forma ja no pot ser l'argument central. Ha de ser un factor important i necessari però no l'únic. El desenvolupament de la ciutat ja no es pot fonamentar únicament en un procés en el qual la definició de la forma vagi per davant com a instrument catalitzador d'altres processos derivats. Cal, doncs, incorporar en el procés d'aprenentatge dels alumnes coneixements provinents d'altres disciplines vinculades amb el fenomen urbà que permetin ampliar les lògiques de reflexió projectual. Cal vincular a la forma els nous factors de context.

Metodològicament, no podem continuar interpretant el lloc amb l'objectiu d'adaptar un model teòric preconcebut, fonamentat en dogmes que responen a un context superat. D'aquesta manera hem arribat a assimilar que totes les operacions de transformació urbana hagin de ser àrees de centralitat o que hagin d'expulsar de la ciutat l'activitat productiva. Per tant, cal repensar tòpics com densitat, i diversitat, d'acord amb una interpretació prèvia del lloc. Entenent el lloc no només com una realitat física sinó també social<sup>13</sup>. Hem d'avaluar les capacitats i aptituds de cada lloc vers

la seva capacitat de transformació i els condicionants socials que hi intervenen. La idea del desenvolupament de la ciutat hauria de superar la seva concepció formal i hauria de ser capaç d'integrar aspectes de funcionament i relacions que es produeixen de manera vinculada a la forma.

Altrament, el concepte de producció de ciutat, derivat d'una lògica industrial, ha imposat els ritmes i els instruments. Ritmes vinculats a la dimensió i la velocitat dels processos. Instruments vinculats a una determinada estructura d'agents econòmics que fan la ciutat. Podríem arribar a concloure que els instruments de producció han acabat modelant els conceptes teòrics.

En conseqüència, l'exercici acadèmic hauria de permetre abordar els problemes urbans amb caràcter exploratiu, sense els condicionants apriorístics que imposen els actuals instruments i mecanismes d'actuació existents. Sense estar supeditat a les institucions i Administracions que controlen la pràctica urbanística. Ans al contrari. Ha de resistir-s'hi, i ha de mantenir-se com un exercici al·legal, crític i amb voluntat d'experimentació. Un procés que permetés redefinir bàsicament tres factors de l'acció urbanística: el programa, la dimensió i el temps.

Sovint el planejament ha intentat solucionar tot el fenomen urbà simultàniament. Qüestió que semblava necessària quan parlàvem de crear nova ciutat. En canvi, quan ens situem en la intervenció en la ciutat existent, segurament calgui pensar en el planejament urbanístic d'una manera més específica i sectorial. De manera que defineixi un marc més operatiu sense oblidar la dimensió sistèmica de la ciutat. La planificació de les activitats urbanes com la mobilitat o el comerç, la planificació de sistemes concrets com els espais públics o els equipaments, o fins i tot la planificació de fluxos, com l'alimentació o les energies, són un extens camp per recórrer en el qual posar en pràctica el coneixement urbanístic. Àmbits en els quals el control i la gestió de la forma, ja sigui en la seva definició o normativització, continuen sent fonamentals.

Complementàriament, caldria explorar quins han de ser els ritmes amb els quals s'han d'aplicar els conceptes teòrics. Entre el "planifica que algo queda"<sup>14</sup> i les accions d'emergència i immediates cal explorar quins poden ser els diferents estadis i mecanismes d'actuació a la ciutat sobre la base d'un nou concepte que superés el principi de simultaneïtat que implica la idea de sector. Que evités els llargs processos d'afectació urbanística com a mecanisme de viabilitat de les actuacions. En definitiva, introduir la variable temps i repensar les dimensions de les accions. Passar de la forma urbana instantània a la forma urbana progressiva.

<sup>12</sup> Dèficits bàsics entesos com a mancances de dotacions, d'equipaments i d'espais lliures, traduïbles a superfície de sòl i, per tant, a forma. Tot i que encara persisteixen importants dèficits bàsics cal entendre que la realitat de les ciutats catalanes ha assolit un nivell de dotacions molt superior al que tenien fa 30 anys.

<sup>13</sup> És molt pertinent la reflexió que planteja José Fariña a l'article "Estándares y densidad subjetiva" publicat al seu blog l'1 de juny de 2013. A través de la presentació de diversos estudis realitzats Fariña suggereix la necessitat de reconsiderar estàndards numèrics, com la densitat, a través de la percepció subjectiva i els referents socioculturals dels habitants.

<sup>14</sup> Frase atribuïda a Manuel Ribas i Piera.

## Evolució cap a un nou model educatiu

Sovint he tingut la sensació que l'escola era un espai més orientat a l'interès del professorat que als requeriments dels alumnes. La confiança absoluta que com a professors hem tingut en el coneixement propi i la creença que els problemes reals es resolien en la pràctica professional ens han fet considerar que l'exercici acadèmic quedava molt lluny d'aquesta realitat, i que per tant la seva funció havia de ser un tràmit formatiu que poc contribuïa l'evolució del coneixement.

En aquest sentit, podríem considerar que durant les darreres dècades l'escola ha format tècnics que havien d'incorporar-se a l'activitat professional existent, seguint lògiques que podríem associar a una formació productiva. L'escola produïa els tècnics que requeria el mercat. Procés sustentat per un model educatiu, en el qual l'alumne rep doctrinalment una sèrie de conceptes i tècniques que haurà d'aplicar en el seu exercici professional, i en el qual no s'espera cap aportació intel·lectual per part de l'alumnat, que qüestionari els continguts i l'ordre establert i que pugui suposar una evolució significativa.

No es tracta de traslladar a l'alumnat la responsabilitat de definir i qüestionar els continguts de l'ensenyament, ni eximir el professorat d'aquesta responsabilitat. Es tracta fonamentalment d'entendre les relacions d'una manera més integrada. En un procés de reflexió i aprenentatge conjunt, en el qual la conversa prengui tant valor com la lliçó. En el qual el més important és el que fa i aprèn l'alumne.

El que ara necessitem, per tots els motius exposats anteriorment, és educar els alumnes perquè assoleixin els coneixements i les capacitats necessàries per ser capaços de proposar canvis en el sistema. Si volem que l'escola esdevingui un espai on evolucioni el pensament i es generi coneixement, com a mecanisme previ i necessari a la definició de noves lògiques pràctiques, addicionalment a la definició d'un nou marc teòric, és necessari modificar la metodologia pedagògica actual.

Cal que el procés d'aprenentatge fonamentat en l'exercici projectual sigui un procés obert. Introduint criteris científics enfront dels doctrinals. En el qual s'habilitin múltiples vies d'exploració,

en el qual predomini el pensament divergent<sup>15</sup>. En el qual els resultats no s'avaluïn segons un judici apriorístic sinó sobre la base de la seva capacitat de generar coneixement.

Altrament, cal perfilar adequadament l'alumne. Persones amb uns hàbits adquirits, sovint poc coneguts per part del professorat, i que cal considerar alhora de definir els instruments pedagògics. Hem de tenir present, que en aquests moments l'alumne pot rebre múltiples inputs des de canals diferents a la font habitual de transmissió presencial a l'escola. En aquest sentit, cal treballar en la configuració d'un sistema d'educació expandit i augmentat que tingui capacitat de funcionar conjuntament<sup>16</sup>. Per tant cal aprofitar al màxim la capacitat informativa dels nous instruments tecnològics i espais virtuals.

Finalment, caldrà fomentar un esperit col·laboratiu en l'aprenentatge. Per damunt del foment de la competència com a únic mecanisme de superació individual. La idea de l'arquitecte que persegueix la glòria personal forma part d'una manera d'entendre la professió caducada. L'arquitecte ja no és el creador de projectes originals sinó que haurà d'orientar el sentit i la utilitat del seu coneixement com un professional més que contribueix a un projecte col·lectiu, en l'arquitectura i també en la ciutat<sup>17</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

DIVERSOS AUTORS: *La enseñanza del urbanismo*. Volumes I, II i III, Laboratorio de Urbanismo, Barcelona, 1974.

FONT ARELLANO, A: "L'ensenyament de la urbanística: interdisciplinarietat i especificitat" a *Aportacions catalanes en el camp de la urbanística i de l'ordenació del territori, des de Cerdà als nostres dies*, SCOT-AAUC, Barcelona, octubre 2007.

FREIRE, J: "Del aprendizaje expandido a la transformación de la educación" publicat en el bloc <<http://nomada.blogs.com/>> el setembre del 2013.

MOLINA, SANTIAGO DE: "Nuevos paradigmas en educación, ciudad y arquitectura" article publicat a la web <[laciudadviva.org](http://laciudadviva.org)> el setembre del 2013.

PIÉ NINOT, R: "La Titulación de Urbanismo en España. Una nueva oportunidad", *Urban*, núm 10, *Perspectivas de la enseñanza del urbanismo en Europa*, DUyOT- ETSAM, Madrid, 2005.

<sup>15</sup> Com a procés projectual, la idea de pensament divergent, que consisteix en la recerca de solucions alternatives, sembla molt apropiada si la vinculem a una idea de ciutat en la qual predomina la indeterminació i es defugen solucions deterministes.

<sup>16</sup> Juan Freire (2013) defineix com *educación expandida* aquella que es produeix al marge de les institucions educatives i processos educatius formals, i considera que en aquest nou context hauria de contribuir a la visualització i reconeixement de noves pràctiques educatives i a la transformació de les institucions i pràctiques formals.

<sup>17</sup> És interessant la reflexió que fa Santiago de Molina al seu article publicat al blog *La Ciudad Viva*: "Nuevos paradigmas en educación, ciudad y arquitectura" <<http://www.laciudadviva.org/blogs/?p=18636>>

## SOBRE L'OFICI DE L'URBANISTA: OBLITS, EXPLOTACIÓ I PRECARIETAT

Mai abans del decenni passat, que comprèn des del 1996 fins a les albors de la crisi el 2006, es va parlar tant d'urbanisme en aquest país ni –probablement– no es van esmentar tant les expressions “pla general”, “edifici significatiu”, “qualificació”, “classificació” (aquestes últimes confoses sistemàticament), “adjudicació”, “concurso”, “licitació” i una bona quantitat de termes que ens són coneguts i que van acabar, desgastats, constituint closques buides capaces de transportar en el seu significat allò que mes convingués segons l'ocasió.

Mai abans potser, i d'acord amb l'anterior banalització, vam perdre tantes oportunitats –per fi– d'establir uns fonaments sòlids en la pràctica professional i –per extensió– en allò que produïa i que afectava. Si cert és que vivim en un temps poc amic d'autocrítiques i penediments, no ho és menys que la base de qualsevol projecte (entès aquest com un tot complet, parafrasejant Antonio Miranda en el seu recent i necessari *Arquitectura y Verdad*, Ed. Grandes Temas, “*bello, bondadoso y verdadero*”, i que no té per què coincidir amb el document tècnic a l'ús) és la crítica. L'anàlisi i la comprensió de les circumstàncies, d'allò que es vol obtenir (sigui això un projecte, una obra, un pla general, etc.) i –perquè no– d'un passat del qual, sense ser-ne esclaus, hem d'aprendre.

Així, els instruments de planejament i les seves derivades edilícies van passar –lamentablement en molts casos– d'elements destinats a col·laborar amb el desenvolupament humà a instruments utilitzats contracorrent i per les més espúries i egoistes de les raons. En perfecta simbiosi, l'estructura professional al càrrec de la qual (i més important encara: sota la responsabilitat de la qual) requeia el desenvolupament dels dits instruments, va respondre en un moviment constant d'acció-reacció bidireccional a l'esmentada dislocació d'objectius.

En altres paraules, ni el mitjà ni la finalitat no van estar a l'altura en tots els casos i van construir l'un sobre l'altra un teixit distòpic en què els resultats van deixar molt que desitjar i les conseqüències del qual encara avui patim sense una solució clara a la vista ni una llum brillant al final d'un túnel que –en molts casos– contribuïm com a professionals a aprofundir.

Però, comencem pel principi, que com en molts casos, parteix d'una decisió i, per tant, de les raons que motiven aquesta.

### Plans per a tothom

Parlàvem del significat de l'acció urbanística, condensada en l'exemple d'un pla general com a element espolleta (ordinador i organitzador, generador de noves situacions urbanes, constructives, etc.). L'eina té una significació multicapa, a diferents nivells. És un instrument administratiu, una tramitació, un expedient, són les seves parts i informes, són les seves determinacions, les seves anàlisis, les seves projeccions i les seves propostes, el seu caràcter normatiu i regulador... la llista seria inacabable.

Tanmateix aquesta sectorització resulta anèmica davant la realitat última del planejament general. El que recullen generalment amb profusió els preàmbuls de les lleis d'ordenació –plenes de bones intencions– i que, d'alguna manera, queda perdut en l'anterior marasma quan aquest es converteix en un caos competitiu entre parts que no acaben de treballar en harmonia.

I quina és aquesta finalitat? Siguem clars. Cap document com un pla general, cap disciplina o activitat desenvolupada per aquest gremi o per una corporació local (o autonòmica, segons sigui el cas) té tanta influència en el dia a dia dels ciutadans. Cap.

Des de la distància l'escola dels fills fins a la possibilitat –o no– de desenvolupar un negoci i on fer-ho. Des de l'habitabilitat i la usabilitat dels espais públics fins a la qualitat urbana, social i participativa d'aquests. Des de la mobilitat, l'accessibilitat, i el creixement ordenat de l'entorn en el qual habiten fins a la sostenibilitat del procés d'evolució urbana i –per què no assenyalar-lo– les afeccions econòmiques implícites en el desenvolupament –poblacional, social, turístic, industrial, etc.– del seu entorn més pròxim.

Així explicat, sense termes legals, sense taules de números i repartiments, sense edificabilitats, convenis i altres qüestions –més que tècniques– tecnificades, l'empatia amb la tramitació d'aquesta “guia de l'autoestopista urbà” per part de la ciutadania hauria de ser total i hauria d'estendre's a tots els aspectes del procés.

Tanmateix, no és així. En primer lloc perquè casa malament explicar als responsables polítics espanyols que la feina desenvolupada en planejament donarà els seus fruits (si està ben fet) al llarg d'un període de temps prolongat. Llarg. Que els fruits que es vol obtenir no poden ser immediats i que moltes vegades no són excessivament "venedors" per a la premsa, com no solen ser-ho les qüestions pacients i calmades de l'habitar assossegat i còmode que desitgem (o hauríem de desitjar) per a nosaltres mateixos i els nostres conciutadans. Que, en poques paraules, un pla general serà millor com més precís i ajustat a les necessitats de què abans parlàvem sigui sense que aquestes quedin reduïdes al seu factor econòmic propagandístic rendibilitzat per a un termini de quatre anys (període electoral) en què la necessitat d'obtenir pírriques victòries mediàtiques fàcilment venedores ocults les mancances i els desfasaments d'un document que, no poques vegades, neix obsolet.

Per ser clars: els terminis polítics i els desenvolupaments administratius no casen bé amb la veritat urbanística (i no s'empra aquesta paraula a la lleugera) i molt menys ho fan amb la generositat (conscientment els primers, burocràticament inerts els segons) necessària que implica saber que el que avui es defineix –encara que sigui de manera inicial– obtindrà els seus fruits després d'haver marxat.

Cal entendre bé el que s'exposa: és necessària una voluntat política. És necessari un procés administratiu. Com, en general, és necessària la consideració econòmica o, essent exageradament i literalment clars, un informe de carreteres o de les companyies subministradores. La distòpia no prové de la seva existència sinó de la seva preeminència absoluta, convertides en objectius únics que substitueixen el que ha de ser la finalitat última i intocable del desenvolupament urbà: la millora de la societat, integrada respectuosament en el seu entorn, projectada cap a un futur de manera prou flexible per no resultar inservible i prou rígida (millor dit, sòlida) per ser la ratlla vermella que no es pot ultrapassar en determinades circumstàncies (sobreclassificació, explotació del medi, problemes de mobilitat, de qualitat del medi urbà, sinó d'altres situacions directament il·legals).

Si els objectius van produir una clara disfunció (a objectius "perversos" resultats "perversos"), seria, doncs, interessant analitzar com es va passar d'un país amb un nombre de plans generals escàs i una preeminència de les Normes Subsidiàries de Planejament, a una situació en la qual –de la nit al dia– la febre redactora de planejament general va assaltar la pràctica totalitat de termes municipals, fossin aquests plans estrictament necessaris o no.

En el cas andalús –emprant-lo com a exemple per la seva extensió i per l'acumulació d'un nombre d'excessos i barbàries considerable–, va ser la mateixa Llei d'ordenació (redactada amb una notable falta de realitat) la que exigia, en un termini completament mínim i per tant inassolible, la redacció de plans generals en cada terme municipal. Així, va començar la cursa per ser els primers a licitar

un pla l'objectiu del qual era exclusivament aquell que les Normes Subsidiàries de Planejament no havien pogut atorgar (potser perquè en molts casos no era necessari): classificar el sòl, entenent "classificar" com a moneda de canvi econòmica (sense embuts o en la seva versió conveniada "en espècies") capaç de tapar qualsevol altra consideració.

Així, municipis que en tota la seva història havien assolit els 20.000 habitants escassos, planejaven increments habitacionals de fins a 200.000 residents en quatre anys. Les disfuncions estructurals, en equipaments, dotacions, qualitat de l'espai urbà, manteniment del model de ciutat o –de manera simple i planejament– de sostenibilitat, resultaven aclaparadores.

I com a primer pas d'aquesta estranya cursa, en què era normal deixar la bestiola sencera a la gatera per deixar entrar només els pèls, hi trobem la licitació.

### Licitat és perdre una mica

Com funcionen les licitacions a Espanya? És el procés tan burocràtic, rígid i peculiar que es converteix en enemic de l'optimització? Què es valora i quins són els procediments? I, el més important, com van enfrontar els arquitectes aquests processos? Ha canviat quelcom en la manera en què els enfronten avui dia, en aquesta Espanya postexplosió de la bombolla urbanística? En garanteixen un resultat òptim?

Lamentablement la resposta a aquesta última pregunta clau és que no. O si més no, que no necessàriament acaba guanyant l'oferta més convenient, afavorits aspectes individuals, o, almenys, una visió segregada del conjunt. En altres paraules, la pregunta que cal respondre és senzilla:

És un instrument de desenvolupament urbanístic, un planejament general (entès que el privat es regeix per altres principis), un projecte? L'entemem així, i per tant el jutgem com a tal, o hi ha altres situacions que porten a fer-ne l'especejament i a valorar-lo al pes i a tallicons?

Permeteu-me una digressió aquí. Un dels problemes més seriosos de la professió d'arquitecte ha estat, en les últimes dècades, l'excessiva i lamentablement conscient polarització de l'espectre professional cap a un camí únic, i en bona mesura "de recepta", que afavoria que l'única sortida "moralment" vàlida era la de convertir-se en una mena d'arquitecte-geni o en el seu aprenent, de manera que la resta de coses quedaven a rebuf d'aquells que "no valien per a cap altra cosa". El problema és que aquesta actitud –tan reductiva com interessada en alguns casos– alienava i eliminava com a opcions perfectament vàlides la infinitat de possibilitats i especialitzacions possibles per als professionals del sector. A l'efecte d'aquesta anàlisi, em permetran que assenyali les dues conseqüències fonamentals que considero que contribueixen a explicar certes qüestions.

En primer lloc l'estrenyiment de l'activitat professional, focalitzada en una única opció: la construcció, la qual es valorava no per la seva honestat professional o el seu valor cívic o de servei –ni tan sols per la seva

retribució— sinó per una mena de moralina de difícil explicació. Entre els principals abandonaments, el del sector de l'urbanisme i, especialment, el del planejament. Serveixi com a exemple el fet que, fins i tot avui en dia, en la majoria d'ETSA, no es pot cursar un Projecte Final de Carrera d'urbanisme, la qual cosa resulta, com a mínim, curiós.

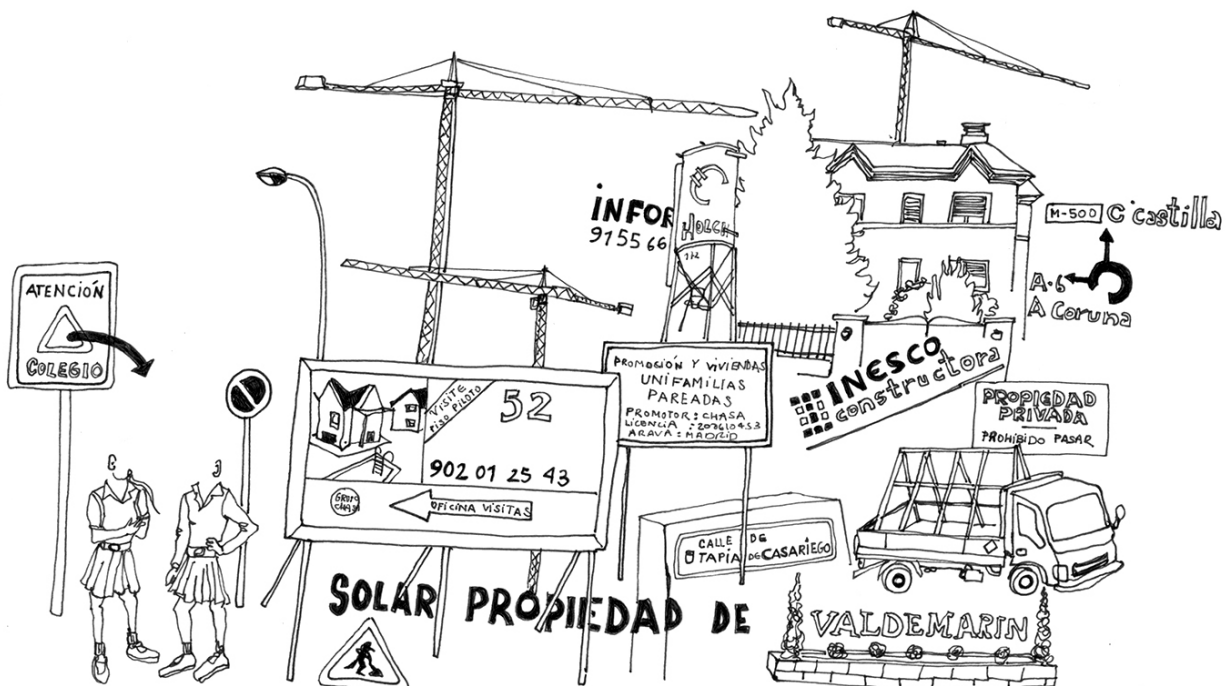
En segon, una precarització constant del mercat laboral, assolat per l'economia submergida i l'explotació sistemàtica com a mitjans estandaritzats, assumits i gens ocults, de funcionament. Provenent en no poca mesura de l'anterior disbarat formatiu, l'estructura productiva del sector de l'arquitectura a Espanya ufanejava dels seus resultats sense considerar com n'era de feble la seva carcassa interna: un sistema amb un nivell d'il·legalitat laboral insuportable en qualsevol altra activitat i que no només s'acceptava com a moneda comuna sinó que es justificava —i encara es justifica— públicament en una ostentació d'irrealitat incomprendible.

Succeeix que, malgrat denominacions més romàntiques i possiblement també més tramposes (taller, *atelier*, col·lectiu, etc.), l'arquitectura no deixa de ser un servei i qui l'ofereix, empreses de serveis. És clar que el màxim actiu d'una empresa de serveis i sobretot, d'una que licita obra pública, és el seu personal. Per això ha d'existir la mínima relació de respecte i confiança "contractat-contractador" que —indefectiblement— passa pel compliment honest de la legalitat laboral existent, entenent aquest com un mínim indefugible.

En altres paraules, i per aclarir: és extremadament difícil que un estudi-galera dels molts que han poblat el sector invertís en formació per als seus treballadors quan aquests ni tan sols no podien considerar-se com a tals, atès que estaven englobats sota la figura del "fals autònom". Succeeix el mateix —portat a un grau extrem— amb aquells que van nodrir les seves necessitats laborals amb becaris, "interins" i altres espècies a les quals s'utilitzava (i que encara avui s'utilitzen, sense que sembli que ningú estigui disposat a canviar aquesta perillosíssima dinàmica) com a mà d'obra d'estassada.

En un mercat competitiu —honestament competitiu, allunyat del ball competencial extensiu i profundament neoliberal de l'actual ministre d'Economia i la seva Llei de col·legis i serveis professionals (LCSP)—, per a una empresa de serveis, un personal sense possibilitat de formació interna (més enllà de l'aprenentatge "vegetatiu"), sense la seguretat que implica una relació laboral estable (sigui aquesta del tipus que sigui, però legal), representa un claríssim desavantatge enfront d'estructures en què l'organització funcional parteix de l'assumpció de les circumstàncies pròpies de la legalitat del mercat sense camins secundaris, aparentment més fàcils però que resulten en una destrucció sistemàtica del teixit productiu a llarg termini, de recuperació molt difícil.

En altres paraules: alguna cosa funciona molt malament en un sector professional quan l'opció de treballar per compte d'altri condueix en un percentatge pròxim al 70% (dades del Sindicat d'Arquitectes) a l'economia submergida. L'esmentat sector se supor-



tarà –falsament– en un mercat disfuncional, com ha estat el cas de l'urbanístic i el de la construcció en la dècada passada –bombolles ambdues incloeses– però la seva capacitat de resistir els rigors de qualsevol canvi que desestabilitzi les seves bases, ja precàries per elles mateixes, és mínima. On hi hauria d'haver una estructura sòlida capaç d'expandir-se o contreure's, d'emigrar i internacionalitzar-se o d'aprofitar en el seu benefici el seu principal actiu –el personal–, hi ha en realitat un decorat de disseny fràgil i poc capaç de cap alteració que no destrueixi el castell de cartes de dalt a baix.

En aquest sentit, contribueix a la debacle generalitzada la inexistència d'unes tarifes mínimes d'honoraris a Espanya, que van ser suprimides fa temps en el que es va publicitar com una exigència de la Comunitat Econòmica Europea per adaptar el sector serveis espanyol al comunitari. L'esmentada liberalització es produeix sobre una estructura professional com la descrita anteriorment i, lluny de produir aquesta idealitzada i generalment falsa "supervivència dels més capacitats davant el mercat" va produir l'efecte contrari, afavorint aquells més capaços d'abandonar qualsevol principi de mínima honestedat interprofessional i deontològic. A honoraris lliures i sense un mínim control legal sobre les estructures professionals que els oferien, és evident que ser honrat i tenir els treballadors en regla (que no és ni més ni menys que el mínim legal) s'ha convertit en una activitat de risc. És d'altra banda fals –com ho és en gran manera l'ideari que avui dia suporta la LCSP– que Europa exigís aquesta liberalització atropellada i poc reflexiva. A Alemanya hi continua havent per al sector unes tarifes mínimes, de l'aplicació de les quals en són absolutes garants les institucions professionals i que només deixen de ser preceptives per a licitacions a les quals es presenti un ciutadà no alemany. Com comprendran, l'excepció no acostuma a tenir-hi lloc –ningú no té interès a contravenir un sistema que funciona i és majoritàriament just–, i és una estratagema legal per mantenir unes regles mínimes del mercat. Si a Alemanya –país amb una economia submergida infinitament inferior a les que podem trobar en l'arc mediterrani– van entendre que aquesta protecció era necessària, com no ho van entendre més aquí, on un simple cop d'ull a la quantitat d'autònoms en el sector hauria d'haver fet saltar les alarmes?

Per tant, trobem diverses qüestions que afectaran la licitació d'un instrument de planejament i que perverteixen l'objectiu d'obtenir el projecte (i no ens en oblidem: l'equip) més ben capacitats per donar resposta al procés –complexíssim– de redacció d'un pla general.

Recordem que es tracta de licitacions fonamentalment tecnicoadministratives. S'hi valorarà com a norma general (i a això contribueix l'estandardització dels plec de les Administracions espanyoles, massa vegades basats en el retalla-i-enganxa) qüestions relatives a personal, terminis, millora econòmica i, malgrat que se sol·liciti amb freqüència una proposta metodològica, aquesta acostuma a ser excessivament generalista i la seva punta-

ció total no la converteix en un element determinant davant la resta d'aspectes a considerar.

Per tant, en primer lloc, la justificació del personal adscrit al projecte és de molt difícil valoració quan el que es gestiona no és una empresa ordenada i legal –com ja hem vist– sinó una espècie de "taller" que, més enllà d'un nom evocador, oculta una estructura precària, mancada de l'estabilitat i el compromís professional necessaris per a aquestes tasques. I no ens referim a les capacitats individuals de cada arquitecte, de les quals no dubtem, sinó a l'esquema laboral en què interactuen. Com a membre del Col·legi d'Arquitectes d'Almeria en l'època en què es van licitar una gran majoria dels plans generals als quals va obligar de forma abrupta la Llei d'ordenació urbanística d'Andalusia, vaig poder comprovar com –lamentablement– les ofertes d'estudis dirigits per arquitectes fallaven en aquest aspecte estrepitosament, ja que oferien respostes metodològicament interessants que tanmateix resultaven sospitoses si es comparaven amb l'estructura –absolutament precària– que les havia de dur a terme.

Quelcom semblant ha succeït amb una gran part de la producció pública d'arquitectura desenvolupada mitjançant concursos: una disfunció insalvable entre allò que s'oferia i els mitjans per ofertar-ho. Tanmateix, en aquests casos i tractant-se de concursos d'idees, (una figura que em sembla ideal, sempre que es gestioni amb honestedat) el problema solia sorgir *a posteriori*, cosa que el fa més greu. Bona part dels problemes deguts a modificacions estratosfèriques, alteracions o projectes que simplement eren irrealitzables provenen d'aquesta distància insalvable entre la tasca que s'ha de realitzar i els mitjans (de nou, no les persones sinó les estructures) amb els quals es pretén executar-la.

Tanmateix, a part d'aquesta qüestió, cabia encara la possibilitat que el problema fonamental recaigués sobre un aspecte que ha esdevingut un dels fonamentals del sistema de contractació pública espanyol: la puntuació de la baixa econòmica.

Hom pot entendre que l'economia d'escala i certes qüestions relatives a la gestió d'obra afectin la capacitat d'ajustar preus en alguns contractes amb l'Administració; no obstant això, que la valoració d'aquest extrem aplicada a la redacció de projectes assolís valors de fins al 50% sobre el total (davant un 20% metodològic –o projectual, com es prefereixi– en alguns casos) resulta simptomàtic d'un sistema que, com hem explicat al principi, tendia –i encara tendeix– a infravalorar les qüestions tècniques a favor d'un procés de regateig pressupostari que s'ha demostrat fallit una vegada i una altra. És evident que no hi ha contribuït una premsa generalista poc amiga d'endinsar-se en els processos de licitació, llevat dels casos en què han assolit la categoria d'escàndol i quan la seva solució és cruenta o directament impossible. No poques vegades es publica aquest aspecte sobre la base únicament del factor "estalvi" sense considerar que l'esmentat estalvi es basa en unes quantitats generalment establertes i afinades per tècnics competents sobre les quals el marge de maniobra és molt reduït.

Així, i amb una estructura professional que, com hem vist, dista molt de basar-se en la normalitat deontològica, els processos de licitació quedaven al redós de baixes basades en moltes ocasions en l'explotació sistemàtica de professionals com a suport de la reducció (extrema en ocasions) del preu del contracte. La relació és clara: a costos falsejats, beneficis més alts i baixes més grans; cosa que en bona mesura significa que no s'està potenciant l'excel·lència professional sinó premiant la dislocació del sistema cap a una perifèria il·legal que, sense cap dubte, ha situat el sector en la pitjor posició possible per enfrontar el descens de producció a causa de la crisi.

El resultat no ha estat excel·lent, però com veiem tampoc no ho ha estat el procés per obtenir-lo. Sembla estrany que una professió que tendeix a les declaracions altisonants sobre el fet urbà, el fet social i les seves bondats s'hagi fonamentat durant tant temps sobre aquesta dinàmica neoliberal extrema i perversa que no només representava una absurda reducció pròpia de l'espectre professional sinó que ho feia a més per generar un sistema d'homenatges professionals i il·legalitats laborals de difícil justificació.

Així doncs, va ser erroni abandonar allò que com a arquitectes podíem i havíem de fer, que ens hauria proporcionat una varietat laboral molt més realista i, sobretot, més capaç d'encarar la situació actual. Ho va ser, a més, per les raons més equivocades, la menor de les quals no és una sort de menyspreu elitista i superb per cap altra cosa que no fos una idealitzada –i falsa, per absolutament simplista– imatge de l'arquitecte-demíürg totpoderós i genial.

La realitat, tantes vegades obviada en escoles d'arquitectura durant molts anys, és que no eren genis el que necessitàvem, com hauria dit J. L. Sert, sinó excel·lència, honestedat, autocrítica i responsabilitat, i de totes hem caminat certament escassos. Entre les víctimes, potser la primera, la disciplina urbanística entesa com un tot complet, seriós, necessari i fonamental i no com un accessori molest i menor al qual no poques vegades es demonitzava com a causant de tots els mals, en un entorn –l'universitari– en el qual són esperables altres actituds més relacionades amb la recerca, amb l'interès per expandir i no per reduir.

Aquesta pèrdua de camps de treball, o convindria més dir aquest absurd abandonament, va consolidar una estructura professional allunyada de la realitat, inestable i tremendament precària, vergonyosa per l'excés en segons quins casos en els quals l'explotació cursava a més amb el beneplàcit d'una crítica i unes institucions (universitats incloses, ja que no eren pocs els professors que nodrien d'alumnes "gratuïts" els seus estudis) en el silenci i els atenuants de les quals recau l'origen de la més que profunda desafecció que avui en dia encara arrossegueu.

Perdíem així els arquitectes dues oportunitats fonamentals, i ho fèiem com gairebé sempre portats

per una actitud autodestructiva capaç únicament de beneficiar-ne uns quants.

La primera, l'oportunitat d'aprofitar la redacció massiva de planejament general per començar a generar una cultura del planejament com a verdader projecte de ciutat, allunyat dels sistemes basats en la classificació entesa com a forma de finançament ràpid i propaganda política (amb tot el que això du aparellat). Una oportunitat, sobretot, d'apropar el planejament a una ciutadania que viu sota les seves directrius però de la redacció del qual i de la seva integració amb el teixit urbà i social existent n'és aliena. Urbanisme participatiu és un terme i una línia de recerca necessaris i molt comuns en aquests dies que, tanmateix, es resisteixen a integrar-se en la tramitació d'instruments de planejament, i resta relegat a operacions paral·leles –en molts casos no per més interessants menys anecdòtiques– que no aconsegueixen fer el pas cap a la redacció de plans. Bé podien haver estat aquests els anys en què haguéssim aconseguit allunyar l'urbanisme de la suma atropellada de parts cap a una concepció mes integrada d'aquest.

En els casos més interessants, el principal problema és l'interès polític d'endolcir i banalitzar –o, en altres paraules, domesticar– les experiències per emprar-les com a boc expiatori cosmètic de procediments més tradicionals i opacs. En els casos més extrems s'han produït experiències mal denominades participatives l'únic interès de les quals era la justificació pública d'actuacions predefinides i en les quals el marge de decisió i participació s'estrenyia –limitant-lo– fins a convertir-se en una pura anècdota descarregada de la necessària profunditat que la participació social requereix. En molts casos, els processos s'han reduït a la comptabilització estadística d'un simple *like - dislike* facebookià sense cap tipus de debat aparellat i amb un interès estrictament propagandístic (el concurs de remodelació de les Rambles a Barcelona, per exemple).

La segona, la no implementació de l'estructura professional, ancorada en un sistema provinent d'èpoques en les quals el nombre de professionals era infinitament menor, amb la consegüent degradació deontològica i evolutiva del sector que ha derivat, per exemple, en el predomini de l'emigració (individual) davant la internacionalització empresarial quan no en el pur dúmping i la competència deslleial que ha devaluat els mínims que un dia vam considerar intrapassables.

Tanmateix, queda llum per a l'esperança. Si alguna cosa té de bo aquest període és que, urbanísticament, ofereix la possibilitat de, per una vegada, prendre les coses amb calma sense la necessitat imperiosa d'arribar primers a un document l'únic interès del qual era classificar més per cobrar més. En el mateix sentit, aquest compàs d'espera molt necessari ens ha de fer reflexionar sobre la recuperació de terrenys abandonats tremendament necessaris per a la professió i en els quals els arquitectes encara tenen molt que aportar.

Aquestes reflexions, no obstant això, no poden cursar sense una profunda reordenació de la legalitat laboral professional que permeti un sector sòlid, capaç

d'adaptar-se i d'acomodar els magnífics professionals que en l'actualitat estem regalant en una incomparable (i lamentable) fuga de cervells de la qual molt ens costarà recuperar-nos i per a un país el futur del qual passa, necessàriament, per rendibilitzar el talent dels seus professionals.

Són aquests els temps en què les veus d'alarma corren el risc d'emprendre una perillosa fugida cap endavant, o pitjor encara, cap a una perifèria (en paraules de l'excel·lent crític Fredy Massad) fins i tot més perillosa pel que té de difús i de continuar en aquest empobridor abandonament de sectors professionals que no estan en absolut esgotats. Per això, lluny d'emprar el terme "reinvenció", que resulta senzill però tremendament enganyós, seria lògic recórrer al molt més complex, però també molt més gratificant, "recuperació".

Recuperació de la responsabilitat, la capacitat d'autocrítica i el compromís social de la professió com a principis fonamentals, allunyats d'interessos espuris, i de la dependència de clixés i serveis impropis d'una tasca tècnica, responsable i inclusiva com la nostra. En aquest apartat, no és menor la necessitat de recuperar la responsabilitat

social en el terreny de les nostres institucions professionals, amb els col·legis d'arquitectes al capdavant, enteses com a entitats de dret públic l'objecte del qual no pot ser cap altre que el servei a la ciutadania. Un servei del qual han estat desaparegudes preses de certs manierismes del passat, entre els quals destaca la dependència econòmica del Visat i per tant del mercat immobiliari extensiu com a element de finançament. La presència dels COA en el debat urbà (i incloc en l'esmentat debat aspectes socials, tècnics, deontològics i els relatius a la mes bàsica honestedat empresarial i professional) ha estat escassa sinó nul·la. Una oportunitat perduda de –en paraules de Luciano Alfaya, director del Laboratori d'Idees organitzat pel COA de Galícia l'estiu de 2012– "ser necessaris i no obligatoris".

Si per alguna cosa es caracteritzen els arquitectes és per la seva tremenda capacitat d'adaptació. Si per alguna cosa l'arquitectura i la disciplina urbanística són fonamentals és perquè el seu fonament és servir a la societat. Potser sigui aquest el millor moment per demostrar –de nou– que hem après dels errors comesos i que el futur –no sol dels nostres entorns, sinó també de nostra la tasca, entesa com a instrument fonamental– pot ser més amable, més respectuós, millor.



GUILLERMO ACERO CABALLERO  
JON AGUIRRE SUCH  
JORGE ARÉVALO MARTÍN  
PILAR DÍAZ RODRÍGUEZ  
IÑAKI ROMERO FERNÁNDEZ DE LARREA  
Paisaje Transversal, oficina de innovación urbana

# UN ALTRE URBANISME ÉS POSSIBLE. LA NOVA PRAXI URBANA DAVANT DEL CANVI D'ÈPOCA

## #GlobalRevolution<sup>1</sup>

"Assistim al naixement d'una nova era" així de contundent es mostrava Jeremy Rifkin (@JeremyRifkin) per descriure l'actual i convuls panorama sociopolític i econòmic en una entrevista del 2012<sup>2</sup>. Però no és l'únic: al llibre *Otra sociedad, ¿otra política?*<sup>3</sup> Joan Subirats (@subirats9) reflexiona en aquests mateixos termes a l'hora d'analitzar el context contemporani, establint un contundent argumentari sobre per què vivim un canvi d'època i la rellevància que hi tenen les noves tecnologies. Des d'una posició totalment diferent, antagònica podríem arribar a dir, el magnat mexicà Carlos Slim arribava a conclusions similars recentment quan va declarar que "vivim un canvi de civilització"<sup>4</sup>. I és que, cada vegada són més i més diverses les veus que atorguen una importància transcendental al moment històric que estem vivint.

Més enllà d'aquest estès consens sobre el canvi d'època en el qual estem immersos, resulta innegable la profunda alteració de l'ordre preestablert que planteja la irrupció d'Internet, les eines digitals i les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC). Tal com indica encertadament Mark Poster, Internet no és un nou "martell" que serveix per clavar més ràpid els "claus" de sempre. És un invent que està transformant radicalment la forma en la qual els éssers humans ens comuniquem, ens relacionem o ens associem. Fins al punt que podem considerar Internet com una manera de canvi amb una vocació transformadora i una magnitud d'influència a l'altura de la impremta de Gutenberg i la màquina de vapor de Watt.

Sens dubte, aquesta revolució en potència no opera exclusivament en una dimensió tecnològica, també ho fa en l'àmbit econòmic, polític i social. Per una part estem sent testimonis tant del desmantellament de l'estat del benestar com d'un creixent qüestionament i rebuig del sistema

capitalista que el sustentava. D'altra banda, i segurament a conseqüència d'això, no podem obviar que el divorci entre institucions i societat civil és cada vegada més ampli. Bona prova n'és el fet que el nombre de protestes socials en contra de la degradació del sistema democràtic i l'estat del benestar hagi crescut exponencialment en els últims anys<sup>5</sup>, o que també hagin proliferat els moviments contrahegemònics: la Primavera Àrab, el #15M o Occupy Wall Street (#OccupyWS) són alguns dels que millor reflecteixen aquesta recent eclosió de noves formes organitzatives i l'escalada del descontentament. Però no són els únics. La mobilització social és una tendència global que cada vegada va incorporant connotacions més urbanes i territorials. Des de les protestes #VemPraRua de Brasil, el detonador de les quals van ser la pujada de taxes del transport públic i l'especulació derivada de les Olimpíades i el Mundial de Futbol, fins a les recents protestes a Romania per l'obertura d'una mina d'or, passant pel cas més evident d'#OccupyGezi, que sorgeix per detenir el projecte de construcció d'un centre comercial a la plaça Taksim a Istanbul (Turquia). Tenint en compte aquesta perspectiva, hom pot preguntar-se com aquest nou escenari de ruptura afecta i pot aportar claus per a un canvi de paradigma en les pràctiques urbanístiques i territorials. I viceversa: què pot aportar l'urbanisme en aquest moment transcendental de la història?

## #SpanishRevolution

Sens dubte l'Estat espanyol no roman al marge d'aquest escenari de transformació global. De fet, la duresa amb què està fuetejant la crisi també està accelerant la generació d'una nova consciència col·lectiva arrelada en les lògiques de xarxa i la creació de noves subjectivitats polítiques. Segurament alguns dels exemples més visibles referents a això siguin el #15M, la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca (@LA\_PAH) o les diferents mareas ciutadanes. Moltes de les seves reivindicacions, formes organitzatives i pràctiques subversives han permès recuperar alguns

<sup>1</sup> En aquest article s'inclouen alguns dels comptes de la xarxa social Twitter de les persones i equips que se citen entre parèntesi al costat dels noms propis. Per exemple: Paisaje Transversal (@paistransveral)

També s'hi han intercalat *hashtags*, etiquetes per marcar temes de conversa a Twitter –i que ara s'han estès a altres xarxes socials com Facebook i G+– i que són paraules o sèries de paraules precedides pel símbol coixinet. Per exemple: #urbanismo.

<sup>2</sup> Entrevista a Jeremy Rifkin a *La Vanguardia*, 4 de maig de 2012

<sup>3</sup> SUBIRATS, Joan: *Otra sociedad, ¿otra política?* Barcelona: Icaria editorial, 2011.

<sup>4</sup> Entrevista a Carlos Slim a *El País*, 17 d'octubre de 2012.

assumptes clau del nostre exercici professional que la bombolla immobiliària semblava haver des-terrat<sup>6</sup>.

D'aquesta manera, les acampades i manifestacions han reobert el debat entorn de l'espai públic com a espai de convivència i generació d'opinió pública<sup>7</sup>. Les assemblees i grups de treball als barris han posat el focus sobre aquesta escala com a unitat urbana fonamental en la qual és necessari començar a actuar, des de la quotidianitat, després de dues dècades d'urbanisme irresponsable i arquitectura espectacle. I, finalment, la paralització de desnonaments (#StopDesahucios) ha posat de màxima actualitat un tema que guarda un lligam essencial amb el planejament urbà: el dret a l'habitatge<sup>8</sup>. Totes aquestes qüestions estableixen un terreny fèrtil sobre el qual erigir una nova praxi urbana, que, ineludiblement, hauria d'estar vinculada a una major articulació amb la ciutadania i els moviments socials.

Però abans d'emprendre aquest viatge cap a un nou horitzó, convé establir quin és el nostre punt de partida: tenir present d'on venim a tota hora farà que no perdem el rumb en el futur i que no cometem els mateixos errors del passat.

Per això, si bé han corregut rius de tinta sobre els devastadors efectes de la bombolla immobiliària i la disbauxa edificatòria, mai no és sobrer recordar les conseqüències que ha generat l'afany especulatiu dels poders financers unit a casos de corrupció d'alguns poders públics. Aquesta comunitat d'interessos econòmics i mala praxi política ha produït un paisatge<sup>9</sup> que es caracteritza pels milions de cases buides i centenars de milers de desnonaments anuals, milers d'edificis públics buits, inutilitzats o inacabats; una successió de "ruïnes modernes" al llarg i ample de l'Estat, així com d'infraestructures sense acabar, buides o infrautilitzades, sense oblidar els milers d'hectàrees de terra urbanitzat en espera de noves edificacions

que segurament mai no arribaran, així com l'expansió incontrolada (*sprawl*) producte d'unes polítiques urbanístiques extensives.

Sens dubte, no semblen unes condicions de partida gaire favorables per a una professió que, ens agradi o no, fins al moment ha estat bolcada en el creixement urbà. Per tant, davant de l'evident depredació del territori que s'ha produït en els últims anys, quin hauria de ser el nostre paper en els pròxims? Si el (mal) urbanisme i planejament ens han portat fins aquí, sembla lògic que algunes de les solucions o vies de sortida que es plantegin en la conjuntura actual també hauran de sorgir des de la pràctica urbanística, però plantejada des d'un enfocament completament diferent. És la nostra obligació donar un gir rotund a la pràctica professional. Per a això no cal inventar la roda, sinó recuperar eines i metodologies postergades i actualitzar-les perquè responguin a les noves lògiques de xarxa i al canvi d'època. I aquí, malgrat que sembli el contrari, les possibilitats i el radi d'acció són amplíssims. De fet, ja hi ha pràctiques concretes i discursos emergents que estan incorporant aquestes qüestions.

Per exemple, el col·lectiu n'UNDO (@nundo\_)<sup>10</sup> planteja l'arquitectura des del desmantellament i la no-construcció. Des d'una posició similar, la plataforma Increaseis (@increaseis\_org)<sup>11</sup> recopila tota una sèrie de recursos edilicis i referències a experiències que permeten configurar aquest nou taulell de joc urbanístic. En aquesta mateixa línia el Vivero de Iniciativas Ciudadanas (@desdevic)<sup>12</sup> recull més de 300 casos de noves formes de construcció col·lectiva del territori promogudes des de la ciutadania. Des d'un àmbit més professionalitzat, la Red de Arquitecturas Colectivas inclou tota una sèrie de col·lectius i equips d'àmbit estatal i internacional, amb l'objectiu de compartir coneixement, formar grups de treball sobre diverses temàtiques i impulsar projectes conjunts. Precisament, és dins d'aquesta xarxa on trobem tota una amalgama d'exemples que s'articulen entorn de la idea que una altra manera de fer ciutat és possible: des de petits

<sup>5</sup> El doctorand per la Penn State University John Beiler ha creat una visualització que recull totes les protestes registrades al planeta des del 1979. És realment sorprenent, perquè el que es pot veure en el vídeo són petits repunts que apareixen aquí i allà en la dècada de 1970, un temps que pensem va ser políticament molt convuls, mentre que els punts de mobilitzacions comencen a créixer exponencialment fins a gairebé eclipsar el món a partir del final dels 90, coincidint amb les protestes antiglobalització i la segona guerra d'Iraq, fins al moment present. El vídeo es pot veure en l'enllaç següent <<http://www.ultraculture.org/watch-a-jaw-dropping-visualization-of-every-protest-since-1979/>>.

<sup>6</sup> En aquest punt es pot recordar que aquesta dramàtica situació d'alarma social en la qual vivim té una forta arrel immobiliària i a més a més una dimensió urbanística, així doncs els nexes entre aquest activisme modernitzat i el desenvolupament d'un nou urbanisme no són casuals.

<sup>7</sup> "Per espai públic entenem un àmbit de la nostra vida social en el qual es pot construir quelcom com ara l'opinió pública" Jürgen Habermas. Habermas, Jürgen: "Öffentlichkeit (ein Lexikonartikel) 1964", reed. a *Kultur und Kritik*. Frankfurt am M.: Suhrkamp, 1973, pàg. 61.

<sup>8</sup> Si bé no és l'objectiu del present article, Paisaje Transversal hem impulsat i intervingut en diversos debats entorn del dret a l'habitatge, escrit articles, participat en fóruns i articulat discussions en línia al nostre bloc. Per conèixer més en profunditat el treball teòric que hem desenvolupat referent a això podeu consultar l'enllaç següent <<http://www.paisajetransversal.org/search/label/Vivienda>>.

<sup>9</sup> Sobre els efectes de la depredació del territori que ha produït la bombolla immobiliària recomanem tres referències de diferent caràcter i format, però que permeten comprendre d'una manera molt visual els efectes de la disbauxa urbanística que ha assolat l'Estat en les últimes dues dècades: Nació Rotonda. Pàgina web que recull un inventari visual del desastre urbanístic espanyol dels últims 15 anys per mitjà d'ortofotos <<http://www.nacion-rotonda.com/>>. 6000 km. Un projecte de Basurama que convida a reflexionar sobre el metabolisme de les ciutats, fent visibles certs paisatges-territoris relacionats amb la producció, el consum i el rebuig de materials i energia. A través de fotografies panoràmiques, textos i documents es mostren els llocs on es crea, gestiona, manipula i negocia amb escombraries, enteses en el seu concepte més ampli. A més dels més obvis –abocadors i muntanyes de ferralla–, se n'exploren d'altres com són les infraestructures de transport o els desenvolupaments residencials. 6.000 km són els quilòmetres d'autopista que el PEIT (Pla estratègic d'infraestructures i transport) preveia construir fins a l'any 2020 <<http://www.6000km.org>>. També disponible la publicació del projecte *6000 km. Paisajes después de la batalla*. El llibre *Ruinas Modernas* de Julia Schulz-Dornburg conté inventari fotogràfic de la construcció especulativa a Espanya. Es retraten paratges ocupats per urbanitzacions abandonades: paisatges residu que mostren l'herència al territori de l'esclat de la bombolla immobiliària.

<sup>10</sup> n'UNDO és un col·lectiu que planteja la rearquitectura del territori i la ciutat des de la no construcció, la minimització, la reutilització i el desmantellament <<http://www.nundo.org/>>.

<sup>11</sup> Increaseis és una plataforma de resposta a un model de ciutat que fins al moment s'ha estat desenvolupant de manera compulsiva, que proposa estratègies d'activació d'aquests edificis i de revitalització de territoris en desús <<http://increaseis.org/>>.

<sup>12</sup> Vivero de Iniciativas Ciudadanas és una plataforma oberta, col·laborativa i orientada a promoure, difondre, analitzar i recolzar iniciatives i processos crítics de la ciutadania amb ànim propositiu, amb especial incidència en la transferència al territori, la ciutat i l'espai públic <<http://viveroiniciativasciudadanas.net/>>.

equips vinculats a pràctiques culturals comunitàries en l'àmbit rural com Lafábrika-detodalavida (@LFdTV)<sup>13</sup> o niquelarte (@Niquelarte)<sup>14</sup>; fins a projectes més complexos i ambiciosos com ZAWP (@Zawp)<sup>15</sup> a la península de Zorrotzaurre (Bilbao). Aquest últim cas constitueix un fantàstic exemple del que es coneix per "urbanisme mentrestant", ja que planteja la recuperació de patrimoni industrial buit d'aquesta zona de la capital *bizkaitarra* a través d'activitats d'emprenedoria i programes culturals, i s'erigeix així com una alternativa urbanística la data de caducitat de la qual es farà efectiva amb l'execució del futur (futurible?) *masterplan* projectat per Zaha Hadid.

L'emergència de totes aquestes pràctiques posa en evidència que el desig de reformular l'urbanisme ja s'està fent realitat. Aquesta situació està permetent que, paral·lelament, es generi un corpus teòric que consolidi les bases d'aquest canvi. De fet, els límits entre pràctica i teoria apareixen aquí difuminats: la pràctica produeix teoria, i la teoria pràctica. D'aquesta manera s'estan generant nous imaginaris que ens permeten descriure i entendre aquesta nova onada de propostes, mentre es tracen noves línies de sortida que guïïn aquest canvi de paradigma urbanístic.

## Glosario Abierto<sup>16</sup>

Si entenem que, com ho feia Wittgenstein, el llenguatge construeix món<sup>17</sup>, haurem de començar a desenvolupar un nou vocabulari –o dotar de nous significats l'existent– que ens permeti comprendre aquestes pràctiques urbanes emergents. Si bé l'objecte d'aquest article no és establir un diccionari comú a aquestes noves formes de fer, sí que ens sembla pertinent recollir una sèrie de nocions comunes que permetin establir certa base conceptual compartida d'aquestes noves formes col·lectives de fer ciutat.

## Política

L'urbanisme no és tècnic, és política: és una visió, un projecte i té vocació transformadora. Sembla que hem oblidat això. O potser algunes persones mai no ho van tenir en compte. I això que pensadors tan rellevants com Michel Foucault han explicitat en nombroses ocasions com l'arquitectura (i l'urbanisme, afegim) és un mode d'organització política<sup>18</sup>. Lamentablement, l'acadèmia i l'àmbit professional han romàs aliens a aquesta realitat, i s'han centrat exclusivament en la dimensió estètica de la disciplina. Segurament, aquesta "forclusion"<sup>19</sup> de la política en l'urbanisme i l'arquitectura ha estat la que ha evitat que s'hagi pogut establir un codi deontològic o algun mecanisme de control comú que posés límits a la laxitud ètica amb què s'han emprès els projectes en les últimes dècades. Per tant, urgeix construir una nova ètica professional.

Afortunadament des d'aquests discursos emergents estem recuperant la vocació social i política de l'urbanisme, conformant nous mecanismes de defensa que resultin alhora crítics i propositius. I aquí comptem amb poderosos exemples tant a nivell pràctic com teòric.

En el primer pla podem destacar el treball desenvolupat per Todo por la Praxis (@todoporlapraxis)<sup>20</sup>, que estableixen nexes d'unió entre activisme i urbanisme dissenyant mecanismes arquitectònics que possibiliten nous usos i lectures de l'espai públic. Potser el seu projecte més destacat referent a això sigui el Banco Guerrilla que van elaborar per a la Comissió Stop Deshaucios del districte de La Latina de Madrid, des de la qual demandaven dispositius que donessin suport a les activitats de resistència davant els desnonament de famílies amb dificultats econòmiques.

Responent a aquestes necessitats el col·lectiu madrileny va dissenyar, al costat d'aquest grup en defensa del dret a l'habitatge, un punt d'informació que inclou

<sup>13</sup> LaFábrika-detodalavida és una nova associació extremeña que pretén activar des de la rehabilitació, amb metodologia d'autoconstrucció, dues naus d'una antiga cimeterra situada a la localitat de Los Santos de Maimona, Badajoz <<http://lafabrikadetodalavida.org/>>.

<sup>14</sup> Niquelarte és una associació formada inicialment per conservadors-restauradors de Galícia formats en diferents disciplines que argallen dins els seus caps la necessitat d'un canvi, no solament en el camí de la seva professió sinó també a escala global. En aquest canvi busquen la fusió de processos tècnics i científics per provocar una acció-reacció de pensament <<http://www.niquelarte.org/>>.

<sup>15</sup> ZAWP Bilbao (Zorrotzaurre Art Work in Progress) és un projecte que neix de l'Associació Cultural hACERIA arteak (1997) el 2008 en el mentrestant del procés urbanístic del Pla Zorrotzaurre, a La Ribera. ZAWP Bilbao pretén ser la mirada artística, innovadora i creativa d'aquest procés de transformació urbana. Un exercici de reflexió i interpretació que, al seu torn, treballa en la regeneració econòmica i social d'una zona industrial degradada a través de la generació d'oportunitats basades en la cultura i la innovació <<http://www.zawpbilbao.com/>>.

<sup>16</sup> Glosario Abierto és una iniciativa del Vivero de Iniciativas Ciudadanas per a la definició dels nous termes que defineixen els processos d'innovació social i les seves transferències a l'espai públic <<http://viveroiniciativasciudadanas.net/wiki/glosario-oberts/>>.

<sup>17</sup> "Els límits del meu llenguatge són els límits del meu món" Ludwig Wittgenstein.

<sup>18</sup> Sobre l'arquitectura i l'escena com a manifestació de les mecàniques del poder segons Michel Foucault, tres referències complementàries, que aborden aquesta idea des de diferents perspectives: Foucault, Michel: *Los anormales* Madrid: Ediciones Akal, 2001; Foucault, Michel: *Historia de la locura en la época clásica, I*, Mèxic: Fondo de Cultura Económica (FCE), 1976; Foucault, Michel: *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Mèxic: Siglo XXI Editores, 1976.

<sup>19</sup> La *forclusion*, en el sentit psicoanalític, és un mecanisme de l'inconscient mitjançant el qual reprimim una idea o element fins a expulsar-lo, de tal manera que l'ego pot actuar com si la idea no se li hagués acudit mai. Ens recolzem en termes molt generals en la idea de rebuig (*forclusion*) de Jacques-Marie Émile Lacan, metge psiquiatre i psicoanalista francès conegut per les aportacions teòriques que va fer a la psicoanàlisi basant-se en l'experiència analítica i en la lectura de Freud, incorporant al seu torn elements de l'estructuralisme, la lingüística estructural, la matemàtica i la filosofia.

<sup>20</sup> Todo por la Praxis és un col·lectiu madrileny que s'articula com un laboratori de projectes estètics de resistència cultural, amb l'objectiu últim de generar un catàleg d'eines d'acció directa i socialment efectives <<http://www.todoporlapraxis.es/>>.

ia una cuina portàtil, amb l'objectiu de facilitar la pràctica d'ocupació del carrer i la paralització dels desnonaments<sup>21</sup>.

Quant a la recuperació del caràcter polític i social de l'arquitectura i l'urbanisme, l'esfera teòrica també compta amb bons exemples i arguments. Aquí hi trobem interessants referències, des del treball desenvolupat per Andrés Jaque a través de la seva plataforma de pensament Oficina de Innovación Política (@OFFPOLINN)<sup>22</sup>, fins a les lúcides reflexions sobre el tema que plantegen Zaida Muxí i Josep Maria Montaner i José Miguel Cortes als seus llibres<sup>23</sup> recentment apareguts.

## Mecanismes

Històricament l'urbanisme i l'arquitectura han estat més centrats en l'edificació que en la construcció, en l'objecte que en el procés, en la creació que a "trobar acords i agendes compartides"<sup>24</sup>. Una actitud moltes vegades poc responsable que, tal com esmentàvem al principi, ha configurat un panorama replet de conflictes urbanístics, ambientals, paisatgístics, etc. El futur de l'urbanisme hauria de passar per trobar solució a aquesta problemàtica contemporània originada en el passat.

Per escometre aquest objectiu hem de deixar de costat antics preceptes i desenvolupar estratègies de "Re" i instruments de "De(s)": regenerar, reciclar, rehabilitar, reactivar, reconvertir, reinventar; i desclassificar, desqualificar, deconstruir, demolir, etc., han de ser termes que defineixin aquest nou glossari. En aquest àmbit els fets també van per davant de les idees, ja que comencen nombroses iniciatives que apunten en aquesta direcció. Per posar en marxa alguns exemples pràctics podem citar el procés Naquerant Espais (#NaquerantEspais) que Paisaje Transversal (@paistransversal) desenvolupem per a la reactivació d'un edifici públic buit a Náquera (València)<sup>25</sup>; els projectes Berreibar a Eibar<sup>26</sup>, Irimo a la localitat guipuscoana d'Urretxu<sup>27</sup> o Astra a Gernika (@AstraGernika)<sup>28</sup> destinats a la rehabilitació d'antigues fàbriques a Euskadi perquè incorporin noves activitats productives i economies alternatives; o les cada vegada més esteses estratègies de recuperació de solars buits com Estonoesunsolar a Saragossa (@estonoesunsolar)<sup>29</sup>, Esta es una Plaza<sup>30</sup> i el Campo de la Cebada a Madrid (@campodecebada)<sup>31</sup>, Re-Gen a Osca (@regenhu)<sup>32</sup>, Solar Vius a Lleida (@SVius)<sup>33</sup> o el Pla BUIITS a Barcelona<sup>34</sup>.

Però més enllà de projectes i espais concrets, també hi ha una cohort de col·lectius que fan d'aquest tipus d'estratègies la seva raó de ser professional com

<sup>21</sup> Aquests "artefactes" van començar a ser utilitzats en les activitats de Stop Deshaucios Latina el 18 de gener de 2012, en l'intent d'aturar el desnonament de diferents famílies algunes de les quals van arribar a un acord amb l'entitat bancària, que va paralitzar el desnonament. També han estat utilitzats per #StopDesahucios Latina per a la recollida de firmes de la iniciativa legislativa popular de la Plataforma Afectats per la Hipoteca (PAH), que va arribar a recollir més de 1.400.000 firmes a tot l'Estat. Finalment una variant d'aquest artefacte va servir de suport en l'Acampada Bankia, que la PAH va organitzar a la sucursal de Bankia a la Plaça de Celenque a Madrid, amb l'objectiu d'exigir la paralització dels pròxims desnonaments de l'entitat i promoure alternatives com la dació en pagament i el lloguer social.

<sup>22</sup> L'Oficina de Innovación Política ha desenvolupat la primera marca de qualitat democràtica per a accions i organitzacions arquitectòniques: *Parliament Architecture (R)*. Més informació <<http://oficinadeinnovacionpolitica.blogspot.com.es/>>.

<sup>23</sup> Muxí, Zaida; Montaner, Josep Maria: *Arquitectura y política. Ensayos para mundos alternativos*, Barcelona: Editorial Gustavo Gili 2012; G. Cortes, José Miguel: *Políticas del espacio. Arquitectura, género y control social*, Barcelona: laac, 2006.

<sup>24</sup> Jaque, Andrés a VV.AA; Hernández-Atrotina, Agustín (coord.): *La sostenibilidad en el proyecto arquitectónico y urbanístico*, Madrid: IAU+S 2005, pàg. 252-253.

<sup>25</sup> Naquerant Espais és una proposta desenvolupada per dotar d'ús a una edificació pública buida a la població de Náquera, València, a través d'un procés de participació i empoderament comunitari. El projecte formula tres línies de treball: identitat, programes i gestió, que es du a terme per mitjà d'un procés col·laboratiu "creador de programes, generador d'identitat" <<http://www.paisajetransversal.com>>.

<sup>26</sup> Berreibar és un projecte de recerca dut a terme per M-Etxea, grup format per professorat i alumnat de l'Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Donostia i amb el suport de l'Ajuntament d'Eibar. El projecte té com a finalitat crear espais d'ús productiu en tallers buits i promoure el valor del patrimoni industrial <<http://berreibar.blogspot.com.es/>>.

<sup>27</sup> Irimo és un procés participatiu promogut per l'Ajuntament d'Urretxu (Gipuzkoa) i coordinat per TOKI Arkitektura i monoDestudio (@monodestudio). Té per objectiu explorar entre els diferents agents interessats i vinculats a una zona industrial infrautilitzada la possibilitat d'assignar-hi usos transitoris o vincular-la a estratègies econòmiques alternatives mentre el seu ús esperat com a espai industrial esdevé realitat <<http://irimoph.blogspot.com.es/>>.

<sup>28</sup> Astra és una fàbrica social per a la creació cultural a Gernika (Bizkaia). Un espai que promou la gestió pública a través de la participació ciutadana directa <<http://www.astragernika.net/>>.

<sup>29</sup> Estonoesunsolar és un programa experimental d'intervenció temporal en solars a Saragossa. S'ha desenvolupat durant els anys 2009 i 2010, i ha incorporat més de 40.000 m<sup>2</sup> a l'espai públic de la ciutat, en un total de 13 mesos de durada del programa <<http://estonoesunsolar.wordpress.com/>>.

<sup>30</sup> Esto es una Plaza és un projecte que consisteix en el desenvolupament d'un pla d'autogestió veïnal amb caràcter temporal sense ànim de lucre, del solar urbà del carrer Doctor Fourquet, núm. 24, a Madrid <<http://estaesunaplaza.blogspot.com.es/>>.

<sup>31</sup> El Campo de la Cebada reuneix veïns i veïnes del Distrito Centro agrupats per fomentar l'ús temporal del solar del enderrocat poliesportiu de La Latina, mentre les obres previstes per al seu nou ús urbanístic no es duen a terme <<http://elcampodecebada.org/>>.

<sup>32</sup> Intervenció en els solars buits del centre històric d'Osca; és un projecte dut a terme per l'equip tècnic Re-Gen, i està impulsat per l'Ajuntament d'Osca. L'objectiu és revitalitzar la zona a partir d'intervencions puntuals de caràcter temporal, mitjançant un procés basat en la participació ciutadana i la mínima inversió <<http://regenhu.wordpress.com/>>.

<sup>33</sup> De la voluntat de donar un ús temporal als solars buits acumulats al centre històric de Lleida neix aquest projecte que posa a l'abast totes les eines perquè es dinamitzin de manera col·laborativa entre entitats, col·lectius i particulars. A finals del 2011, l'arquitecta Helena Guiu amb els tècnics del despatx d'A & B arquileida van iniciar una col·laboració per facilitar l'obertura d'espais abandonats com a espais públics temporals <<http://solarsvius.wordpress.com>>.

<sup>34</sup> L'Ajuntament de Barcelona impulsa la iniciativa Pla BUIITS (Buits Urbans amb Implicació Territorial i Social) que pretén afavorir la implicació de la societat civil en la definició, instal·lació i gestió d'una vintena d'espais buits per dinamitzar-los i integrar-los a la ciutat. El consistori preveu cedir-ne l'ús temporal a entitats i associacions sense ànim de lucre perquè proposin usos i activitats temporals.

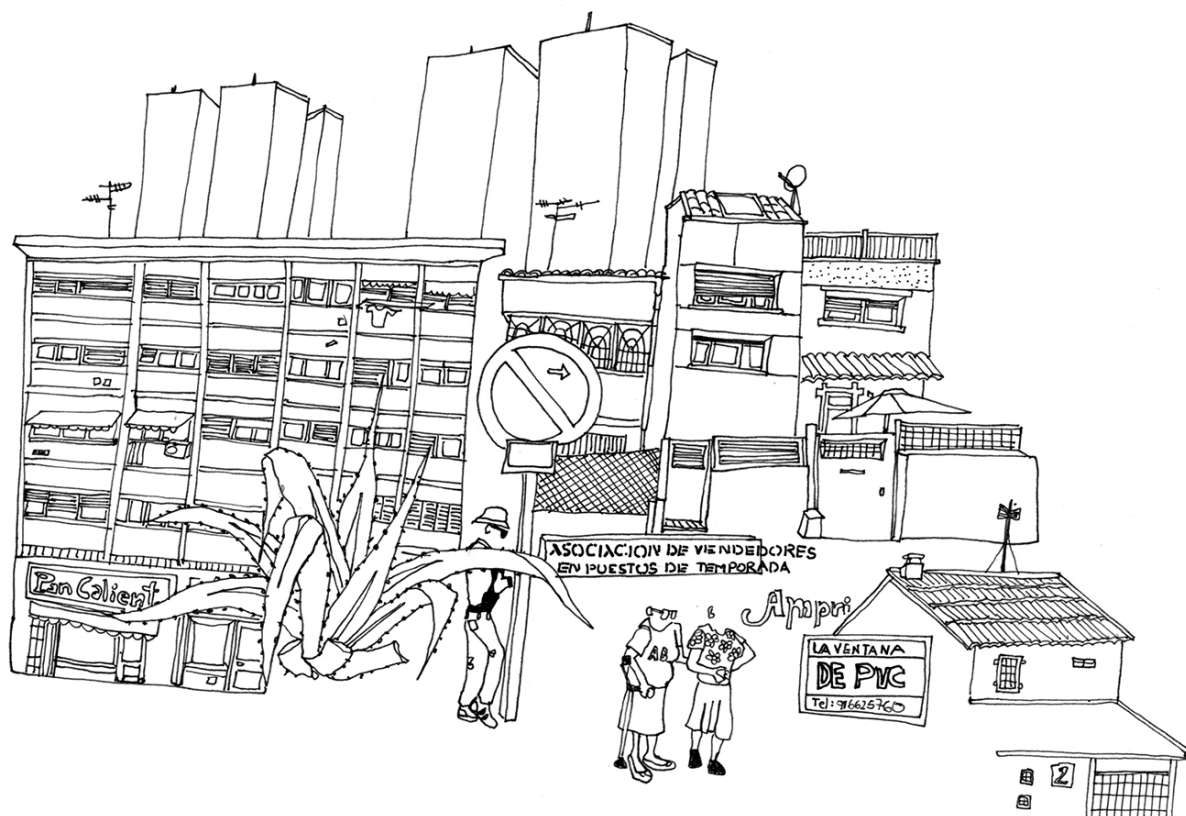
Destiempo Urbano (@destiempourbano) i el seu Plan de Trazado Efímero<sup>35</sup>, el treball de Re-Cooperar<sup>36</sup>, o el que desenvolupa Santiago Cirugeda (@santicirugeda)<sup>37</sup> a través d'estratègies d'activació d'espais públics que aprofiten els intersticis legals o el col·lectiu (sa)badall (@sabadall)<sup>38</sup> i el seu projecte Urbanoporosi, un treball transdisciplinar sobre edificis buits que barreja fotografia, geografia i acció política.

### Agents facilitadors

Últimament hi ha dos conceptes que semblen haver pres rellevància a l'hora de parlar sobre estratègies participatives de construcció de la ciutat: la mediació i el *bottom-up* (de baix a dalt). El primer fa al·lusió a la figura dels tècnics com a agents mediadors entre Administracions i ciutadania. Si bé en ocasions aquest paper pot instrumentalitzar-se cap a una mera "mediatització" dels processos participatius, no hem d'oblidar que la mediació també permet establir els mecanismes per garantir la construcció col·lectiva de la ciutat i el territori<sup>39</sup>.

Quant al segon, que fa referència a l'articulació de processos urbans des de la base social, també presenta algunes falles que convindria prendre en consideració a l'hora de pensar en noves formes de pensar l'urbanisme. Si bé ens sembla absolutament imprescindible incorporar la societat civil en els processos urbans des de la seva pròpia gestació, no podem passar per alt que dins de la negociació urbana entren en joc més actors i interessos que no s'han d'obviar. De fet, el poder de coacció d'aquests últims sol ser molt més gran que el de la ciutadania. Per tant aquest tipus d'estratègies de baix a dalt hauran d'estar acompanyades per d'altres que empoderin les comunitats i permetin equilibrar la balança en els processos de presa de decisió.

D'altra banda, quan es tracta de processos de participació associats a transformacions urbanes, cal prendre en consideració que els desitjos i necessitats d'una comunitat o un conglomerat d'agents no sempre –gairebé mai– tenen una translació projectual directa, per la qual cosa resulta necessari un agent tècnic que sigui capaç de traduir tota aquesta informació en propostes urbanístiques concretes. És en



<sup>35</sup> Plan Trazado Efímero és un instrument de gestió de possibilitats urbanes transitòries en espais obsolets desenvolupat per Destiempo Urbano, una plataforma de treball sobre la reprogramació d'usos i la creació de possibilitats a la ciutat des dels espais urbans buits <<http://www.destiempourbano.com/>>.

<sup>36</sup> Re-Cooperar és un col·lectiu jove que parteix de diverses disciplines com l'arquitectura, l'enginyeria ambiental, el disseny i la comunicació audiovisual. La seva activitat es fonamenta en: la transformació sociocultural, la docència, i la bioconstrucció <<http://www.recooperar.org/>>.

<sup>37</sup> Santiago Cirugeda va muntar l'estudi Recetas Urbanas el 2003, continuant el desenvolupament de projectes de subversió en diferents àmbits de la realitat urbana que ajudin a suportar aquesta complicada vida social <http://www.recetasurbanas.net>

<sup>38</sup> El col·lectiu (Sa)badall, format per Berta Tiana, Bernat Lladó i Maties Serracant, pretén ser molt més que la suma de tres individualitats. Provenen de camps i pràctiques diverses, i no només s'agrupen amb voluntat transdisciplinària, sinó també per posar en comú sabers i experiències inèdites <<http://sabadall.wordpress.com/>>.

<sup>39</sup> En relació amb aquest tipus de postures crítiques sobre la participació institucionalitzada recomanem el treball teòric i pràctic de monoDestudio (@monodestudio), un equip de recerca social d'interès del qual se centra principalment en la cultura, la ciutat i el territori <<http://monodestudio.wordpress.com/>>.

aquest punt on s'emmarca la figura de facilitador, entesa com un equip que se situï entre els diferents agents que operen sobre el territori (ciutadania, Administració, empreses privades proveïdores de serveis i recursos, entitats acadèmiques i científiques proveïdores de coneixement) i sigui capaç de realitzar una gestió integral de la informació que provingui d'aquests (interessos, anhels, necessitats) per traduir-la en propostes i acords concrets, sense anul·lar els conflictes que puguin sorgir durant aquest procés i valent-se'n com a matèria creativa i projectual.

D'aquesta manera la figura de l'agent tècnic facilitador entronca en les teories sobre l'*advocacy planning* plantejades per Paul Davidoff en els anys seixanta i que recentment han estat magníficament recuperades i actualitzades per La Trama Urbana (@TramaUrbana)<sup>40</sup>. En el pla pràctic també hi ha referències actuals en les quals la imatge del tècnic expert en qüestions urbanístiques queda dissipada davant la idea de l'urbanista com a tècnic facilitador de processos urbans amb capacitat de transformar les protestes en propostes. Aquí

tenim el disseny de la plaça Lesseps desenvolupat per Itziar González<sup>41</sup> en col·laboració amb la comunitat local, la regeneració de Trinitat Nova en la qual hi va haver Gea21 involucrats<sup>42</sup> o més recentment, VdB, el procés *bottom-up* (des de la base social) per a la regeneració integral participativa Virgen de Begoña que Paisaje Transversal estem desenvolupant al costat del veïnat d'aquest barri de la perifèria madrilenya.

### Transdisciplinarietat

Per norma general els projectes urbans han estat condicionats per la perspectiva unívoca del disseny urbà. Segurament, l'ego desmesurat que s'ha insuflat des de les escoles d'arquitectura ens ha fet pensar als arquitectes –arquitectes-urbanistes, en el millor dels casos– que érem qui millors capacitats teníem per resoldre l'ordenació urbana i territorial. I potser la inclusió d'altres disciplines ha respost a la necessitat de trobar justificacions que avalessin les decisions arquitectòniques i de disseny urbà. Però la complexitat del medi requereix noves mirades que trenquin aquesta endogàmia i estableixin ponts entre diverses perspectives disciplinars.



<sup>40</sup> El concepte d'*advocacy planning* neix el 1965 amb l'article de Paul Davidoff "Advocacy and pluralism in planning". Davidoff fa una analogia entre la figura del "procurador" en el sistema judicial (*advocate*) amb la de l'urbanista (*planner*). D'aquesta combinació sorgeix el que anomena *advocate planner*, que contraposa amb l'*agency planner* (planificador de l'agència, ja sigui pública o privada, amb un clar estigma unitarista i servil). Davidoff, Paul. "Advocacy and pluralism in planning". *Journal of the American Institute of Planners*, 1965, vol. 31, núm. 4, pàg. 331-338. A l'article "Advocacy Planning: Urbanismo al servicio de la justicia social" publicat en el bloc de La Trama Urbana (<http://latramaurbana.net/>) Marc Martí i Albert Arias descriuen les oportunitats, límits, nivells i reptes d'aquestes pràctiques de procuradoria urbana en el context contemporani.

<sup>41</sup> Itziar González Virós és arquitecta i urbanista. Experta en processos de participació i urbanisme i resolució de conflictes en l'espai públic de destinacions turístiques. Exregidora del districte històric de Barcelona (2007-2010) actualment és membre de l'equip RESET que elabora estratègies de rehabilitació del territori.

<sup>42</sup> El projecte per a l'Ecobarrio Trinitat Nova un procés pioner de regeneració urbana integral liderat pels mateixos veïns, que per mitjà d'un pla comunitari van encoratjar l'Ajuntament i la Generalitat a implicar-se en un projecte innovador de participació basat en la sostenibilitat en ocasió de la posada en marxa del Pla de remodelació del barri. Gea21 és una empresa de consultoria independent amb més de quinze anys de recorregut. en un ampli ventall de temes: des de l'urbanisme, la mobilitat i el medi ambient, fins a la igualtat d'oportunitats o l'economia social. <<http://www.gea21.com/>>.

Per això, Paisaje Transversal sempre hem reivindicat l'adjectiu *transdisciplinar* (d'aquí el nostre nom) enfront de *multidisciplinar* o *interdisciplinar*. I no per pur caprici lingüístic: hi ha diferències fonamentals entre els dos termes incardinades en el propi desenvolupament de la pràctica urbanística<sup>43</sup>.

La paraula *multidisciplinar* fa referència a una manera de fer urbanisme en la qual hi ha un eix disciplinar preferent (l'arquitectònic urbanístic) sobre el qual s'implementen els suggeriments provinents d'altres disciplines, que en la majoria dels casos no serveixen més que de coartada per consolidar el discurs de l'urbanista ortodox.

Una metodologia transdisciplinar, en canvi, té a veure amb la desaparició de l'hegemonia arquitectònica de la presa de decisions i amb el consens, la coordinació i la convergència disciplinars. La permeabilitat teòrica i conceptual és imprescindible, ja que es tracta de construir el projecte urbà transversalment des de la seva base, establint acords i un repartiment equitatiu dels poders en la presa de decisions.

#### Beta permanent<sup>44</sup>

El P2P (*peer to peer*), el codi obert, el programari lliure o les llicències *copyleft* estan transformant de manera substancial els processos creatius de la gran majoria de la professions. Per què l'urbanisme roman aliè a aquestes lògiques contemporànies?

El concepte *beta permanent*, que prové del programari lliure, és, al nostre entendre, el que millor defineix i el que més claus aporta per fer front a aquest reciclatge de les pràctiques arquitectònica i urbanística. Beta permanent aglutina una sèrie d'idees i posicionaments que poden facilitar aquesta imprescindible transició, d'aquest concepte emanen moltes de les qüestions que hem de tenir en compte.

Aplicar les lògiques derivades del beta permanent a l'urbanisme i a la ciutat suposa entendre els projectes urbans com a processos oberts, dinàmics i en constant evolució. Processos en els quals no determinem l'objecte final a priori, sinó que marquem un punt de partida i un horitzó de possibilitats i desitjos futurs, de manera que la formalització de la intervenció final es decideix col·lectivament com a producte d'una sinergia entre els coneixements dels tècnics i la comunitat. Es tracta, per tant, d'establir els canals i espais necessaris per generar dissenys col·laboratius, capaços de conjugar l'experiència i el saber tècnic amb l'experiència i el saber quotidià dels habitants, capaços, per tant, de traduir les reivindicacions ciutadanes en propostes ciutadanes.

Però Paisaje Transversal no som els únics a reivindicar l'adaptació dels preceptes provinents de la cultura lliure i les noves dinàmiques en xarxa. Sense anar més lluny, aquí hi ha personalitats tan rellevants com José Fariña<sup>45</sup> o Saskia Sassen (@SaskiaSassen) que parlen i escriuen sobre "urbanisme de codi obert". En uns estrats menys recognoscibles els plantejaments de gent com ColaBoraBora (@Colaborabora)<sup>46</sup>, Bernardo Gutiérrez (@bernardosampa)<sup>47</sup>, Pablo Sánchez (@PabloSChillon)<sup>48</sup>, Manu Fernández (@manufernandez)<sup>49</sup> o Domenico Di Siena (@urbanohumano)<sup>50</sup>, entre molts d'altres, també aprofundeixen en les connexions entre la ciutat i la cultura digital.

Si bé totes aquestes qüestions no són més que pinzellades de tot el caldo de cultiu en el qual s'està cuinant el futur de l'urbanisme, ens sembla que estableixen suficients referències (conceptuals, teòriques i pràctiques) que avalen aquest canvi de paradigma urbanístic a què hem al·ludit, i que ja ha començat a forjar-se a les nostres ciutats i els nostres territoris. Des de Paisaje Transversal esperem que aquest article hagi servit per deixar constància que un altre urbanisme no només és necessari, sinó que també és possible. #SíSePuede.

<sup>43</sup> Recomanem l'article de Carlos Miranda Levy "Multidisciplinariedad, interdisciplinariedad y transdisciplinariedad": <<http://www.eaprender.org/creatividad/ciencias/multidisciplinariedad>>.

<sup>44</sup> Una versió beta representa generalment la *primera versió completa* del programa informàtic o d'un altre producte, que és possible que sigui inestable però útil per a les demostracions internes i les inspeccions prèvies. Els desenvolupadors de programari lliure dissenyen aquestes versions a través d'un llenguatge comú (codi obert) perquè qualsevol altre programador les pugui modificar, desenvolupant estratègies col·laboratives obertes per a la producció de noves versions millorades.

<sup>45</sup> És molt recomanable el treball de reflexió i difusió teòrica que José Fariña du a terme a través del seu propi bloc <http://elblogdefarina.blogspot.com.es/>

<sup>46</sup> ColaBoraBora és una illa entre la realitat imperant i el desig projectat, on s'esdevenen diferents tipus d'accions i processos per a la generació d'altres formes de relació, organització, producció i consum al voltant dels entorns comuns, lliures i oberts <<http://www.colaborabora.org/>>.

<sup>47</sup> Bernardo Gutiérrez dirigeix la consulta d'estratègies digitals Futura Media, amb seu a la ciutat brasilera de São Paulo. Futura Media busca ponts entre les xarxes socials i el territori. Incentiva la innovació multiplataforma, el disseny obert i les noves narratives <<http://futuramedia.net/>>.

<sup>48</sup> Pablo Sánchez Chillón és advocat, urbanista, investigador, cofundador i CEO d'Eolexycitylab <http://urban360.me/>

<sup>49</sup> Investigador i consultor independent. Pensador urbà estratègic i dissenyador d'accions urbanes innovadores <<http://www.ciudadesaescalahumana.org/>>.

<sup>50</sup> Domenico Di Siena és arquitecte, urbanista i investigador. Experimenta i desenvolupa sistemes híbrids que connecten el món de l'arquitectura i l'urbanisme amb el món de la comunicació i de les noves tecnologies <<http://urbanohumano.org/>>.

# APUNTS PER A UNA REVISIÓ DEL PLANEJAMENT URBANÍSTIC

## Introducció

Setembre de 2013. Som en un espectacle infantil de titelles. El protagonista proclama de sobte: "M'agrada passejar pels boscos i els jardins perquè no s'hi ha construït mai cap ciutat!". Aquesta anècdota ens hauria de fer pensar, ja que exemplifica fins a quin punt la ciutat s'associa amb allò no desitjable.

Els professionals de la nostra generació que treballen en planejament urbanístic es troben immersos dins de crisis laborals, acadèmiques, institucionals, econòmiques i socials, i a més, senten que la imatge que té la societat de la seva pràctica –la ciutat– és quelcom negatiu i no desitjat. Il·legalitats urbanístiques, corrupció econòmica, desafecció política, habitatges buits, desnonaments, etc., són circumstàncies que s'associen avui amb la pràctica urbanística. El planejament es percep com a còmplice de tot plegat. I encara és pitjor quan parlem de planificar un poble o un petit municipi, aleshores no és que no sigui bo o dolent, és que directament no se n'entén la necessitat.

Avui, al nostre país, planificar vol dir organitzar el territori des d'un gran conjunt d'àmbits sectorials que l'afecten directament: l'urbanisme, la planificació territorial, l'habitatge, el patrimoni, l'economia, el medi ambient, el paisatge, la mobilitat, la protecció davant els riscos, etc. I què comporta? De fet, de què parlem quan ens referim a la planificació urbanística? Doncs d'ordenació del territori i del teixit urbà, de gestió de la propietat, de l'obra urbanitzadora, del control de l'edificació, i tot plegat al servei d'un model de país.

Quan planifiquem, hem de respectar la Llei d'urbanisme, alhora que s'han de tenir en compte multitud de lleis sectorials, totes importants, que decidiran si un planejament s'adequa a les determinacions establertes. Les lleis són moltes, massa disperses i s'han modificat tant freqüentment que es fa difícil aconseguir un mínim d'estabilitat. Aquesta mancança dificulta el coneixement i l'aplicació de les lleis i pot generar inseguretat jurídica.

Lleis que cal tenir present que s'apliquen sobre un territori heterogeni i ple de singularitats que reivindica

**FIGURA 1.** Repàs històric de les modificacions de la Llei

1956. Primera Llei del sòl (estatal).
1975. Llei del sòl (Text refós 1976) (estatal).
1978. Reial decret 1385/1978. Traspàs de competències de l'Administració estatal.
1981. Llei 9/1981. Protecció de la legalitat urbanística.
1984. Llei 3/1984. Mesures d'adequació de l'ordenament urbanístic de Catalunya.
1997. Llei 7/1997 de mesures liberalitzadores en matèria de sòl i col·legis professionals.
1998. Llei 6/1998 de règim de sòl i valoracions
1990. Decret legislatiu 1/1990. Refosa dels textos vigents a Catalunya en matèria urbanística. Llei del sòl (text refós de 1992)
<b>2002. Llei 2/2002, d'urbanisme de 14 de març.</b>
2003. Decret 287/2003, pel qual s'aprova el Reglament parcial de la Llei d'urbanisme.
2004. Llei 10/2004 de modificació de la Llei 2/2002.
2005. Decret 1/2005, de 26 juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.
2006. Decret 305/2006, de 18 juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei d'urbanisme.
2007. Decret llei 1/2007, de 16 d'octubre, de mesures urgents en matèria urbanística.
2008. Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl (estatal).
2009. Llei 26/2009, de 23 desembre, de mesures fiscals i financeres.
2010. Decret legislatiu 1/2010, de 3 agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.
2011. Llei 7/2011, de 27 juliol, de mesures fiscals i financeres.
2012. Llei 3/2012, de 22 febrer, modificació del Text refós de la Llei d'urbanisme.
<b>2012. Text refós de la Llei d'urbanisme.</b>
2013. Llei 8/2013, de 26 juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes (estatal).



un tractament diferenciat i que és contrari a les generalitzacions.

La societat actual ha pres consciència que el sòl és un recurs escàs i limitat. La majoria de la població entén (encara que no tothom) que els models d'ocupació i de dispersió proposats fins ara no són la solució a la major part dels problemes, ans al contrari, n'han estat la font. Tot plegat ens fa pensar que ens trobem davant d'una societat més preparada i sensible als temes urbanístics i aquesta és una bona notícia. Amb tot, es tracta d'una societat que desconeix els mecanismes establerts i les actuacions dels tècnics, polítics, inversors i del conjunt d'agents que intervenen en el desplegament de les polítiques urbanístiques i territorials.

### Les bondats de la planificació

Planificar no és només decidir carrers i construir edificis, és aconseguir llocs: espais amb qualitat de vida, interessants i atractius, on es facilita la relació entre les persones i entre elles i el seu entorn.

Planificar vol dir conèixer intensament el territori i descobrir les seves característiques, els seus valors i fortaleces però també les seves mancances, amenaces i dificultats. D'aquí sorgeix la proposta/projecte que tracta de potenciar i preservar allò que decidim que és un valor, i solucionar i donar resposta a allò que considerem problemes. Dit d'un altra manera: conèixer el territori fa que l'estimis, entendre'l permet pensar-lo. Planificar és, doncs, del tot útil i, sobretot, necessari: en paraules d'Oriol Nel·lo: "el futur no es pot preveure, però es pot preparar".

Aconseguir llocs comporta no ordenar només la urbs, actualment planificar ha de ser sinònim d'integració dels diferents paisatges del territori: l'urbà, el rural, l'agrícola, el forestal, etc. Planificar és, doncs, un exercici indispensable per optimitzar recursos, resoldre problemes i aprofitar oportunitats, en definitiva, per millorar la qualitat de vida de la comunitat. Però també és important per una altra raó: planificar és establir les regles d'un joc que ens afecten a tots. Aquestes regles són tècniques, però també polítiques, es converteixen en lleis amb la voluntat de fer prevaler l'interès col·lectiu sobre el particular.

### Un territori ple d'errors

En aquests últims temps, malgrat que el nostre país té una llarga tradició urbanística, plena de bons projectes, models que s'ensenyen a escoles de tot el món, tal com descriu la mateixa exposició de motius de la Llei de paisatge (Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge), hi ha hagut, certament, una degradació i banalització del territori català: "l'extensió desmesurada i poc ordenada de la urbanització, l'impacte de determinades infraestructures, l'abandonament de l'agricultura, la silvicultura i la ramaderia, la degradació d'algunes àrees urbanes i la sobre-freqüentació excessiva d'alguns paratges" que

d'acord amb aquesta Llei ha posat en risc el valor ambiental, cultural i històric de certs paisatges.

És ben cert, s'ha construït molt, resultat de nous creixements que es van plantejar com a absolutament necessaris per a les ciutats, segurament contagiats per la situació econòmica i social del moment, que se suposava que estaven ben planificats, i perfectament justificats. Segurament aquests creixements han estat, la major parta de les vegades, inspirats per bones intencions i per la voluntat de donar resposta a demandes que es consideraven justes o raonables. El cas és que també la majoria de vegades, l'accent en la intervenció com a element –salvador– ha servit per no entrar a fons en les problemàtiques reals més difícils d'abastar. Ha estat més fàcil ocupar nous territoris "no urbans" que afrontar la problemàtica de les zones consolidades que impliquen una gestió complexa i acceptar prioritats que no sempre són còmodes. Només s'han abordat aquestes dificultats en les ciutats que han esgotat les seves possibilitats d'expansió territorial. També han existit, evidentment, els oportunistes que han fet negoci d'aquestes situacions i s'han aprofitat de tot un seguit de circumstàncies sense sentit (vistes ara amb perspectiva). Amb tot, massa vegades, massa, s'ha perdut l'oportunitat a favor de l'opció oportunista.

Per una banda, hem omplert el territori de construccions que competeixen entre elles, ens ha faltat humilitat. Per l'altra, la seriació ha resultat un mecanisme fàcil i pràctic. L'estandardització ha fet especialment mal a un territori com el nostre, extremadament complex i ha contribuït a formalitzar territoris ineficients. Podríem fer un llarg llistat de situacions incòmodes i no desitjades que ens trobem en els nostres pobles i ciutats i que han contribuït enormement a crear aquesta sensació de descrèdit de les suposades "solucions urbanístiques":

- Els canvis esdevinguts amb el temps sobre l'ús de la propietat i la manca de compatibilitat entre les diferents activitats (agrícoles/productives, industrials, residencials/turístiques).
- Les distorsions que suposen les noves edificacions i implantacions envers les antigues per una manca d'adequada integració paisatgística.
- La manca de sensibilitat en l'ús de materials, amb el mal ús d'elements no autòctons i pèrdua dels costums constructius.
- Les volumetries i densitats excessives (l'aprofitament per damunt de tot!), provocant com a resultat alçades inapropiades, profunditats excessives i tipologies inadequades.
- La poca racionalitat dels límits municipals i les dificultats perquè les Administracions col·laborin per aconseguir beneficis comuns.
- La dificultat d'aplicació i gestió de les diferents normatives (Llei d'urbanisme i sectorials) i de la comprensió dels documents urbanístics.
- Les documentacions dels plans excessives i els processos massa llargs.

- La dificultat de gestió entre els propietaris.
- La dificultat per involucrar la societat en el procés planificador, entre d'altres.

S'ha perdut originalitat i respecte cap a l'entorn, possiblement els dos conceptes més importants per aconseguir un resultat apropiat.

Ara tenim ciutats –pobles– i territoris planificats amb tot de plantejaments amb vista al futur i expectatives creades, planejaments que romanen en el paper i que encara no han generat urbanitzacions i que segurament no s'executaran en molts anys. El resultat són noves “incapacitats” (moltes vegades despropòsits i drets adquirits), amb els quals ara i en el futur haurem de conviure.

Encara avui, propostes “desenvolupistes” es creuen altament beneficioses i són vistes com la sortida més immediata als conflictes i dificultats. Segurament, hauriem de gestionar primer les parts consolidades de les nostres ciutats, abans d'ocupar més territori. Més que mai necessitem ara de diagnòstic i interpretacions correctes que ens permetin plantejar quines actuacions són les necessàries.

Planificar hauria de ser intentar establir estratègies de diàleg entre les diferents parts i agents del territori. Com succeeix en els escacs: cada acció és el resultat d'una anticipació a tot de conseqüències encadenades que es preveuen. Per tant, resulta bàsic tenir en compte els factors condicionants per formar l'estratègia. Aquests últims anys, hem de reconèixer una certa manca de capacitat per valorar *a priori* les conseqüències de les nostres decisions i això és quelcom del que hauriem d'aprendre.

Així doncs, ens trobem davant un paisatge actual dels pobles i ciutats ple d'“errors”, d'espais, com repeteix últimament l'Itziar Gonzalez, per “deconstruir” més que construir, o com a mínim, per rehabilitar.

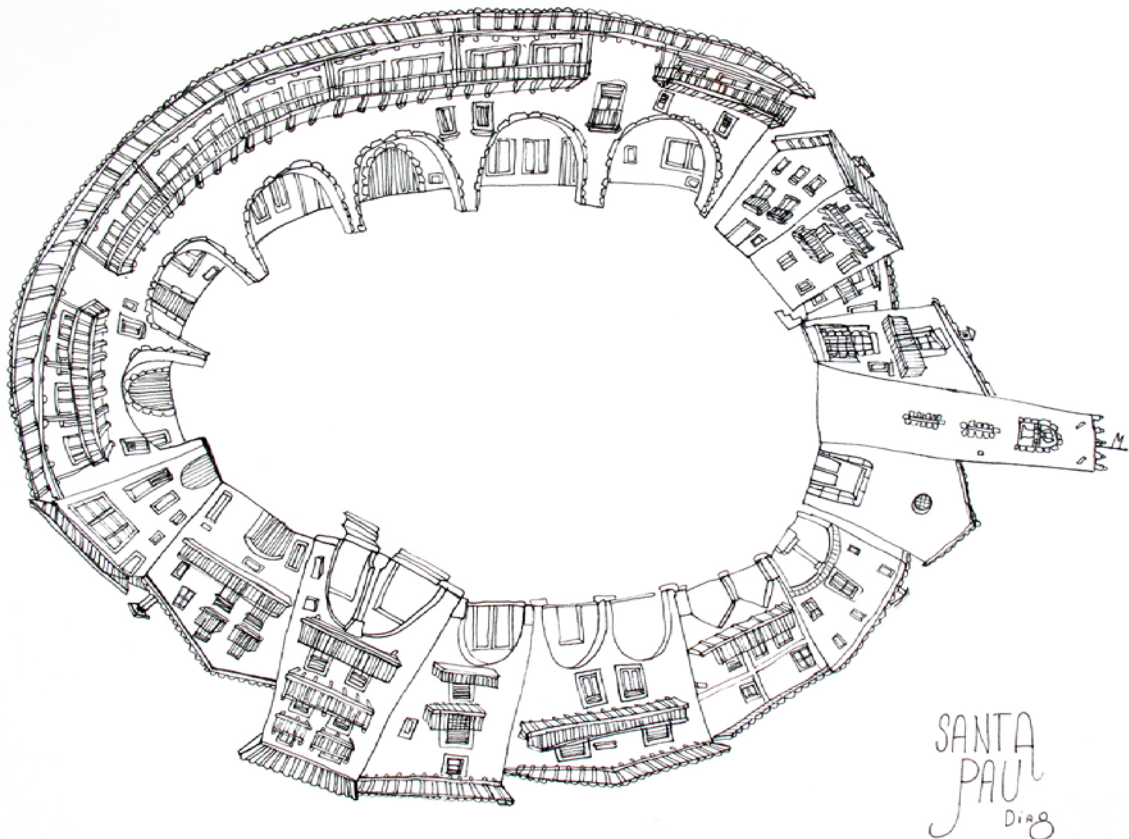
En aquests moments, planificar és conviure amb tots aquests errors i despropòsits, mirant de superar-los. Per a la nostra generació, créixer paral·lelament a aquestes situacions sense tenir-les en compte, ignorant-les, ja no pot ser una opció.

La diferència actual envers el passat immediat és que ara ja no ens podem permetre ocupar més territori. Els ciutadans, cada cop més, sembla que han pres consciència que hem de ser més sostenibles.

### Descrèdit i manca de col·laboració

Un dels conflictes recurrents en la nostra societat, des d'un punt de vista urbanístic, és el que s'expressa en clau personal quan els interessos particulars i els col·lectius entren en col·lisió, ja que poques vegades, al nostre país, conflueixen en la mateixa direcció: el sentit de comunitat *versus* el dret a la propietat privada, la reclamació que, en el que és meu, decideixo jo, i, al mateix temps, la reivindicació del dret d'assolir beneficis col·lectius. De fet, la Llei intenta donar resposta a totes aquestes tensions i té com a objectiu fer prevaldre l'interès col·lectiu sobre el particular, alhora que defensar i protegir la propietat privada.

Així doncs, es planifica amb la constant contradicció de donar resposta a uns interessos privats –que cerquen el màxim benefici propi– i als interessos públics –que persegueixen objectius col·lectius. Davant el conflicte d'interessos hem reaccionat amb mesures garantistes: lleis i control.



Ens hem convertit en una societat distant que manté relacions purament mercantilistes amb el seu entorn. Intentant ser justos, buscant mecanismes que ens permetin arribar a nivells de confort satisfactoris, hem acabat establint unes regles de joc "necessàries" per a un correcte i just equilibri de relacions entre tots. El fet és que aquestes mateixes regles de joc han convertit l'urbanisme en tot d'operacions que ens han allunyat del lloc.

L'urbanisme pateix actualment de cert aïllament i falta de contacte real amb el que succeeix al nostre país. Aïllament, perquè, encara que continuï sent una peça essencial del nostre model de societat, ha perdut credibilitat. Hi ha una crisi d'identificació i confiança de bona part de la ciutadania amb les formes establertes de representació política institucional que, per derivada, afecta la pràctica urbanística. En definitiva, la nostra professió està avui desprestigiada perquè el llapis urbanista ha estat vist com a soci-col·laborador de la situació actual. El conflicte, doncs, està servit, treballem per a la comunitat i a la vegada afectem de manera personal cada individu. Ambdós veuen ara l'urbanisme com una eina poc útil.

Al mateix temps, la lògica urbanística i els requeriments necessaris per a l'aprovació de qualsevol pla fan difícil que el projecte que es proposa pugui incidir activament en la resolució dels problemes.

Temporalment la pràctica urbanística viu desfada, captiva d'uns procediments lents i rígids, immersa en els seus propis mecanismes heretats. Per exemple, tot pla, inevitablement té incidència en el mercat del sòl i genera expectatives. Tanmateix, aquest model no pot ser vàlid perquè els requeriments de la societat no són els mateixos. Ara tenim un gran parc d'habitatge desocupat i mantenim les mateixes reserves, o pitjor encara, mantenim les mateixes estratègies de creixement del passat.

Un altre element que cal considerar és la desconfiança que provoca la naturalesa conflictiva i la incertesa pròpies de la pràctica urbanística. Poques vegades la pràctica urbanística es realitza quan ja es disposa de totes les dades que serien necessàries per poder escollir la millor opció. Es treballa sovint sense tenir tota la informació completa, amb les decisions mig preses, amb condicionants previs, amb raons i/o interessos ocults. Tot plegat fa que es perdin oportunitats, ja que seria òptim resoldre els projectes des del coneixement i la comprensió màxims. Hauríem de ser valents i posar totes les cartes sobre la taula, tota la informació a l'abast per a una presa de decisions al màxim d'informada, amb una actitud responsable i honesta, sense recriminacions sobre el passat, només tenint en compte el present i el futur.

De la mateixa manera que un metge no podria receptar pensant que el seu pacient l'està enganyant o preveient que se n'aprofitarà o que s'acabarà prenent una altra cosa, l'urbanista hauria de poder planificar disposant del màxim d'informació i de la col·laboració dels diferents agents implicats.

## Una llei i uns processos complicats

Si bé la Llei preveu algunes diferències per als pobles petits o per als casos que anomena "d'escassa complexitat" (Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost), el cert és que la normativa està plantejada de manera uniforme per a tot el territori. El que succeeix és una qüestió de concepte. Disposar de regles de joc homogènies per a tots facilita la feina de l'urbanista, però amb un territori extremadament complex i amb unes circumstàncies socials també ben heterogènies, això representa un inconvenient. Ho explicarem amb dos exemples:

Com a primer exemple, la Llei s'aplica igual a l'àrea metropolitana de Barcelona, amb una dinàmica intensa de transformacions, requeriments funcionals, necessitats de nous habitatges, etc., que a un poble de la Segarra, on la població és molt estable, on les dinàmiques de transformació són lentes i les oportunitats, en l'àmbit urbanístic i/o econòmic, són poques i gairebé sempre es presenten diferents de les d'una gran ciutat. L'escala del territori i les circumstàncies que incideixen no es poden comparar. La situació és que al petit poble de la Segarra potser s'ha fet una única casa nova en els últims 10 anys.

Si una llei és d'aplicació per igual per a tots els municipis d'un territori com el català segurament tenim un problema d'adequació de l'escala. Probablement s'ha imposat una visió de la planificació molt metropolitana que es contraposa i s'exporta a un territori complex i al mateix temps diferent, tant per morfologia, per fisiologia, com per necessitats.

Hauríem de repensar l'elaboració dels plans de manera que la feina es duigués a terme sempre pensant des de diferents nivells d'escala i per part d'equips de professionals de disciplines diferents que s'influïssin mútuament i es retroalimentessin. És a dir, que el planejament de cada territori no restés desvinculat del seu context territorial, paisatgístic, d'oportunitats econòmiques, social, etc.

Un altre exemple: la propietària d'una parcel·la que era dels seus avis que un dia descobreix que aquesta forma part d'un pla parcial. La parcel·la és de la família i mai no s'havien plantejat construir-hi res; ara els seus membres tenen opinions diferents i, a més, s'hauran de posar d'acord amb algú que no coneixen, i se'ls fa tot molt complicat. Per començar, ni les escriptures, ni el cadastre, ni la realitat encaixen. Al seu moment, no van vendre els terrenys a aquell senyor inversor dedicat a la construcció... en el fons, perquè era la parcel·la dels avis. El propietari-inversor que coneix bé els processos i tramitacions urbanístiques també té un problema: tractar amb la família inexperta i poc motivada per una situació que se'ls ha imposat en benefici de la col·lectivitat. No serà gens fàcil i encara s'alentirà més un procés per ell mateix molt especialitzat, compromès i feixuc.

En urbanisme una cosa és el que està previst en un paper i l'altra la realitat del territori i les persones.

En primer lloc, les lleis i l'operativa urbanística haurien de ser clares i comprensibles. La realitat és que

fins i tot els urbanistes utilitzem un vocabulari propi que sovint no comprèn ni un arquitecte no especialitzat. Per l'afectació que l'urbanisme té en tots i cadascun dels membres de la societat, tots hauríem de ser coneixedors dels processos urbanístics o, el que és el mateix, del que li passa al nostre entorn general (territori, poble, ciutat) i més immediat, i com això es tradueix en termes de drets i obligacions.

En aquest sentit, és imprescindible que l'Administració acceleri la simplificació dels processos de tramitació, així com el nombre d'interlocutors (de tot un conjunt dispers de departaments i administracions) i faciliti tota la informació i el suport necessaris al conjunt de la població per a una correcta comprensió del projecte.

Al mateix temps, caldria preparar millor la ciutadania i aconseguir un millor coneixement de la cultura urbanística, per tal d'aconseguir reaccions més àgils, a la vegada que més informades i de millor qualitat, a les iniciatives que sorgissin.

És un tema recurrent, però segurament hem d'imaginar noves eines urbanístiques, intentar pensar el mateix de manera diferent o com a mínim actualitzar les velles eines. Per exemple, per què no podem plantejar la permuta, que en altres àmbits de la societat funciona, com a fórmula per aconseguir el sòl que calgui, en contraposició, primer, a l'obligació urbanística que la contraresta amb beneficis teòrics, mercantilistes i abstractes; o segon, a l'expropiació que, normalment, no ens podem permetre?

### El paper de l'Administració

Al final, una gran part de les regulacions establertes en els plans les fa qui no és conseqüent amb el seu entorn o no l'entén, i en molts casos és per falta d'interès i respecte pel territori, per ignoràn-

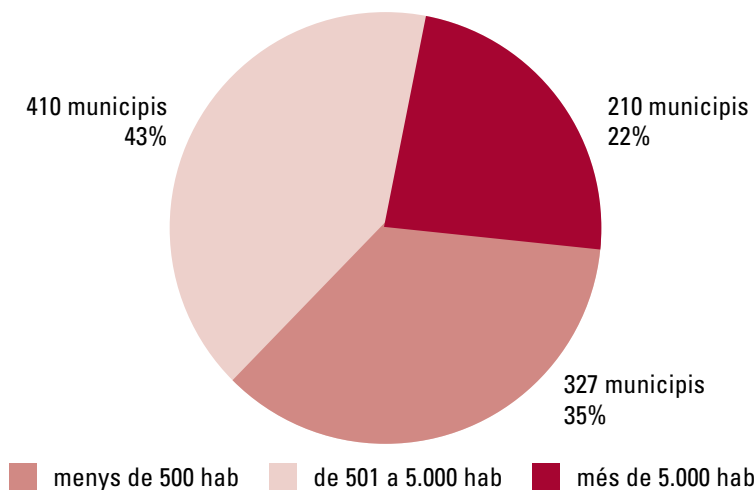
cia o perquè posen els seus interessos per damunt dels de la comunitat. Aquest fet és un llast que carreguem entre tots i que ens fa perdre oportunitats més imaginatives, innovadores i excitants.

La Llei, amb l'afany de defensar el territori i els interessos de la col·lectivitat, s'ha convertit en certa manera en un manual i, en aquests moments, és més important complir el manual que respondre a les necessitats. Molts dels projectes admirats del nostre país s'han realitzat en períodes o en circumstàncies amb menys regulacions que les actuals. En molts casos, la normativa urbanística actual d'aquests territoris no admetria aquests projectes.

La conseqüència és que hem acabat convertint, massa vegades, els nostres paisatges en espais poc significatius, sense identitat, que no permeten saber on ets en realitat, estandarditzats, on s'ha perdut l'oportunitat d'aconseguir llocs extraordinaris on millorar la convivència. L'Administració, en tot aquest procés, arriba normalment massa tard per evitar-ho. Essent conscients d'aquesta problemàtica, ha afegit mecanismes per millorar la seva capacitat d'anticipar-se i corregir aquesta falta de comprensió, en sentit ampli, del territori. Exemples d'això són l'informe urbanístic i territorial i la decisió prèvia d'avaluació ambiental, dels plans i els programes. En tot cas, les eines i els processos actuals fan que l'Administració estigui perdent l'oportunitat de participar en una estratègia, coordinació i organització del territori previs. El perquè, és, principalment, el resultat de l'estructura administrativa, més que per raó de la capacitat tècnica. Aquesta estructura administrativa prové de models del segle XIX i funciona a la pràctica, eficientment, com a subjecte de control i fiscalització.

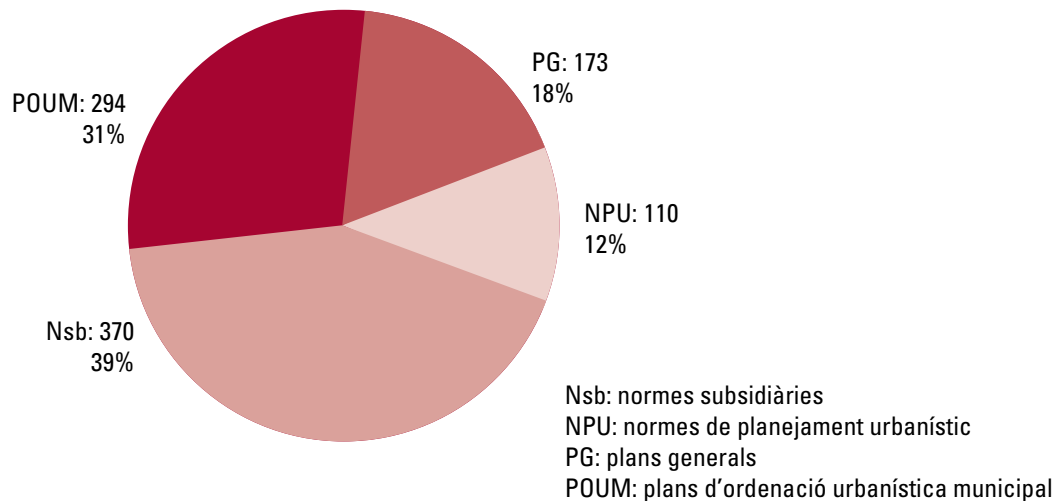
Tenim el repte d'aprofitar millor aquestes estructures, requalificant l'Administració, perquè pot exercir poder i autoritat, que s'han d'aprofitar per aconseguir unes millors condicions de vida.

FIGURA 2. Nombre de municipis a Catalunya d'acord amb la seva població



Font: Registre de planejament urbanístic de Catalunya (RPUC)

**FIGURA 3.** Nombre de municipis a Catalunya d'acord amb el seu planejament vigent



Font: Registre de planejament urbanístic de Catalunya (RPUC)

L'Administració hauria de ser l'organisme expert que conduís, organitzés i coordinés les diferents iniciatives presents en el territori. No obstant això, el procés mitjançant qual l'Administració (la Generalitat, en aquest cas) selecciona els seus tècnics, que hauran de realitzar aquestes funcions, no valora l'experiència, ni la motivació, ni els coneixements urbanístics, ni tan sols estableix un examen d'accés diferenciat de la resta de departaments.

A més, l'Administració es troba actualment encotillada: té l'obligació i la responsabilitat davant dels jutges d'aplicar la Llei –hi ha certa judicialització dels conflictes–; tanmateix, tota aquesta complexitat que suposa el planejament urbanístic no hauria de ser avaluada d'acord, tan sols, amb un manual, necessàriament incomplet.

D'altra banda, la planificació com fins ara l'enténem també és un concepte que cal revisar. Els grans plans generals, l'ordenació de tot un municipi, que com a resultat dona una "foto finish" estàtica, massa anys després d'haver-se iniciat, es contradiu amb les necessitats actuals de canvis constants.

Avui es planifica per mandat, d'acord amb el que estableix la Llei (per què cal fer la periòdica revisió del planejament o, quan cal, la seva adaptació). En canvi, en realitat, els projectes avui neixen de l'exigència de donar respostes gairebé instantànies i dinàmiques a oportunitats que sorgeixen o de la necessitat per solucionar problemes molt concrets.

En aquests casos, la Llei preveu una resposta: les modificacions dels plans. El tema és que aquestes acaben penalitzant la iniciativa en qüestió. La Llei les entén com una excepció al sistema, de manera que cal justificar la seva conveniència –enormement– amb relació als interessos públics i privats concurrents. S'estableixen increments de cessions proporcionals a la proposta de modifica-

ció, que corren el risc d'acabar complint-se d'acord, només, amb fórmules matemàtiques.

Així doncs, no es respon amb el dinamisme, l'adaptació, l'agilitat i la flexibilitat necessaris actualment. Segurament la Llei no és suficientment proactiva i hem de canviar el model "de quan planificar-ho tot era la millor opció".

Cal remarcar, no obstant això, tal com deia Joan Anton Solans, que "en termes generals el planejament municipal s'ha revelat clau a l'hora de dotar de seguretat jurídica dels processos de desenvolupament urbà i ha acumulat èxits notables en matèries com l'extensió dels serveis urbanístics bàsics, la dotació d'espais públics i la provisió d'equipaments col·lectius".

El desplegament de planejament en diferents escales al llarg dels anys ha permès assolir una certa estabilitat al territori, definint estructures bàsiques i aconseguit un nivells de desenvolupament urbà òptims. Aquesta agilitat que se'ns requereix avui (que poc té a veure amb el temps dels plans generals i les modificacions) s'hauria d'assolir amb major facilitat.

L'obstacle, el conflicte, novament, és que no actuem totalment lliures, caldria que primer ens poguéssim despendre del que hem definit anteriorment com a incapacitats (els despropòsits i drets adquirits que hem anat acumulant i que tan difícils són de desfer), i, aleshores, amb tot el coneixement que hem adquirit tots aquests anys, afrontar els nous reptes més àgilment.

D'altra banda, d'acord amb el que hem exposat anteriorment, sobre la necessitat que el planejament no resti desvinculat del seu context, hi hauria d'haver una posada al dia permanent de tota la documentació conseqüència de l'elaboració d'un pla i al mateix temps oferir com a resultat una visió global, no només municipal o comarcal, i que sigui recull de totes les branques sectorials, amb el conseqüent trencament amb els departa-

mentalismes, de manera que s'aprofitessin totes les sinèrgies possibles. En aquest sentit, un altre cop, l'Administració hauria de ser coordinadora i punt de suport. Avui, les noves eines informàtiques ens permeten moltes d'aquestes possibilitats. Això sí, cal un important esforç de renovació i cooperació per part de tots.

## Reptes

### Cultura i coneixement

La planificació és complexa i hi ha una dificultat real per coordinar i organitzar les diferents parts del sistema territorial. És, a part, lenta, massa per al món actual. És necessària, això no obstant, certa reflexió: les decisions que s'han de prendre són molt importants i sobretot han de ser encertades.

Hi ha indicis que s'ha iniciat un camí nou, una nova forma de treballar i la nostra generació, en aquest sentit, està més preparada per a la col·laboració entre les diferents disciplines. Falta saber i entendre quin paper té l'urbanista/arquitecte i conjugar l'experiència amb la motivació de tot un conjunt de professionals joves (ja no només arquitectes) i la societat en ella mateixa, que tenen molt a dir respecte de l'ordenació del territori.

Des de perspectives diferents, hem de ser capaços de trobar canals senzills, transversalitats, que afavoreixin la coordinació de totes les àrees implicades en el desenvolupament urbanístic, superant l'actual fragmentació sectorial.

I si desenvolupéssim des de l'Administració, un sistema en el qual el ciutadà tingués un únic interlocutor? Igual que a l'hora de redactar s'hauria d'aconseguir la col·laboració de tot un conjunt d'experts professionals que amb la màxima responsabilitat portessin a bon terme el projecte, la resposta de l'Administració podria venir des del suport i la coordinació a les propostes.

La població ha de tenir una implicació activa en la gestió i l'ordenació del territori i s'ha de sentir responsable del seu futur. Amb aquesta voluntat s'ha de fomentar la formació i la sensibilització urbanística a les escoles i universitats, no només a les tradicionalment relacionades amb la ordenació del territori, sinó en la major quantitat de disciplines possibles, per a així anar construint una societat més preparada i preocupada per assolir un veritable desenvolupament urbà i territorial sostenible.

El nostre objectiu final hauria de ser agilitar dels processos i possibilitar l'adaptació i els canvis, dins d'una estructura general eficaç, clara i senzilla a l'abast d'una societat coneixedora.



## Estima i honestedat

La nostra generació ha de fer un esforç per combatre la desconfiança generalitzada que té la societat sobre la nostra professió. Davant d'aquest fet hem de demostrar honestedat total.

Hauríem de ser capaços de planificar amb capacitat de revisió constant del que realment és i no del que tenim previst (planejat). Lluitant contra les incapacitats (drets adquirits que hem anat acumulant) i no admetent possibles expectatives.

Ens queda molt camí per endavant: tenim l'oportunitat de refer lògiques absurdes i rehabilitar el territori. No cal acumular totes les experiències negatives i comparar-les, sinó fixar-nos en allò que considerem que s'ha fet bé i copiar-ho i, per a allò que no hi tingui encara resposta, inventar-la.

No podem, no ens podem permetre menysprear les competències urbanístiques que hem aconseguit en temps passat, cal continuar amb els sistemes que han resultat operatius i estables (qualificacions, condicions d'ús i de l'edificació) perquè resulten directes i fàcils de gestionar, però hem d'avançar, pensar diferent en allò que no funciona i no ens garanteix una bona planificació.

Segurament no es tracta de canviar les bases de l'ordre urbanístic. De fet, actualment ja tenim possibilitats i estratègies per poder afrontar aquesta revisió, ens les hauríem de creure i fer-les servir. Per exemple la desclassificació del sòl és una eina que fins fa poc gairebé no es feia servir.

Estem patint certa manca de confiança, segurament perquè han estat molt forts els efectes de les desregulacions en el planejament i de les manques

de garanties per resoldre en profunditat i fins a l'arrel els actuals problemes socials. En canvi, sí que hem de ser capaços d'entendre els processos que no ens són ara útils i beneficiosos, i redefinir-los o eliminar-los.

Tampoc no seria convenient inventar un nou marc legal cada cop. Tants canvis constants no ens han ajudat a ser més operatius. Els canvis i les millores vindran més donats per com afrontarem els diferents obstacles: a partir d'una anàlisi profunda, dins un context de coneixement ampli i una coordinació eficaç.

## Il·lusió, confiança i encert

A banda de les diferents incidències que he anat apuntant al llarg de l'escrit sobre el procés urbanístic, el paper de l'Administració, dels professionals i de la societat civil en si, reivindico certa ingenuïtat de tots davant dels projectes, capacitat de sorprendre'ns amb noves idees que poc a poc puguin aportar canvis. Passió i entrega en la nostra feina. Sobretot, responsabilitat i respecte per part de tots els implicats en els projectes i, molt necessari, confiança dels uns en els altres.

Crec sincerament que determinar una bona estructura urbanística de base és essencial i que es pot aconseguir que aquesta estigui en constant revisió. Hem de tenir en compte, però, que sempre (o gairebé sempre), les principals equivocacions materials en una ciutat/poble són urbanístiques. L'errada urbanística es paga, és difícil de corregir, molt difícil. Té implicacions posteriors a tots els nivells. Per això caldrà encert, per identificar tot allò relacionat amb el planejament que continua sent vàlid (que no és poca cosa), tot allò que ens caldrà repensar i, en darrera instància, el que ens permetrà imaginar i dibuixar un futur millor.

# ENTRE L'EXCEPCIONALITAT I LA INFORMALITAT: APUNTS PER A UN URBANISME POSTBOMBOLLA

## Introducció

El col·lapse de la bombolla immobiliària i la posterior crisi econòmica va semblar que posaven fi al model urbà expansiu experimentat a Espanya. Aleshores semblaven evidents els seus efectes territorials, econòmics i socials. En aquell moment, va sorgir el debat sobre la necessitat de definir un nou model d'urbanisme, menys dependent dels rendiments del sòl i la seva plusvàlua, i capaç de transformar els mecanismes orientats a l'extensió de la urbanització en nous instruments que permetessin desenvolupar la regeneració i rehabilitació en sòl construït. Fins al moment, les respostes a aquest nou escenari han seguit, al nostre entendre, camins estèrils per a un canvi integral, si bé amb conseqüències molt diferents. A nivell institucional, les normatives urbanístiques postbombolla agreugen un model de transformació sustentat sobre l'obtenció de plusvàlues del sòl merament especulatives amb projectes que no tenen res a veure amb una hipotètica estratègia territorial o urbana; projectes que majoritàriament són controlats pels agents del mercat financer, sense relació amb una economia productiva. A nivell no institucional, d'altra banda, han sorgit noves pràctiques com a resposta a la crisi. Aquestes es caracteritzen per intervenir en la ciutat consolidada, moltes vegades de manera precària, de vegades temporal, i amb conceptes com ara "col·laboració", "autogestió" o "cocreació" en l'eix central dels projectes. Amb tot, i malgrat el potencial de moltes d'aquestes propostes, aquest "urbanisme informal" no aconsegueix confrontar-se als instruments formals de producció de la ciutat que continuen girant entorn de l'apropiació de les plusvàlues del sòl. Amb aquest article pretenem tornar a posar en el centre del debat de l'urbanisme alguns conceptes que s'han difuminat al llarg d'aquestes últimes dècades de bonança i

que, al nostre entendre, serveixen no solament per comprendre què ha succeït sinó també per recuperar no-tan-noves propostes.

## 2. L'urbanisme postbombolla: la crisi de la plusvàlua

Entre els anys 1997 i 2007 la confluència d'un conjunt de factors econòmics, socials i polítics, va afavorir un període caracteritzat per uns elevats ritmes d'ocupació del sòl i un creixement extraordinari del sector de la construcció residencial. En pocs anys, Espanya es va transformar en un gran mercat per al negoci immobiliari i la construcció de grans infraestructures i obres públiques. L'economia, impulsada per un intens desenvolupament de la urbanització i la gran facilitat per obtenir crèdit a baix interès, va arribar a nivells de creixement desconeguts fins aleshores. En allò que Isidro López i Emmanuel Rodríguez (López i Rodríguez, 2012) han definit com "el consens de la bombolla", les Administracions i els seus òrgans reguladors, el sistema financer, les empreses constructores i promotores, els grans monopolis privatitzats i els grans grups de comunicació van consensuar un determinat model de creixement silenciament qualsevol debat de caire economicopolític que pogués qüestionar-lo. Qui podria estar en contra d'un model que va incrementar la riquesa espanyola dels 2 als 9,5 bilions d'euros en tan sols 10 anys o que va generar més de 8,5 milions de llocs de treball i va situar la taxa de desocupació per sota del 9% al llarg de tres anys consecutius?

Amb tot, i ja en ple apogeu, el model presentava clars símptomes de desequilibri i d'insostenibilitat econòmica i ambiental. El mercat laboral, per exemple, va experimentar una major precarització i polarització<sup>1</sup>. Els nivells d'endeutament en l'àmbit privat es van disparar<sup>2</sup>. L'increment del nivell de la riquesa era, en realitat, resultat de l'especulació amb els actius patrimonials i immobiliaris<sup>3</sup>, que van acabar encarint fins a

<sup>1</sup> Entre 1995 i 2007, per exemple, els salaris mitjans reals dels treballadors residents van disminuir en termes reals un 10% (Rodríguez López i López Hernández, 2011). I encara que és cert que durant la bombolla es van crear un total de 8,1 milions de noves ocupacions, cosa que va suposar assolir les taxes de desocupació més baixes de la història d'Espanya, un 20% d'aquest increment es va originar al sector de la construcció i més del 50% en activitats de baixa productivitat i baixa qualificació (Romero, 2011).

<sup>2</sup> L'any 2000 el deute privat a Espanya (famílies i empreses) equivalia al 88% del seu PIB nominal; el 2011 superava el 167%. No va ser el cas de l'Administració pública que, contràriament al que es creu, va reduir els seus nivells d'endeutament fins al 36,3% del PIB el 2007, per sota de la mitjana europea. No va ser fins a l'esclat de la crisi, amb la pressió financera sobre la compra de deute públic, la socialització de les pèrdues del sector financer i immobiliari via rescats i la hipoteca que va suposar apostar per projectes arquitectònics-urbanístics-infraestructurals que van respondre a la lògica del maó i no a una anàlisi de cost-benefici en funció del seu retorn social, que l'endeutament de les Administracions es va incrementar fins a arribar el 2012 al 84,2% del PIB.

<sup>3</sup> Segons un estudi publicat l'any 2008 per Funcas (Fundación de Cajas de Ahorros), entre 1997 i 2007 el valor dels habitatges construïts a Espanya es va multiplicar per quatre, en passar dels 1,3 als 5,1 bilions d'euros. Evidentment, aquest increment va suposar un augment de la riquesa espanyola que en tan sol 10 anys va passar de 2 a 9,5 bilions d'euros. Segons el mateix estudi, el 66% d'aquest increment va tenir el seu origen en la revalorització dels actius immobiliaris. El patrimoni de les llars espanyoles també va incrementar la seva riquesa en pràcticament 6 bilions en 12 anys. Un 76% d'aquest increment estaria directament relacionat amb el patrimoni immobiliari urbà. Quan va finalitzar el període, el 80% del valor patrimonial de les famílies estava format per habitatges, immobles i solars, al mateix temps que més del 80% de les famílies tenia un habitatge en propietat.



límits insòlits el preu de l'habitatge, deixant fora del mercat àmplies franges de la població. Tot i que es van visar més de sis milions i mig d'habitatges, amb ritmes anuals superiors a les 600.000 unitats en els anys centrals del *boom*, el preu de l'habitatge es va disparar, augmentant el doble des del 1998 segons dades del Banc d'Espanya i registrant creixements anuals superiors al 30% en els anys més productius de la bombolla (2002-2006)<sup>4</sup>. Aquesta dinàmica va suposar, a més, una altra de les paradoxes característiques d'aquest període: una gran quantitat d'habitatges buits que en molts casos acomplien una funció purament inversora<sup>5</sup>. A escala territorial els efectes van ser incomparables, per intensitat i extensió, a cap altre fenomen d'artificialització experimentat a Europa (Romero, 2011). Durant el període 1997-2006 es van urbanitzar un total de 140.902 hectàrees, la qual cosa va suposar una ocupació un 75% superior a la del període 1987-2000. En tan sol sis anys (2001-2006), l'etapa més intensa del *boom*, la superfície artificialitzada va augmentar un 14,6%, és a dir, una mitjana anual de 29.500 ha/any o 3,37 ha/hora<sup>6</sup>. Els territoris que van experimentar un major grau d'artificialització van ser la costa i els entorns de les grans ciutats a través d'una urbanització difusa altament insostenible (Esteban, 2006; Magrinyà i Herce, 2007; Muñoz, 2011).

Diversos autors han identificat els principals factors que van afavorir la configuració d'aquest model de creixement (Borja i Muxí, 2004; Fariña i Naredo, 2010; Pérez, 2011; Romero, 2011; entre d'altres). Una mateixa idea és comuna en tots ells: el binomi entre creixement econòmic i el desenvolupament urbà, i el paper fonamental que té en aquesta relació la plusvàlua del sòl. Una relació que té el seu origen en la ràpida urbanització dels anys seixanta i els plans franquistes de convertir en propietaris la majoria de la població; i que aconsegueix una creixent transcendència en el model de creixement econòmic a mesura que l'estructura industrial s'esfondra i els sectors turístics i immobiliaris adquireixen un major protagonisme. Per a López i Rodríguez (2010) la vivència de la bombolla va ser l'última metamorfosi d'aquest model, que ells defineixen com a "capitalisme hispà": el resultat de l'encontre entre el patrimonialisme espanyol franquista i la finançarització internacional dins del marc de la Unió Europea. Un model que ens remet, si bé amb lleugeres diferències, a la *Growth Machine* de Harvey Molotch (1976) amb un ampli consens entre polítics de les diferents Administracions, propietaris del sòl, immobiliàries, caixes d'es-

talvi, bancs, constructores, experts i mitjans de comunicació. Una ciutat l'economia de la qual depèn principalment de la seva capacitat d'increment del flux de rendes i plusvàlues immobiliàries, sobre el pressupòsit d'una permanent preponderància del valor del canvi dels actius immobiliaris sobre qualsevol altre element relatiu als seus valors d'ús.

La plusvàlua<sup>7</sup> com a mecanisme per executar la urbanització del sòl va ser introduït en la Llei del sòl de 1956 a causa de la incapacitat dels poders públics per dur-la a terme (Matesanz, 2009). Aquest mecanisme ha funcionat especialment bé en contextos d'extensió urbana i creixement econòmic. L'augment del valor del sòl a través de la reclassificació, de rústic a urbanitzable, permet extreure una plusvàlua amb la seva transformació, mitjançant la urbanització i l'edificació d'aquest. És precisament aquesta plusvàlua la que actua com a estímul al promotor per urbanitzar ja que li proporciona un interessant lucre econòmic a partir d'una decisió política. Mentrestant, l'Administració participa d'una part d'aquesta plusvàlua en forma d'aprofitament urbanístic, és a dir, en forma de carrers urbanitzats, cessions de sòl, etc. Aquesta participació constitueix una base –en teoria– per a la redistribució de la riquesa i suposa la garantia que aquesta plusvàlua generada a partir de l'acció pública –mitjançant l'urbanisme i la seva capacitat de classificar sòl– no quedarà exclusivament en mans privades. Així, l'article 47 de la Constitució espanyola diu clarament que "la comunitat participarà en les plusvàlues que generi l'acció urbanística dels ens públics". Amb tot, el mecanisme de la plusvàlua també ha estat relacionat amb processos d'especulació, atesa la seva capacitat de generar una renda al propietari dels terrenys reclassificats (Jiménez i Villoria, 2008; Matesanz, 2009; Naredo, i Montiel, 2011; Herce, 2013) i fins i tot el Parlament Europeu ha avisat repetidament de les irregularitats que genera aquest mecanisme (Parlament Europeu; 2007, 2008).

La història de l'urbanisme espanyol, doncs, ha estat una història desenvolupista, bolcada sobretot en la creació de nova ciutat a través de la reproducció de la plusvàlua del sòl i les expectatives que aquesta genera. Fixant els seus objectius en funció dels rendiments del sòl i els guanys que es produeixen, percebut més com un sector econòmic que com un instrument per desenvolupar polítiques o millorar la vida dels ciutadans. L'escenari postbombolla posa en qüestió aquest model de desenvolupament i obre un debat sobre com ha de ser un urbanisme en el qual la reproducció de la plusvàlua com a element clau perquè aquest sigui viable econòmicament queda en suspens.

<sup>4</sup> Dades extretes de López Hernández, I. i Rodríguez López (2010) *Fin de Ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*, Madrid: Traficantes de Sueños.

<sup>5</sup> Segons els primers resultats del Cens de població i habitatges, el nombre d'habitatges buits a Espanya a augmentat en 336.943 (un increment del 10,8%) entre 2001 i 2011, que s'ha situat en 3.443.365 sobre un parc total de 25.208.623 unitats.

<sup>6</sup> Dades publicades per El Observatorio de la Sostenibilidad, clausurat recentment per falta de fons, a partir de les dades extretes del projecte europeu Corine Land Cover.

<sup>7</sup> Per tenir una visió urbanística i geogràfica del concepte de plusvàlua prenem la definició de Zoido *et al.* (2013: 306): "Acrecentamiento del valor de una cosa por causas extrínsecas a ella. La generación de plusvalías en la ciudad es corriente, dada la tendencia al crecimiento de los núcleos, con lo que las áreas inicialmente periféricas ganan centralidad con el paso del tiempo. También con el trazado de las infraestructuras (carreteras, ferrocarriles) es común que se generen plusvalías en lugares que pasan a tener mayor accesibilidad [...]". Ens agradaria afegir que *centralidad* i *accesibilidad* són també conceptes extrapolables a àrees centrals consolidades. N'hi ha prou de pensar en una nova estació de metro en la millora de l'espai urbà per evidenciar l'augment del valor del sòl edificat.

### 3. Un urbanisme sense plusvàlues, sense respostes

Fins al moment, les respostes donades davant d'aquest nou escenari han estat polaritzades, al nostre entendre. D'una banda, l'Administració que desenvolupa nous marcs legals per reanimar i resituar el sector immobiliari en el context actual. Per una altra, les accions de diferents col·lectius que duen a terme diferents pràctiques d'intervenció urbana molt situades en espais en desús o sense edificar de la ciutat.

#### 3.1 Respostes institucionals

Com apuntàvem, diverses Administracions públiques amb competències en urbanisme i ordenació del territori han intentat adaptar-se al nou escenari impulsant reformes legals. Però les reformes esmentades, lluny d'impulsar un canvi de paradigma en la pràctica de l'urbanisme<sup>8</sup>, sembla que aprofundeixen més en el model que ha estat vigent fins a aquest moment. Ho il·lustrem amb dos exemples: el primer, la Llei de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes (LRRRU), que suposa un primer intent per definir un marc normatiu integral i específic per a la transformació urbana a la ciutat consolidada. I el segon, la modificació de la Llei d'urbanisme de Catalunya que insisteix en el creixement urbà a partir de projectes singulars d'interès econòmic.

#### La LRRRU: la tornada a la ciutat

Així doncs, el juny de 2013, l'Estat aprova la Llei 8/2013, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes (LRRRU), i les modificacions que aquesta comporta en la Llei 2/2008, del sòl. En el preàmbul, es reconeix que en els últims anys l'urbanisme s'ha centrat en l'expansió i producció de nova "ciutat", la qual cosa ha produït un desequilibri respecte a les actuacions en els teixits interiors de les ciutats, necessàries per generar benestar econòmic i social. En aquest sentit, la Llei pretén crear un marc legal sota el qual es garanteixi la viabilitat econòmica i tècnica de les operacions de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes, anteriorment inexistent segons la mateixa LRRRU. És important subratllar que la voluntat de corregir l'"equilibri perdut" es dona precisament en un moment en què ja no és possible continuar estenent la ciutat, atesa la crisi de la plusvàlua. En conseqüència, la mirada torna cap a la transformació de la ciutat consolidada, la qual cosa podria interpretar-se com un intent de reubicació de l'activitat immobiliària, passant de la creació de nova urbanització a la renovació de l'existent.

D'aquesta manera, més enllà de les bones voluntats expressades en el preàmbul, la LRRRU habilita mecanismes focalitzats en augmentar la plusvàlua en els projectes de transformació urbana a la ciutat consolidada, l'apropiació per part dels agents privats i la reducció de la participació pública en aquesta, en un context en el qual s'assumeix que els ajuts públics seran escassos. Per exemple, es redueixen les reserves de sòl per a dotació d'habitatges en règim de protecció, que en actuacions a sòl consolidat passen d'un mínim del 30% a un 10% (article 10.1.b de la modificada Llei del sòl). També s'eximeix el deure de nous lliuraments de sòl en les actuacions sobre zones urbanes degradades en els casos en els quals, de fer-ho, aquesta transformació urbana deixés de ser econòmicament viable (article 16.4 de la modificada Llei del sòl). Finalment, possibilita redensificacions de metres quadrats construïts sobre espais públics per a usos privats com els d'ascensor, dispositius bioclimàtics, vestíbuls, replans, etc., (article 10 de la LRRRU). D'aquesta manera, si la plusvàlua és el motor de les transformacions urbanes, es tracta de garantir que aquest continuï revolucionat i ben greixat. En paraules d'Íñigo Maguregui<sup>9</sup>, l'objectiu de la LRRRU pot arribar a ser essencialment la transformació urbana en ella mateixa, més que la resolució de determinades problemàtiques ambientals, socials, o de recuperació de l'equilibri esgrimides en el seu preàmbul. Això es deu al fet que la LRRRU continua incorporant la visió de l'urbanisme com a sector econòmic. Així, en el preàmbul s'insisteix en l'objectiu de crear un marc per a la reconversió del sector de la construcció però també com a estímul del sector turístic, donant a entendre que la renovació de l'interior de les ciutats és un factor necessari per al creixement d'aquest sector<sup>10</sup>. Construcció i turisme són ja dos coneguts de fa temps.

#### Les àrees estratègiques: nous territoris d'excepció

Les mirades cap a l'interior de les ciutats van acompanyades encara d'actuacions d'expansió urbana, sota certes condicions i malgrat els anys d'expansió ja acumulats. Així doncs, la coneguda com a "Llei òmnibus" d'urbanisme de Catalunya (Llei 3/2012) modifica l'anterior Llei d'urbanisme 1/2010 per incorporar-hi les "àrees d'interès supramunicipal". Aquestes noves àrees permeten, via Pla director urbanístic, classificar nou sòl per al desenvolupament de projectes de rellevància econòmica, social o per la seva singularitat. Així, si finalment s'hagués desenvolupat el projecte Eurovegas al delta del Llobregat, aquesta porta és la que hauria permès aprovar l'artificialització d'entre 200 i 800 hectàrees d'un espai d'elevat valor natural i agrícola i que la planificació vigent fins a aquell moment protegia en cas que fos urbanitzat.

<sup>8</sup> Quan ens referim a canvi de paradigma ens referim a deixar de considerar l'urbanisme com a instrument de creixement *per se*, sinó com a instrument polític per millorar la vida de dels ciutadans. En aquest sentit, en els últims anys s'havien desenvolupat lleis i instruments per afrontar la millora dels teixits urbans preexistents amb més problemàtiques. En el cas de Catalunya podem destacar el cas de la Llei 2/2004, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial, a Catalunya, que actuava de forma integral en els barris sotmesos a processos de degradació, i la Llei 3/2009, de regulació i millora de les urbanitzacions amb déficits urbanístics, que es va proposar de crear un marc d'actuació per resoldre algunes problemàtiques associades amb la urbanització en baixa densitat. Ambdues van quedar interrompudes per falta de finançament a partir de l'any 2012.

<sup>9</sup> Urbaniker <<http://urbaniker.net>>. La viabilitat econòmica en les actuacions sobre el medi urbà (I) Entrada de 05/06/2013. (Última visita 28/10/2013).

<sup>10</sup> En la primera pàgina del preàmbul de la LRRRU, es diu que "La rehabilitació i la regeneració i renovació urbanes tenen, a més, un altre paper rellevant a fer en la recuperació econòmica, coadjuvant a la reconversió d'altres sectors, entre aquests, fonamentalment el turístic".

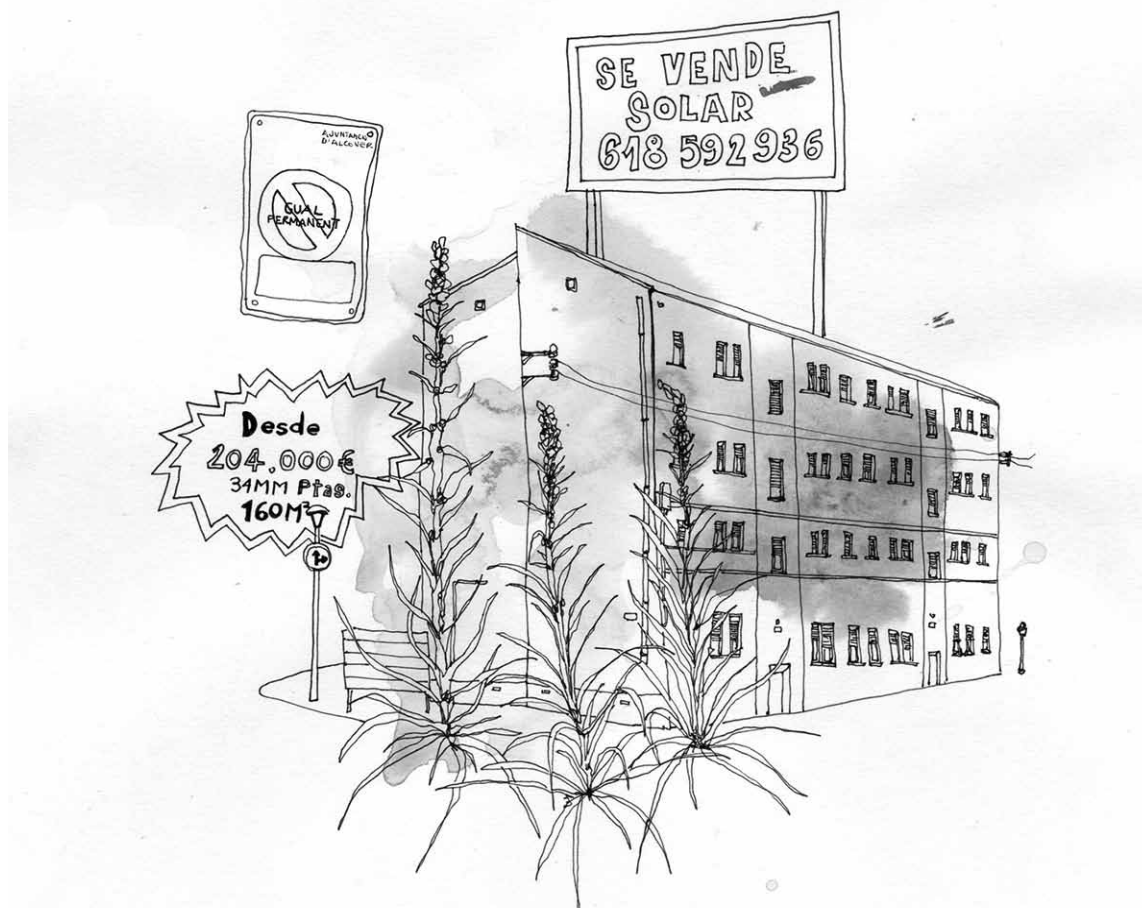
També emparant-se en aquesta figura, el Departament de Territori i Sostenibilitat (TES) de la Generalitat de Catalunya ha proposat recentment el desenvolupament de "deu zones estratègiques" sobre les quals impulsar de manera ràpida sengles projectes de transformació urbana. Dins d'aquest paquet de projectes trobem exemples tan variats com BCNWorld, el Centre Direccional de Cerdanyola, el Polígon Industrial del Cuir d'Igualada-Jorba, i zones logístiques o d'activitat lligades a infraestructures com l'aeroport de Girona o el circuit de velocitat de Montmeló. La Generalitat de Catalunya va justificar aquests desenvolupaments emmarcant-los en una reforma prevista pel mateix TES, que inclouria la creació d'una oficina de projectes estratègics per a l'impuls dels deu, a més de l'adaptació de la normativa referent als plans territorials i urbanístics a fi d'adaptar-se als "temps de crisi". Tanmateix, no se'n va justificar la necessitat per a una millor vertebració territorial ni com la millor solució després d'haver analitzat les opcions d'ubicar aquests projectes en zones ja urbanitzades però sense o amb poc ús. Així, en aquest cas l'adaptació passa novament per una modificació legal que faciliti l'extensió urbana a través de la desregulació de les normatives ambientals i urbanístiques. En aquest sentit, amb els deu projectes de creixement singular es reitera la pèrdua de la idea del territori com a recurs complex amb dimensions naturals, socials, etc., i amb potencialitat d'estructuració regional, per ser llegit únicament com a suport d'activitat econòmica. Segons el conseller Vila, en referència a les deu zones estratègiques, "es tracta que l'Administració pública sigui una aliada de l'impuls econòmic" (*La Vanguardia*, 29/05/2013)

D'alguna manera, assistim a una onada d'un urbanisme postbombolla que continua centrat en un desenvolupament econòmic vinculat a la rendibilitat de l'operació urbanística mateixa i no en el foment d'activitats productives que permetin la millora de les condicions de vida de la població. Alhora, el desenvolupament urbà es concep com una suma de fragments en els quals la coherència i l'encaix territorial poden arribar a obviar-se. Així doncs, l'adaptació del model vigent, de moment, està sent un aprofundiment d'aquest, que busca reforçar la garantia de plusvàlua com a via per realitzar les transformacions urbanes.

### 3.2 L'emergència de l'urbanisme autogestionat

En un món a part de les lleis d'urbanisme i del sòl, assistim a la proliferació d'unes pràctiques urbanes que contrasten amb l'urbanisme basat en la plusvàlua de l'última dècada. Esto no es un solar a Saragossa, el Campo de la Cebada a Madrid, el solar de Germanetes a Barcelona, l'explosió d'horts urbans i fins i tot la cessió de grans espais com a equipaments socials autogestionats (Tabacalera, Can Batlló) podrien ser alguns exemples a Espanya d'això a què ens referim. Encara que aquestes pràctiques tenen arrels profundes, no és casual que hagin emergit a Espanya després de la crisi econòmica del 2007.

Les mobilitzacions impulsades per V de Vivienda van constatar ja el 2004 el fracàs de la política d'habitatge focalitzada en la producció d'oferta (habitatge de propietat) sense tenir en compte les dificultats per accedir-hi i, més endavant, van pronosticar també l'esclat de la bombolla. Posteriorment, la indignació ciutadana que es va canalitzar a les places va ser l'assaig a gran escala d'un ús de l'espai públic com a espai de rei-



vindicació de drets, com a àgora de debat i com a espai de socialització i trobada. També com a espai o contenidor de construccions temporals i les seves infraestructures mòbils. A la majoria de les grans ciutats espanyoles al llarg de maig del 2011 es produeix un reencontre amb l'espai urbà en els termes en què els descriu Lefebvre:

“Podríem, doncs, definir l'espai urbà com a lloc d'expressió dels conflictes, invertint la separació dels llocs on desapareix l'expressió, on regna el silenci, on s'estableixen els signes de l'expressió. Podríem definir-ho també com a lloc del desig, lloc on el desig destaca sobre les necessitats, on s'hi concentra perquè es coneix, on potser (possiblement) es troben *ergos* i *logos*”. (Lefebvre, 1972: 181)

L'ocupació de places es va replicar també en molts barris i l'activitat de les seves assemblees locals va canviar cap a nous horts urbans, mercats d'intercanvi, ocupacions d'habitatges i altres reapropriacions de l'espai públic. L'Obra Social de la Plataforma d'Afectats per la Hipoteca ha resignificat les ocupacions d'habitatge dels moviments contraculturals cap a la resolució de necessitats habitacionals urgents en un marc ampli de reivindicació del dret a l'habitatge.

Aquestes formes de resignificar l'espai públic i l'habitatge com a espais de socialització i reivindicació de drets unides a l'aturada de la construcció i el qüestionament del còmplice paper de l'arquitecte en la depredació del territori, han induït l'emergència de nova gramàtica urbanística. Dins de la teoria i la pràctica urbana, han rebut noms diferents com ara “urbanisme P2P” (Salingaros, 2010), “guerrilla urbanism” (Hou, 2010), “urbanisme tàctic” (Lydon, 2010; 2013), “pop up urbanism”, “Do It Yourself (DIY) Urbanism” (Iveson, 2013), “usos temporals d'espais en desús” (Németh i Langhorst, 2013), “placemaking” (*Project for Public Space*), etc. Encara que cada enfocament té els seus orígens, gurus i particularitats, creiem que tots comparteixen alguns elements comuns que ens donen compte de l'emergència d'un urbanisme autogestionat. D'una banda, en moltes d'aquestes experiències ressonen les pràctiques del moviment situacionista (Ivain, 2006), la informalitat urbana present a les ciutats del sud global (Porter, 2009) o les diferents propostes renovadores crítiques amb l'urbanisme modern i amb una forta aposta per la participació dels ciutadans en la construcció de la ciutat (Martí-Costa, 2009). Per l'altra, moltes d'elles comparteixen en l'actualitat formes que subverteixen els procediments actuals de planificar la ciutat. A continuació en destaquem algunes:

- Més que la construcció d'obra nova, hi ha una clara orientació cap a la rehabilitació, la reapropiació, el reciclatge d'espais urbans i materials en desús o infrutilitzats. Així, la majoria d'aquestes intervencions se centren en petits i mitjans espais públics, la reutilització d'habitatges, blocs o equipaments socials.

- Encara que pugui haver-hi una estratègia, les intervencions no s'inicien amb un pla detallat on s'estableixin els usos, les fases, el pla econòmic, etc. Hi preval una lògica incremental. S'inicien amb petits tests o actuacions i se'n fa una valoració en funció dels resultats, les possibilitats i les necessitats a curt i mitjà termini. Més que planificar s'intervé, es prova i es valora.

- Sobre la temporalitat: ja sigui per la precarietat de recursos, per les amenaces de desallotjament o bé per la mateixa filosofia dels projectes, de vegades aquestes intervencions poden tenir un component temporal. Altres vegades més que temporal és més aviat mòbil o efímer, tant per facilitar-ne el trasllat a altres espais com per adaptar-les als canvis en els usos i processos socials on es desenvolupen.

- No es respon a cap tipus de planificació centralitzada, preval l'autonomia i la descentralització. Normalment les intervencions són impulsades per veïns i activistes, però també és possible el suport de la mateixa Administració, de comerciants o bé d'una combinació de diferents actors.

- Es poden desenvolupar en espais de titularitat pública o privada, l'important no n'és tant la titularitat sinó l'ús. Així, de vegades s'actua en la legalitat, altres en la il·legalitat i algunes en l'al·legalitat o bé amb la permissivitat de les Administracions.

- Preval la lògica *peer to peer*, és a dir la cooperació i l'horitzontalitat entre iguals. Les accions es desenvolupen de forma col·lectiva amb la complicitat activa dels usuaris, no només en el disseny, sinó en el propi procés de (re)construcció de l'espai, elaboració dels seus components i les seves mutacions. Això implica la deconstrucció del paper de l'arquitecte i la seva reconfiguració com a habilitador de processos i contribuïdor de coneixements tècnics que es barregen amb els sabers tècnics d'altres experts i els coneixements situats dels habitants.

Aquestes experiències estan aportant en l'actualitat algunes de les idees més renovadores sobre com actuar sobre la ciutat. D'una banda, poden curtcircuitar, encara que sigui temporalment, el continu cicle de la generació de plusvàlua urbana basada en l'obsolescència urbana, inversió i intervenció continua a la ciutat consolidada. El valor d'ús preval sobre qualsevol altra consideració. De l'altra, qüestionen els processos de planejament vigents i la diferenciació entre aquells que pensen els espais urbans (arquitectes, urbanistes) i els que els utilitzen.

Tanmateix, malgrat la renovació que suposen aquestes pràctiques, alguns autors, com Mayer (2013), es pregunten si aquest tipus de pràctiques d'urbanisme autogestionat són realment transformadores o si són més aviat funcionals a allò que s'ha denominat “urbanisme d'austeritat” (Peck, 2012) en el desenvolupament del neoliberalisme en la crisi. És difícil generalitzar a causa de la seva gran diversitat, segurament el seu potencial transformador dependrà de la seva capacitat de treballar en xarxa i incidir políticament

més enllà dels seus propis espais. D'una manera preliminar, podem apuntar alguns límits que actualment mostren aquestes pràctiques en relació amb algunes problemàtiques que hem apuntat anteriorment. En primer lloc, la majoria es concentren en la ciutat consolidada. Tal com reconeix el mateix Lydon, un dels impulsors de l'urbanisme tàctic, parlant d'EUA: "Theoretically, tactical urbanism can be applied to the arterials, pàrquing lots and cul-de-sac of America. Yet, the best examples are consistently found in compact towns and cities featuring undervalued/underutilized supply of walkable urban fabric" (Lydon, 2012: 3). En aquest sentit, tant la nova LRRRU com aquestes pràctiques autogestionades habitualment es concentren en aquelles àrees que encara poden tenir algun valor des del punt de vista del mercat immobiliari. Què passa aleshores amb aquells territoris dispersos o de baixa densitat on no hi ha un capital social suficient per impulsar aquest tipus d'experiències?

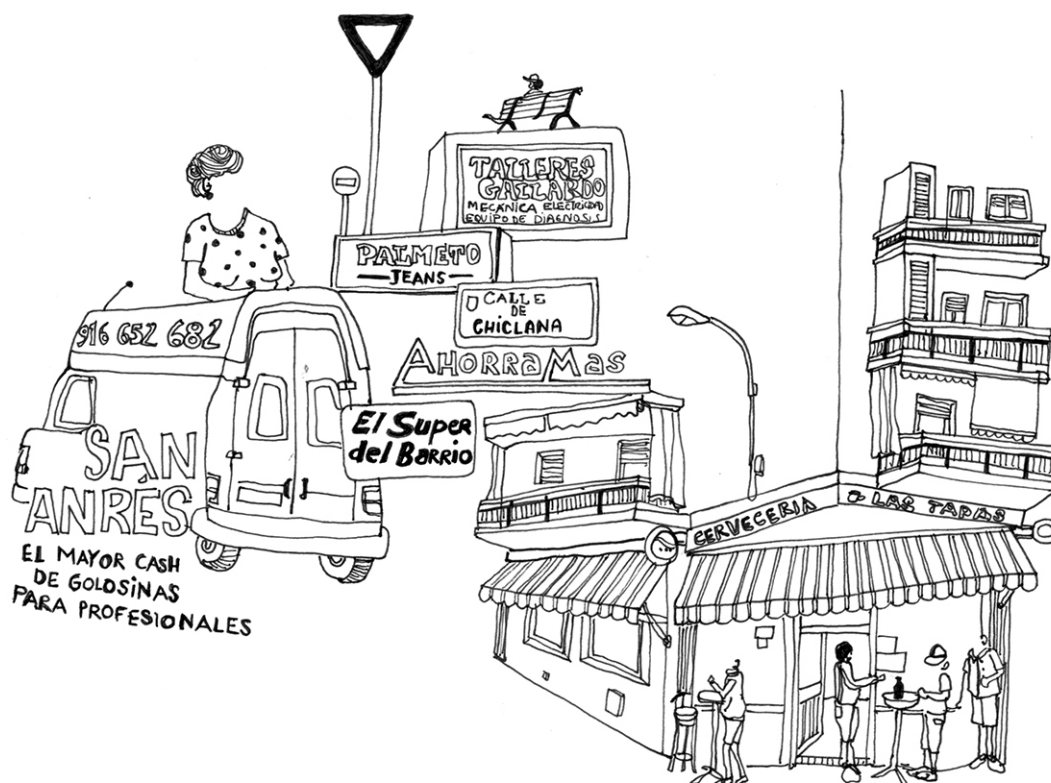
D'altra banda, a causa del seu alt grau de descentralització, els efectes beneficiosos d'aquestes intervencions se circumscriuen per ara en els mateixos espais territorials on es desenvolupen. Com es poden articular mecanismes redistributius de la renda diferencial dels territoris sota aquesta perspectiva? Com renovar el compromís ètic de l'urbanisme per abordar les cada vegada més profundes desigualtats socioterritorials, entre els territoris guanyadors i perdedors de la nova geografia econòmica global?

Finalment, a causa del seu caràcter autònom, aquestes experiències no persegueixen directament canvis institucionals, en el sentit de canvis en les lleis o en les institucions que regulen els usos del sòl, els mecanismes de generació de

plusvàlua i la seva distribució. En aquest sentit, actualment el seu potencial renovador es basa moltes vegades en la seva capacitat de generar conflicte amb unes institucions immobiliàries que defensen la propietat per sobre de la seva funció social o un urbanisme tecnocràtic allunyat de les necessitats dels habitants. Tanmateix, és difícil pensar una sostenibilitat d'aquestes experiències sense una mínima complicitat de les institucions públiques, ja sigui per la passivitat d'aquestes a l'hora de reprimir les experiències o perquè acabin donant-hi algun tipus de suport. Així, queda el dubte de si el seu potencial transformador pot anar més enllà d'elles mateixes si no s'incideix de forma més directa en les estructures, institucions i dinàmiques que possibiliten la producció i reproducció de la ciutat cada vegada més dependent del capitalisme financer.

#### 4. Apunts per a una agenda futura

Al llarg del text hem deixat clar que vivim en un moment clau per a la pràctica de l'urbanisme. La lògica de la plusvàlua, que ha vertebrat el territori i les ciutats durant tots aquests anys, manca avui de possibilitats de reproducció. La resposta a aquesta crisi ha generat una reacció polaritzada. D'una banda, la promoció hiperbòlica de projectes que només tenen sentit en un marc financer global i amb un altíssim cost d'oportunitat per al territori, entès més enllà dels límits administratius. Eurovegas, BCNWorld o altres megaprojectes franquiciats que no tenen res a veure amb estratègies integrals per afrontar canvis estructurals sinó més aviat intentar cremar les últimes branques de l'arbre caigut a costa de la despesa pública. A l'altre extrem s'evidencien pràctiques renovades urbanístiques de microtransformacions, de recuperació temporal d'espais, de disseny col·laboratiu i de gestió de recursos sobrants. Totes amb molt bones intencions i a través d'una mane-



ra renovada de fer ciutat que, tanmateix, no és capaç d'oferir una resposta sòlida, duradora, ni rellevant als problemes socioeconòmics derivats de la crisi. En definitiva, cap de les dues vies no incideix en les problemàtiques que, al nostre entendre, són avui prioritàries en matèria de política urbana i territorial: la degradació i l'abandonament dels centres històrics; la densificació i la millora de l'accessibilitat de les urbanitzacions disperses semibuïdes; la dotació de serveis i la integració dels nous barris construïts durant el boom; la pèrdua de diversitat social als barris més afectats per la crisi; el model de mobilitat; els reptes energètics, entre moltes d'altres.

Volem compartir a tall de conclusió algunes reflexions per obrir el debat sobre la necessitat d'institucionalitzar una pràctica de l'urbanisme com a instrument polític que pugui fer front a les necessitats actuals sense córrer el risc de tornar a caure en les grapes del circuit secundari del capital. No pretenem ser exhaustius en l'exercici. La majoria de les propostes ni tan sols no permeten la seva execució imminent i moltes requereixen canvis legislatius. Tanmateix, considerem aquest un moment oportú per recuperar alguns conceptes oblidats, per rearmar-ne altres d'existents i per donar algunes idees amb la finalitat de revisar la gramàtica de l'urbanisme.

I no podem sinó començar amb la reivindicació de l'ús del concepte de "plusvàlua". Ens sembla alarmanant que un concepte central durant la crítica a l'urbanisme dels anys setanta i vuitanta, també al nostre país, hagi desaparegut del nostre vocabulari i de la nostra consciència política. Com a mostra, el fet que en tota la Llei d'urbanisme de Catalunya (Llei 3/2012) aparegui la paraula "plusvàlua" una sola vegada i sigui per parafrasejar l'article 47 de la CE i remetre a la Llei del sòl (RDL 2/2008). Així doncs, en primer lloc, el que caldria fer és recuperar un concepte clau que serveix per explicar com ha funcionat l'urbanisme en les últimes dècades, tal com hem explicat.

Aquesta voluntat d'empènyer el concepte de la plusvàlua al centre del debat també incumbeix un clamor perquè l'urbanisme i la gestió del sòl siguin indivisibles. Per a això proposem un urbanisme que no legisli només sobre els usos, la urbanització i l'edificació del sòl, sinó que legisli explícitament també sobre el valor d'aquest. Discutim durant hores sobre els paràmetres d'edificabilitat, sobre la integració de teixits, sobre l'impacte en el paisatge, etc., però hem de ser plenament conscients a tota hora que amb això generem variacions sobre el valor del sòl. I amb això, mobilitzem els interessos dels agents urbans. Per contra, de ben poc serveix una política de sòl totalment desvinculada de les polítiques territorials com ha passat a Catalunya amb la promoció de polígons industrials o de les àrees residencials estratègiques, per posar-ne dos exemples. En definitiva, se'ns fa molt difícil diferenciar l'urbanisme de la clàssica tríada "forma, funció i estructura" de l'urbanisme crític preocupat pels efectes derivats dels desajustos entre el valor d'ús i el valor de canvi. La geome-

tria i la producció social han de ser considerades co-constitutius. La forma i la funció urbana, i la seva distribució en el territori, són generadores de riquesa. El que hauria d'encapçalar la llista de prioritats és com redistribuir aquesta riquesa.

Amb això, hem de considerar l'urbanisme com a instrument polític, evidenciant el potencial d'aquest com a eina per al canvi social. Si pensem que l'urbanisme només reproduïx l'estructura social dominant, el convertim en corretja de transmissió del procés d'especulació i de l'explotació de les rendes monopolístiques, que agreuja directament o indirectament la desigualtat social (Harvey, 1977). Trencar amb el caràcter tecnòcrata i absolutista de la pràctica urbanística suposa reafirmar que no solament intervenim "en l'espai" sinó que "produïm aquest espai" (Lefebvre, 1972; 1974). I amb això reivindicar que tota intervenció té uns efectes distribuïts que van més enllà del territori intervingut, afrontant l'espai –el territori– com "una totalitat com a relacionalitat interna" (Harvey, 1977: 322). Un territori que és construït per múltiples relacions en un lloc i temps concret, en el qual qualsevol modificació en una de les esferes molt segurament tindrà repercussions en la resta (Graham i Healey, 1999). Reclamem, doncs, una visió ecològica de la ciutat de caràcter heterogeni (Thrift, 1999) que tingui en compte no solament el balanç dels factors naturals, sinó també dels factors humans, materials i simbòlics; de les presències però també de les absències. Per a això es requereix un canvi epistemològic, una visió ampliada de l'urbanisme i la inclusió i resignificació de disciplines avui marginals en la seva concepció i pràctica hegemònica. Unes disciplines –geografia, sociologia, economia, antropologia, etc.– que s'hauran de reivindicar, no sense abans haver-se renovat, si volen un lloc central en l'urbanisme. Aquestes hauran de superar el victimisme i reclamar posicions centrals del procés de producció de l'espai, fugint de les còmodes posicions en els moments de diagnòsi previs no vinculants i en les crítiques posteriors.

Creure que només estem aplicant normes, lleis i protocols ens converteix en còmplices per inanició d'un sistema que no funciona. Resignificar i reivindicar un caràcter social de l'urbanisme és a les nostres mans i hi és a través d'una pràctica renovada. Per això és tan important que sorgeixin iniciatives com les que hem revisat iniciatives amb noves mirades, amb una epistemologia que no tem el conflicte, que pensa i actua de la mà de les lluites per una nova cultura del territori (Montaner i Muxí, 2013). I ho fa de forma col·laborativa, baixant del pedestal per treballar conjuntament amb els actors implicats, generant acció comunicativa i espais per a la dialèctica, uns espais de negociació que han de canviar segons el context, fugint de protocols i de representacions prefabricades, apostant per marcs de treball situats (Healey, 1997). Però més important que la seva pròpia existència és, segons la nostra opinió, la necessitat d'institucionalitzar aquest canvi per sortir de la precarietat i de la marginalitat sense perdre de vista els motius pels quals emergeix. Apostar per noves gramàtiques en les quals la diferència guanyi la partida a l'absolut, pensant un territori de forma integral i relacional.

## BIBLIOGRAFIA

BORJA, JORDI i MUXÍ, ZAIDA (2004) *Urbanismo en el siglo XXI: Bilbao, Madrid, Valencia, Barcelona*, Barcelona: Edicions UPC.

CARPINTERO, O., MARCOS, C., i NAREDO, J.M. (2008) *Patrimonio inmobiliario y balance nacional de la economía española (1995-2007)*. Madrid: FUNCAS.

ESTEBAN, JULI (2006) "La necesaria contención de la dispersión urbana", a Tarroja, Àlex i Camagni, Roberto. *Una nueva cultura del territorio: criterios sociales y ambientales en las políticas de gobierno del territorio*. Barcelona: Diputació de Barcelona. Xarxa de Municipis, núm 4, p: 279-302.

IVAIN, GILLES (2006) *Urbanismo situacionista*. Barcelona, Gustavo Gili.

GRAHAM, S.; HEALEY, P. (1999) "Relational concepts of space and place: issues for planning theory and practice". *European Planning Studies*, 7(5), p: 623-646.

HARVEY, D. R. (1977) *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid, Siglo XXI.

HEALEY, PATSY. (1997) *Collaborative planning: shaping places in fragmented societies*, London, Macmillan.

HERCE, MANUEL (2013) *El negocio del territorio: Evolución y perspectivas de la ciudad moderna* Madrid, Alianza Editorial.

IVERSON, KURT (2013) "Cities within the City: Do-it-Yourself Urbanism and the Right to the City". *International Journal of Urban and Regional Research*, 37 (3), pp. 941-56.

JEFFREY HOU (2010) *Insurgent Public Space. Guerrilla Urbanism and the Remaking of the Contemporary Cities*. New York: Routledge.

JIMÉNEZ, F. i VILLORIA, M. (2008) "Percepción social de la corrupción en España", *Encuentro Urbanismo y Corrupción, Facultad de Derecho*, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.

LA VARRA, GIOVANNI (2001) "Post-it City: los otros espacios públicos de la ciudad europea". A Diversos Autors, *Mutaciones*. Ed. Actar-Arc en rev Centre D'Architecture, Barcelona-Bordeaux, p. 424-432.

LEFEBVRE, H. (1976) *Espacio y política. El derecho a la ciudad II*, Barcelona, Península.

LEFEBVRE, H. (1974) *La production de l'espace. Paris*. Paris, Anthropos [trad. cast. *La producción del espacio*, 2013].

LÓPEZ, ISIDRO (2012) "Consensonomics: la ideología económica en la CT", a *CT o la cultura de la transición: crítica a 35 años de cultura española* (VVAA), Madrid, DeBolsillo.

LÓPEZ HERNANDEZ, I. i RODRIGUEZ LÓPEZ (2010) *Fin de Ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)* Madrid: Traficantes de sueños.

LYDON. MIKE (ed.) (2012) *Tactical Urbanism*, vol. 2. Accessible a <[http://issuu.com/streetplanscollaborative/docs/tactical\\_urbanism\\_vol\\_2\\_final?e=4528751/2585800](http://issuu.com/streetplanscollaborative/docs/tactical_urbanism_vol_2_final?e=4528751/2585800)>.

MAGRINYÀ, F. i HERCE, M. (2007) "Los costes ambientales de la ciudad de baja densidad", a Indovina, F. (coord.). *La ciudad de baja densidad. Lógicas, gestión y contención*. Barcelona: Diputació de Barcelona, p. 243-264.

MARTÍ-COSTA, MARC (2009) "Una verdad incómoda: la participación ciudadana en el planeamiento urbano". *OBJOVI. Observatorio Joven de Vivienda en España*.

PARELLADA, Á. M. (s.d.) "El suelo en la legislación urbanística española". *Boletín CF+S*, (51).

MOLOTCH, HARVEY (1976) "The city as a growth machine: Toward a political economy of place". *American Journal of Sociology*. 309-332.

MUÑOZ, FRANCESC (coord.) (2011) *Estratègies vers la ciutat de baixa densitat: de la contenció a la gestió*. Col. Estudis, Serie Territori 9. Barcelona: Diputació de Barcelona.

NAREDO, J. M. i MONTIEL, A. (2011) *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*, Barcelona: Icaria.

NÉMETH JEREMY; LANGHORST, JOERN (2013) "Rethinking urban transformation: Temporary uses for vacant land", *Cities*, maig.

PARLAMENT EUROPEU (2007) "Documento de trabajo sobre la misión de investigación en Madrid, la Comunidad Valenciana y Andalucía del 27 de febrero al 3 de marzo de 2007", Comissió de Peticions, DT/660551ES.doc.

PARLAMENT EUROPEU (2008) "Proyecto de Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario", Comissió de Peticions, PR/755463ES.doc.

PORTER, L. (2011) "Interface: Informality, the commons and the paradoxes for planning: Concepts and debates for informality and planning", *Planning Theory and Practice*, 12(1), p: 115-120.

SALINGAROS, NIKOS (2010) *P2P Urbanism*. Disponible a <<http://zeta.math.utsa.edu/~yxx833/P2PURBANISM.pdf>> (últim accés 7/10/20130).

THRIFT, N. (1999) "Steps to an ecology of place" a Massey, D. B., Allen, J., & Sarre, P. (Eds.). (1999). *Human geography today*. Cambridge: Polity Press. p: 295-322.

ZOIDO, FLORENCIO et al (2013) *Diccionario de urbanismo: Geografía Geografía urbana y ordenación del territorio*, Madrid: Cátedra.

# LA PARTICIPACIÓ CIUTADANA EN L'URBANISME: POTENCIALS I LÍMITS

Històricament, les Administracions públiques han estat poc proclius a fomentar la participació ciutadana dins l'àmbit de l'urbanisme, adduint el seu caràcter estratègic, els diferents interessos privats que s'hi enfronten i la complexitat tècnica i legal que comporta el procés de presa de decisions (Martí-Costa, 2009). Tanmateix, des del començament dels anys 70 hi ha una demanda ciutadana liderada pel moviment veïnal i altres moviments socials que aposta per la creació i l'aprofundiment de canals de participació dins l'àmbit urbanístic (Borja, 1976, 2010). Fruït d'aquesta pressió, dels canvis d'orientació de les polítiques públiques i de la mateixa evolució de la disciplina urbanística, s'ha generat un procés de creixent difusió i institucionalització de les pràctiques participatives en la planificació, ordenació i gestió urbanística. Malgrat aquest considerable increment de processos participatius, el rol que la participació ha de tenir en l'urbanisme continua sent una tema de debat en l'àmbit polític, tècnic i ciutadà.

## Antecedents històrics

La incorporació de la participació ciutadana dins la pràctica urbanística té el seu origen en el model d'*advocacy planning* (Davidoff, 1965) que es desenvoluparà als Estats Units i a diferents països d'Europa Occidental durant els anys 60. Aquest moviment va sorgir arran del gir epistèmic que suposava l'abandonament de les lògiques racionalistes, que valoraven únicament el coneixement expert, i la promoció d'una aliança entre professionals i els nous moviments ciutadans que reclamaven una participació efectiva de la comunitat en la planificació i la gestió urbanístiques. A aquesta demanda, cal afegir-hi la petjada del cicle de protestes socials que convulsionaven el món occidental durant aquest període, i que arribarien al seu màxim exponent l'any 1968 amb els fets de maig a París i la tardor calenta italiana. El ressò d'aquestes protestes va impactar dins la teoria urbana que experimentà un procés de radicalització teòrica i pràctica, que va incorporar la proposta de "dret a la ciutat" elaborada per Henri Lefebvre (1973), que servirà de fonament teòric als ideals d'un urbanisme participatiu.

Tanmateix, la situació a l'Espanya de l'època no era homologable a la d'altres països europeus o nord-americans, atesa l'existència d'un règim dictatorial que negava el pluralisme polític, restringia els drets

socials i constrenyia les llibertats civils. Alhora, el creixement que havien experimentat les ciutats espanyoles de resultes dels moviments migratoris iniciats els anys 50, havia convertit la pràctica urbanística en un terreny abonat a tot tipus d'operacions especulatives que cristal·litzaven en la promoció de barris dormitori, construïts en molts casos sense els serveis, la urbanització i els equipaments necessaris per al gaudi dels seus nous habitants. En aquest context polític i social, era impensable l'adopció de mecanismes de participació ciutadana dins l'àmbit urbanístic.

Emperò, aquesta situació va canviar arran de l'acabament de la Dictadura i l'aparició del moviment veïnal. L'associacionisme veïnal va sorgir com un moviment ciutadà que enfocava el seu àmbit d'actuació en la millora de les condicions de vida de les persones que viuen a la ciutat i els seus barris (Pérez Quintana i Sánchez León, 2008). A diferència d'altres moviments socials que basaven la seva acció en àmbits temàtics (medi ambient, solidaritat internacional, cultura de la pau, etc.), el moviment veïnal ho feia en clau territorial partint de les associacions de veïns i veïnes organitzades en un territori (barri) que alhora es coordinaven en federacions i confederacions d'abast municipal i supra-municipal (FAVB, 2012).

Entre els diferents factors explicatius del sorgiment del moviment veïnal a l'Estat espanyol podem destacar-ne els següents: la crisi de legitimitat de les Administracions municipals que es va estendre fins a les eleccions locals de 1979, la insatisfacció ciutadana envers la promoció d'un urbanisme especulatiu realitzat a esquenes de les necessitats i opinions de la ciutadania, el recolzament al moviment associatiu per part dels partits i moviments d'oposició al franquisme, així com l'aliança estratègica que es va establir amb un sector de professionals (arquitectes, urbanistes, sociòlegs, treballadors socials, etc.) que col·laboraven altruísticament en l'articulació i visibilització de les demandes del moviment (FAVB, 2012).

Així doncs, la seva aparició està vinculada a la necessitat d'intervenir en els processos de presa de decisió que afecten la planificació i la gestió urbana d'un territori. Davant l'absència de canals institucionals de participació, el moviment va haver d'adoptar un repertori confrontantiu amb les Administracions públiques (manifestacions, ocupacions d'establiments municipals, talls viaris, etc.) per tal de fer sentir les seves exigències: la paralització dels darrers plans especula-



tius del franquisme, l'eradicació del barraquisme, la promoció de polítiques de rehabilitació integral dels centres històrics tot respectant el dret a la permanència dels seus habitants, la millora de la connectivitat urbana, així com l'equipament i la urbanització dels nous barris de la perifèria fordista (Borja, 1976).

En aquest context, i gràcies a l'aliança que s'establí entre el component polític i el tècnic, es desenvoluparan les primeres propostes de participació urbanística a l'àmbit urbà: la formulació dels plans urbanístics populars (el Pla popular de Nou Barris, el Pla popular del Casc Antic, etc.), on per primera vegada els veïns i veïnes d'un barri van tenir l'oportunitat d'expressar quin havia de ser el model urbanístic del territori on vivien (Bonet, 2012). Aquesta planificació sorgida des de baix, sense participació directa de l'Administració i impulsada pel moviment associatiu en col·laboració amb experts, fornirà les bases per a la negociació d'una part considerable del planejament urbanístic que s'aprovarà durant la primera meitat dels anys 80 (de manera rellevant, els Plans especials de reforma interior) i que tenia per finalitat cobrir els dèficits heretats de l'urbanisme especulatiu anterior.

Tanmateix, aquest període d'urbanisme participatiu incipient, sorgit fora dels canals institucionals, va entrar en crisi al començament dels anys 80, com a conseqüència de l'elecció dels primers ajuntaments democràtics i el consegüent procés de cooptació de dirigents veïnals i de coneixement expert per part dels partits polítics representats a

les noves institucions; tot això va ocasionar una discontinuïtat en les pràctiques d'urbanisme participatiu de resultes de la necessitat de legitimar les institucions i el sistema de partits polítics sorgits en el marc de la transició. Aquest fet va comportar una davallada de l'activitat participativa construïda des de la base, en tant que es considerava que la democràcia representativa ja garantia el dret a la participació de la ciutadania: els ciutadans ja participen a través de l'elecció lliure dels seus representants. Així doncs, la participació per irrupció que havia caracteritzat el període predemocràtic va donar lloc a una participació per invitació, on les Administracions públiques acordaven prèviament el contingut, el format i els actors que eren cridats a participar.

No obstant això, si bé es produí un decaïment de l'activitat participativa en l'àmbit de l'urbanisme, especialment pel que fa a la seva dimensió propositiva, la democratització de les institucions locals obrí les portes a una primera institucionalització de la participació ciutadana, via l'aprovació de reglaments i normes de participació que cristal·litzaren en una arquitectura institucional de consells consultius encarregats de canalitzar la participació de les entitats en el nou període democràtic (Pindado, 2008).

Així, l'any 1986 s'aprovaren les primeres normes de participació ciutadana a la ciutat de Barcelona on s'institucionalitzà un sistema de consells consultius de caire sectorial. Si bé aquesta lògica de consells tingué una especial rellevància en diferents àmbits, especialment les polítiques socials i educatives, el seu impacte dins l'arena urbanística fou més aviat menor. De fet, durant



aquest període es van mantenir els criteris de racionalitat estrictament tècnica dins l'urbanisme. No serà fins el canvi legislatiu que suposa l'aprovació de la Llei 2/2002, d'urbanisme, que es faculta els ajuntaments a crear consells assessors urbanístics, si bé aquests no són obligatoris.

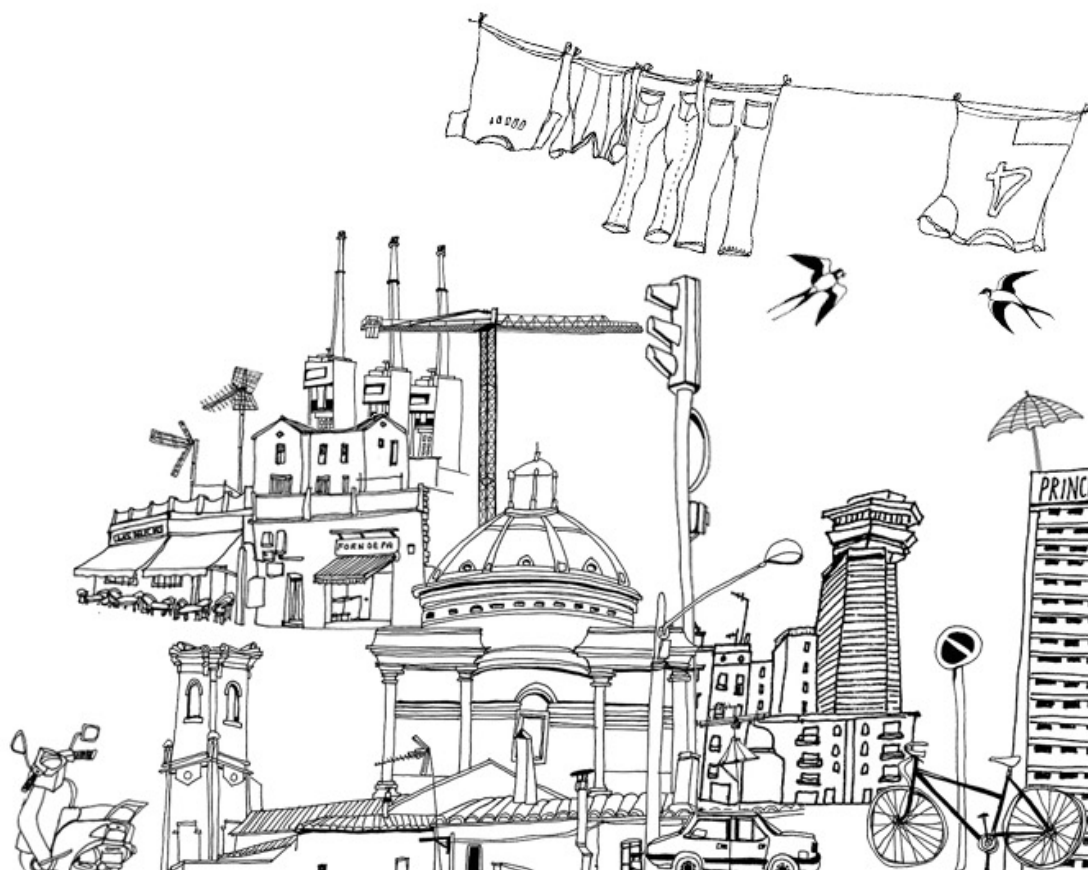
Durant els anys 80 i 90, la participació dins l'urbanisme es canalitzà prioritàriament a través de les comissions de seguiment dels plans urbanístics, formades gairebé de manera exclusiva per associacions veïnals, plataformes d'afectats i associacions de comerciants. Aquestes comissions centraren la participació ciutadana en la negociació de l'impacte social de la pràctica urbanística, és a dir, el nombre i la tipologia d'equipaments programats, els processos de real·lotjament i assignació d'habitatges, la quantia de les indemnitzacions, etc., menystenint la dimensió deliberativa. Tot i que les comissions de seguiment continuen operant avui en dia i cobreixen un rol necessari com a instrument de rendició de comptes i monitoratge ciutadà dels processos urbanístics, la participació ciutadana dins l'urbanisme s'ha obert a nous mecanismes i procediments.

Aquest disseny institucional que encapsulava la participació en comissions de seguiment integrades per entitats suposava un pas enrere respecte al potencial propositiu que havia experimentat el model anterior, i en alguns casos acabaria fomentant pràctiques de clientelisme associatiu. Un exemple, d'aquest model el trobem en la Comissió Gestora de l'Àrea de Rehabilitació Integral (ARI) de Ciutat Vella integrada per les entitats veïnals del

districte i que esdevindria l'espai de negociació amb l'Ajuntament en relació amb el desenvolupament dels diferents plans especials de reforma interior del districte (PERI del Raval, Barceloneta i Casc Antic) (Abella, 2004). El funcionament d'aquest espai de participació va ser qüestionat arran de diferents conflictes que sorgiren en el transcurs del procés de reforma (illa Robador-Sadurní, Forat de la Vergonya, etc.) i que es van veure agreujats per la manca de canals i espais participatius que incorporessin altres visions del procés de reforma urbana no representades en la Comissió Gestora de l'ARI (Bonet, 2012).

Alhora, i a fi de recuperar la dimensió propositiva i deliberativa de la participació, s'elabora la metodologia dels plans estratègics (PE) a través de la incorporació de l'urbanista Jordi Borja a l'Àrea d'Urbanisme de l'Ajuntament de Barcelona. Els PE en la seva formulació inicial estaven pensats per incorporar els diferents agents socials (entitats associatives, organitzacions empresarials, organismes autònoms, etc.) en la generació d'una visió compartida del futur de la ciutat i la delimitació de les línies estratègiques, els objectius i les accions necessàries per assolir-la (Borja, 2010). Si bé, els PE van ser pensats originàriament com a instàncies de participació ciutadana, en el cas del Pla estratègic metropolità, el pes dels grans actors privats va acabar esdevenint dominant, fet que ha acabat generant fortes asimetries participatives que han desdibuiat la seva filosofia original.

Enfront d'aquest escenari, es va produir un fort debat en el món acadèmic, associatiu i dins les mateixes Administracions públiques sobre la necessitat



d'aprofundir el model de participació ciutadana que fins aleshores havia estat encapsulat dins la lògica dels consells consultius (Font i Gomà, 1999; Font, 2001; Font i Blanco, 2003). A aquest debat contribuirà de manera decidida el coneixement d'experiències de participació ciutadana que en aquell moment s'estan desenvolupant a altres països europeus, especialment, França, Itàlia i el Regne Unit.

El debat sobre la participació que s'estendrà durant la segona meitat dels anys 80 i bona part dels anys 90 tindrà dues vessants: la substantiva i la metodològica. Dins l'àmbit substantiu, el debat se centrarà en la necessitat de complementar la democràcia representativa amb una democràcia participativa, que permeti un aprofundiment democràtic en la línia defensada per Benjamin Barber (1984), així com en les millores en l'eficàcia i l'eficiència que suposa la incorporació del model participatiu. En relació amb l'àmbit metodològic, es difondran diferents tècniques participatives centrades en la lògica del procés en lloc de la lògica de l'organisme, que havia primat fins aleshores (Marchioni, 1987; Rodríguez-Villasante i Alberich, 1993; Rodríguez-Villasante, 2000, 2001). En aquest procés, tindrà un paper rellevant l'organisme autònom Flor de Maig, depenent de la Diputació de Barcelona, que promourà la col·lecció Papers de Participació, així com diferents activitats formatives orientades a promoure la participació en l'àmbit municipal.

Les primeres experiències d'aquest nou model participatiu van ser representades pels plans de desenvolupament comunitari (PDC) que tenien per finalitat articular i empoderar les xarxes comunitàries del territori incorporant el coneixement expert a través de la figura dels tècnics de desenvolupament comunitari. Tot i que els PDC no estaven necessàriament orientats al desenvolupament urbanístic sinó a l'àmbit social, en alguns casos –com el de Trinitat Nova– van exercir com a espais de participació en l'urbanisme (Rebollo, 2001), innovant metodologies i pràctiques que seran posteriorment aplicades a la participació en l'urbanisme. Actualment, els plans de desenvolupament comunitari continuen operant finançats pel Departament de Benestar i Família de la Generalitat de Catalunya, i en alguns casos han participat de forma activa en els projectes d'intervenció integral desenvolupats sota el paraigua de la Llei de barris. Una de les principals novetats metodològiques dels PDC va ser obrir la participació a la xarxa comunitària del territori més enllà de les entitats que s'atorgaven la seva representativitat, incloent la participació de grups informals i de la ciutadania no organitzada. Això va implicar un fort desenvolupament metodològic de la participació ciutadana, que cristal·litza en la creació de màsters i postgraus universitaris en participació i el floriment de consultores. Així mateix, començaran a implementar-se en diferents municipis catalans diferents metodologies participatives: els pressupostos participatius, els nuclis d'intervenció participativa, les investigacions-accions-participatives, etc. (Rebollo i Martí,

2007). És en aquest context que comença a diferenciar-se el sistema de participació formal, articulat sobre la base de consells sectorials i territorials, i els processos participatius, que tenen un caràcter acotat en el temps i una lògica més oberta d'implementació. Finalment, cal destacar la importància dels processos d'elaboració de les agendes 21 en l'àmbit local, inspirades en el programa homònim aprovat per les Nacions Unides a la Cimera de la Terra celebrada a Rio de Janeiro l'any 1992.

Podem considerar la dècada dels 90 com un període de floriment de la metodologia participativa, que si bé no se circumscriu pròpiament dins l'àmbit urbanístic, generarà un corpus teòric, metodològic i de recursos humans que posteriorment tindrà un impacte en els processos participatius que es desenvoluparan en l'arena urbanística. L'increment de pràctiques participatives, comportarà un canvi creixent en la concepció sobre la participació per part de les Administracions públiques, mitjançant la incorporació de la participació com a requisit en el procés de diagnòstic, elaboració de l'avantprojecte, i formulació, procés d'elaboració del pla urbanístic. És important assenyalar com aquest període coincidirà temporalment amb l'esclat de la bombolla especulativa de l'urbanisme. Si bé seria imprudent establir una relació de causalitat entre tots dos factors, és plausible pensar que l'increment d'activitat constructiva que es desenvolupa en aquell període afavorirà les pràctiques participatives: d'una banda, les Administracions locals disposaran de més recursos per finançar processos participatius; i de l'altra, la participació és revelarà com un mecanisme útil per canalitzar el conflicte enfront d'interessos divergents en la planificació i ordenació urbanística.

### **La institucionalització de la participació**

Si amb anterioritat, la participació ciutadana dins l'àmbit urbanístic es desenvolupava de manera facultativa depenent de la voluntat política del municipi competent, van ser els canvis legals propiciats per la nova Llei 2/2002, d'urbanisme, i la seva reforma 10/2004, així com la Llei 2/2004, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial –més coneguda com a Llei de barris–, els que van exercir de disparador de la participació en l'àmbit urbanístic (Martí-Costa, 2009). Fins a l'aprovació d'aquests canvis legals, la participació en urbanisme era facultativa, i depenia, doncs, de la voluntat de l'Administració municipal. La seva implementació es trobava sovint afectada per raons de caire tècnic o procedimental, que en molts casos en limitaven o en desaconsellaven la implementació.

Els canvis legislatius esmentats normaven que s'havien de garantir i fomentar els drets d'iniciativa, d'informació i de participació en els processos urbanístics de planejament i gestió, alhora que s'havia d'incloure dins la memòria descriptiva del pla el programa de participació ciutadana que l'Ajuntament havia aplicat al llarg del seu procés de formulació i tramitació. Aquesta exigència actuarà com a disparador de la incorporació de la participació ciutadana en els diferents processos de planificació i gestió urbanística, i de manera significativa en els projectes d'intervenció integral (PII) vinculats al desplegament de la Llei de barris (Martí-Costa i Parés, 2009).

Entre les diferents actuacions participatives desenvolupades dins el marc de la Llei de barris podem destacar per la seva rellevància les empreses al barri de l'Erm de Manlleu, al Casc Antic i el barri de la Barceloneta, ambdós a Barcelona. En el cas de Manlleu, es tractava d'una intervenció complexa ja que implicava l'enderroc dels blocs de Can Garcia i el real·lotjament de més de 160 famílies en el mateix territori. En canvi, en el cas del Casc Antic i la Barceloneta, es partia de dos conflictes urbanístics previs que havien enfrontat una part del veïnat amb l'Administració municipal: el Forat de la Vergonya i el Pla dels Ascensors. La implementació del procés participatiu en tots tres casos va servir per desencallar els conflictes potencials o existents, i van generar un efecte positiu per al conjunt del territori (Martí Costa i Parés, 2009).

Ahora, la proliferació de processos participatius ha comportat la incorporació de noves problemàtiques i debats, que fins aleshores només havien estat abordats de forma tangencial, en tant que primava més una lògica quantitativa, l'extensió dels processos de participació, que qualitativa, l'anàlisi de la qualitat d'aquests. Així, si durant els anys 90 la majoria de publicacions sobre la participació se centraven en les millores que suposava la incorporació dels processos participatius en tant que dret ciutadà o instrument de millora procedimental, un cop la participació esdevé un requisit legal, l'eix del debat gira envers la qualitat dels processos i l'establiment de criteris d'avaluació d'aquests (Anduiza i De Maya, 2005; Martí, 2007; Parés, 2009).

Aquest debat es troba encara en una fase incipient; malgrat l'aparició de diferents publicacions sobre l'establiment de criteris d'avaluació, no hi ha encara uns estàndards que avaluin la capacitat i intensitat dels processos participatius. Aquest fet ha generat una alta variabilitat en la implementació i impacte d'aquests processos. Aquesta variació pot tenir diferents manifestacions: metodològica, en relació amb els terminis o la intensitat del procés participatiu, o en relació amb la capacitat ciutadana d'incidir i apropiarse del procés.

## L'impacte de la participació

En aquest sentit, una de les qüestions que ha estat incorporada al debat sobre la participació tant per entitats com pel món acadèmic gira al voltant de la rellevància d'aquesta. El creixement d'instàncies i processos participatius que s'ha donat en els darrers anys ha comportat una certa rutinització de la participació, desdibuixant el seu objectiu inicial d'aprofundiment democràtic. Aquesta situació s'associa amb una creixent insatisfacció envers el sistema polític i el debat associat sobre la desafecció política, fet que s'expressa en una creixent abstenció en els comicis electorals celebrats durant la primera dècada del segon mil·lenni.

A fi d'analitzar la intensitat de la participació hem d'analitzar el grau d'obertura a la ciutadania en el procés de presa de decisions. Per a aquesta finalitat, cobra sentit recuperar l'escala de participació proposada per Arnstein (1969).

D'acord amb aquesta escala, la participació en l'urbanisme desenvolupada durant els anys 80 i 90 es podria incloure en la categoria de participació simbòlica mínima (graus 3, 4 i 5 de la taula), en tant que aquesta no anava més enllà de la conciliació d'interessos entre l'Administració i la seva contrapart ciutadana. Només, a partir dels canvis legislatius en la legislació urbanística i l'inici de processos participatius, trobem casos que escalarien al nivell 6 de cooperació entre població i coneixement expert. Tanmateix, encara som lluny d'arribar als nivells 7 i 8 de la taula, que suposarien una delegació del poder (tal com succeeix en alguns casos reeixits de pressupostos participatius) o de control ciutadà, màxim grau d'empoderament ciutadà.

Un error comú a l'hora d'analitzar i dissenyar els processos participatius és sobrevalorar l'instrument per sobre de l'orientació del procés. Per exemple, hi ha una concepció fortament estesa del fet que una consulta ciutadana –mal anomenada referèndum– té un valor participatiu intrínscament més alt que un conjunt de tallers ciutadans. Aquest error és fruit de traslladar instruments que sorgeixen dins un marc de democràcia representativa a un model de democràcia participativa. Un exemple de la confusió entre ambdues dimen-

FIGURA 1. Escala de participació d'Arnstein

Poder ciutadà	8	Control ciutadà
	7	Delegació de poder
	6	Cooperació població-experts
Participació simbòlica mínima ( <i>tokenism</i> )	5	Conciliació d'interessos
	4	Consulta
	3	Informació
No participació o falsa participació	2	Teràpia
	1	Manipulació

Font: Elaboració pròpia a partir d'Arnstein (1969)

sions va ser el naufragi del procés participatiu per a la reforma de la Diagonal on la convocatòria d'una consulta ciutadana –exigida per l'oposició– acabarà viciant el procés participatiu anterior i convertint en un terreny d'enfrontament partidista el que havia estat un espai de deliberació ciutadana (Pascual, 2011).

### **Els efectes de la crisi econòmica sobre la participació ciutadana**

En el recorregut evolutiu presentat en relació amb els processos de participació dins l'àmbit urbanístic, s'evidencia com aquests han anat guanyant solidesa teòrica, metodològica i recolzament institucional-legal. Tanmateix, aquest procés comença a truncar-se arran de l'esclat de la crisi econòmica i financera de l'any 2008 que impacta en els processos de desenvolupament urbà, alentint –i en alguns casos aturant– els seus ritmes i modificant-ne les previsions. Aquesta situació es va veure agreujada per la crisi patida pel sector immobiliari i pel sector financer i per l'austeritat pressupostària que adopten les Administracions públiques.

Així doncs, l'any 2011, el Govern de la Generalitat de Catalunya adduint dificultats financeres va anunciar la congelació de la Llei de barris, que fins aleshores havia permès emprendre 141 projectes d'intervenció integral en zones que

concentraven dèficits urbanístics i problemàtiques socials, i que havia concentrat una major riquesa d'experiències participatives en l'àmbit municipal. D'altra banda, s'observa un retraïment de les experiències participatives de resultes de les dificultats pressupostàries dels ajuntaments i la situació de paràlisi que afecta el sector.

Així mateix, la crisi econòmica ha accentuat la crisi de representativitat d'aquells actors que en el seu origen van impulsar la participació ciutadana: l'associacionisme veïnal, els partits polítics, el coneixement expert i les Administracions públiques. Aquesta crisi de confiança envers les instàncies de representació ha afectat la participació institucional, en tant que un sector creixent de la ciutadania no la considera un instrument adequat per canalitzar les seves demandes.

Tanmateix, la crisi obre també l'oportunitat de generar espais de participació alternatius que recuperen la creativitat propositiva del primer urbanisme participatiu i que se situen al marge o fora dels canals institucionals, per exemple el procés de recuperació de Can Batlló<sup>1</sup> que es viu al barri de Sants de Barcelona o la reivindicació del solar de Germanetes<sup>2</sup> al barri de l'Eixample. En tots dos casos, s'evidencia una nova aliança entre coneixement expert i demandes veïnals que cristal·litza en una pràctica de reapropiació de l'espai urbà i que podem ubicar als tres nivells més alts de l'escala d'Arnstein.



<sup>1</sup> <<http://canbatllo.wordpress.com/>>

<sup>2</sup> <<http://recreantcruilles.wordpress.com/espai-germanetes/>>

## Reflexions finals

Des dels inicis dels anys 70, la participació ciutadana dins l'àmbit urbanístic ha avançat en dues dimensions: d'una banda, hem assistit a una creixent institucionalització de la participació, afavorida pels canvis normatius que la incorporen com a requisit necessari; de l'altra, a través de l'aprenentatge experiencial, les sinergies establertes amb el món acadèmic i l'intercanvi d'experiències internacionals, s'ha generat un valuós bagatge teòric i metodològic que ha permès augmentar el nostre *know-how* al voltant de la participació en l'àmbit urbanístic. Ens trobem, doncs, en una situació de maduresa teoricopràctica que permetria elaborar una major sistematització de les experiències existents i un millor refinament de les metodologies aplicades.

Tanmateix, l'esclat de la crisi econòmica i financera ha tingut un impacte negatiu sobre els projectes de creixement i desenvolupament urbà, tant els existents com els previstos, fet que ha acabat afectant la seva dimensió participativa. Si bé, es pot ser radicalment crítics amb el cicle urbanístic anterior, que tenia com a únic motor el mercat immobiliari, cal ser alhora conscients que l'aturada d'aquest cicle ha impactat dins les pràctiques urbanístiques orientades a afavorir la cohesió social, com els projectes d'intervenció integral desenvolupats en el marc de la Llei de barris. Finalment, la crisi representa també una oportunitat per noves pràctiques participatives que se situarien fora o al marge dels marcs institucionals establerts.

En aquest context de canvi de cicle, és rellevant demanar-nos si els models participatius anteriors continuen sent vàlids per afrontar els nous reptes que ens marca la crisi, o bé cal repensar-los de nou. Durant el període anterior, la participació ciutadana s'ha avaluat en funció de criteris d'eficiència (nombre de participants, sessions, metodologies emprades, qüestionaris de satisfacció), en lloc de qüestionar-nos l'eficàcia de la participació: en quina mesura la incorporació de la participació ciutadana a l'urbanisme ens permetia generar un urbanisme diferent: més inclusiu, respectuós amb el medi ambient i que en comptes d'aguditzar serveis per minorar les desigualtats de gènere, classe, ètnia o procedència. Així doncs, quan avaluem un procés participatiu des d'aquest prisma, són tan importants aquells que hi participen com els i les que no hi participen, i en quina mesura el procés participatiu ha servit per millorar o no les condicions de vida de les persones que viuen al territori. En aquest sentit, tot procés participatiu és un espai de trobada i aprenentatge mutu entre diferents veus expertes: l'expertesa tècnica d'arquitectes i urbanistes, l'expertesa legal i administrativa dels tècnics de l'Administració, l'expertesa metodològica dels facilitadors del procés i, significativament, l'expertesa ciutadana, d'aquelles persones que viuen i treballen al territori en la seva heterogeneïtat. No es tracta, doncs, de negar l'expertesa per generar un efecte de *tabula rasa*, sinó d'arribar a acords i decisions sobre la base de les diferents experteses en joc, tenint en compte que l'objectiu final sigui un projecte de racionalitat tècnica, i sobretot

políticament, millor al que s'hauria desenvolupat si la participació hagués estat inexistent.

Amb l'experiència atresorada al llarg d'aquests anys de processos participatius, som en condicions d'iniciar aquest debat; en cas contrari, correm el risc de convertir el debat sobre la participació en un debat metodològic monopolitzat per veus expertes, oblidant-nos justament de l'origen de la participació en l'urbanisme: el qüestionament de l'expertesa tècnica com a únic criteri en el desenvolupament de la pràctica urbanística i la necessitat d'incorporar de forma proactiva altres veus, en tant que les decisions sobre el present i futur de les nostres viles i ciutats són un dret de ciutadania.

## BIBLIOGRAFIA

ABELLA, MARTÍ (2004): *Ciutat Vella. El centre històric reviscolat*. Barcelona: Aula Barcelona.

ANDUIZA, EVA; DE MAYA, SERGI (2005): *La qualitat de la participació. Una proposta d'indicadors*. Col·lecció Finestra Oberta. Barcelona. Fundació Jaume Bofill.

ARNSTEIN, S. R. (1969): "A ladder of Citizen Participation". *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216-224.

BARBER, BENJAMIN (1984): *Benjamin. Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley, Calif.: University of California Press.

BONET, JORDI (2012): "Cuando cómo participar importa. Análisis de los impactos de la participación ciudadana en las políticas de regeneración del centro histórico de Barcelona". *URBS. Revista de Estudios Urbanos y Ciencias Sociales*. 1(1), 4-26.

BORJA, JORDI (1976): *¿Qué son las asociaciones de vecinos?* Barcelona: Editorial La Gaya Ciencia.

BORJA, JORDI (2010): *Luces y sombras del Urbanismo de Barcelona*. Barcelona: Editorial UOC.

DAVIDOFF, P. (1965): "Advocacy and Pluralism in Planning" (p. 422-432) a LeGates, R.T. & Stout, F. (eds.) (1998) *The City Reader*. Routledge: London.

FAVB (2012): *Moviment veïnal, reptes de futur*. Barcelona: Quaderns de Carrer – FAVB.

FONT, JOAN (coord.) (2001): *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.

FONT, JOAN; BLANCO, ISMAEL (2003): *Polis, la ciutat participativa. Participar en els municipis: qui, com i per què?* Barcelona: Diputació de Barcelona.

FONT, JOAN; GOMÀ, RICARD (1999): "La participación ciudadana en la política local", a *Informe España 2000*, Fundación Encuentro.

LEFEBVRE, HENRI (1973): *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Editorial Península.

MARCHIONI, MARCO (1987): *Planificación Social y Organización de la Comunidad* Madrid: Edit. Popular.

MARTÍ-COSTA, MARC; PARÉS, MARC (coords.) (2009): *Llei de barris: cap a una política de regeneració urbana participada i integral?* Barcelona: Generalitat de Catalunya.

MARTÍ-COSTA, MARC (dir.) (2009): *La participació Ciutadana en Urbanisme: els Plans d'Ordenació Urbanística Municipal* (Informe de investigació) Barcelona: Institut de Govern i Polítiques Públiques.

MARTÍ, JOEL (2007): *La qualitat en la participació: orientacions per a l'avaluació*. participada. Col·lecció Finestra Oberta. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

PARÉS, MARC (coord.) (2009): *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.

PASCUAL ESTEVE, JOSEP MARIA (2011): *El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades. El fin del gerencialismo o la recuperación de lo público y sus autores*. Valencia: Editorial Tirant lo Blanch.

PÉREZ QUINTANA, VICENTE; SÁNCHEZ LEÓN, PABLO (eds.) (2008) *Memoria ciudadana y movimiento vecinal*. Madrid 1998-2008. Madrid: Los libros de la Catarata.

PINDADO, FERNANDO (2008): *La participación ciudadana es la vida de las ciudades*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

REBOLLO, OSCAR (2001): "El Plan Comunitario de la Trinitat Nova: una experiencia de participación ciudadana", a *Revista Mientras Tanto*, febrer de 2001.

REBOLLO, OSCAR; MARTÍ, JOEL (2007); *Eines per a la participació ciutadana: Bases, mètodes i tècniques*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

RODRÍGUEZ VILLASANTE, TOMÁS; ALBERICH, TOMÁS (1993): "Experiencias de participación ciudadana en municipios: analisis y propuestas", a *Alfoz* núm 57, p. 104-105.

RODRÍGUEZ-VILLASANTE, TOMÁS *et al.* (2000): *La investigación social participativa: Construyendo Ciudadanía*, 1. Barcelona: Editorial El Viejo Topo.

RODRÍGUEZ-VILLASANTE, TOMÁS *et al.* (2001): *Prácticas locales de creatividad social: Construyendo Ciudadanía*, 2. Barcelona: Editorial El Viejo Topo.

MANU FERNÁNDEZ

Investigador i consultor en polítiques urbanes,  
autor del blog *Ciudades a escala humana*

# LA DESIL·LUSIÓ DE LES 'SMART CITIES'. ESTÀ PASSANT, PERÒ NO EN LA FORMA EN QUÈ ENS HO VAN EXPLICAR

## On som després d'aquests anys?

La idea de *smart city* sembla haver triomfat com a terme que pretén aglutinar la relació entre les tecnologies del segle XXI i el seu desplegament a la ciutat. Encara que de perfils molt difusos i sotmesa a diferents interpretacions i intents de definició, el model de la ciutat intel·ligent ha emergit amb força com a nova referència a la qual confiar la renovació de la gestió urbana. En aquest article no ens aturarem a analitzar la seva genealogia, les disputes terminològiques o les derivades conceptuals, sinó que apuntarem alguns altres trets que n'han definit el debat en aquest temps.

Des del punt de vista de la plasmació pràctica de les promeses i visions sobre la ciutat intel·ligent, sens dubte, una de les qüestions més debatudes en els congressos i esdeveniments que tracten d'impulsar les *smart cities* és la referida als desafiaments i barreres en la implementació. La frustració –la desil·lusió a què es refereix el títol de l'article– té a veure no solament amb qüestions conceptuals, que són les que estem abordant en aquest article, sinó també amb qüestions d'estratègia i operativa.

Malgrat aquestes dificultats, la intersecció de ciutat i tecnologia és un element clau –al costat d'altres més tradicionals i sempre presents en les nostres societats com ara la igualtat, la democràcia, etc.– per entendre el desenvolupament pròxim de les ciutats. La creixent demanda de serveis públics, el canvi demogràfic cap a un món urbanitzat, la crisi econòmica i les restriccions per als pressupostos públics, l'interès de l'economia urbana pels sectors tecnològics com a element de competitivitat o una major capacitat de la ciutadania per sotmetre els gestors públics a un escrutini en l'ús dels serveis i a les institucions són factors que empenyen cap a un aprofitament dels avenços tecnològics. D'altra banda, les solucions que avui hi ha damunt la taula remetent no només a nous desenvolupaments tecnològics (tecnologies ubiqües, banda ampla, *internet of things*, M2M i xarxes de sensors, programari de processament d'imatges, macrodades, etiquetes RFID, etc.), sinó també a una transformació dels models de negoci (*cloud*, *software as a service*, *crowdsourcing*, *tecnologies de codi obert*, etc.) o a nous models de gestió pública.

Tanmateix, podem atrevir-nos a pensar que les coses no van tan ràpides com s'han plantejat de vegades i apareix la frustració per la manca de resultats pràctics, coherents i significatius. Les raons d'aquesta situació apunten clarament a problemes de fons i de definició: excessiva influència del costat de l'oferta (les empreses interessades a col·locar els seus productes estan interferint en la definició d'una demanda realista i propera a les necessitats dels mateixos ajuntaments), falta de claredat o interès per definir un retorn social en forma de beneficis palpables i directes que ofereixin més valor a la ciutadania a canvi de la sofisticació dels serveis públics, confusió sobre com passar de les solucions aïllades i desconnectades a la creació de sistemes més integrats i més ben inserits en el cicle global dels diferents serveis, problemes a l'hora d'identificar, justificar i finançar el model econòmic darrere de moltes de les solucions *smart*, etc.

Es tracta d'elements crítics que estan impeding l'extensió de noves experiències pràctiques i són els que generen desil·lusió entorn d'un tema que comença a girar al voltant de si mateix i a ser autoreferencial. En aquest temps, noves empreses (fabricants d'equips i *utilities*, operadors, consultors, organitzadors d'esdeveniments, etc.), tant de nova creació com consolidades, han apostat per atendre aquest mercat –de perfils difusos i de quantificació impossible– i, qui més qui menys, molts ajuntaments han posat la seva atenció a aquest tema intentant entendre quin paper hi podrien tenir en tot això, mentre, per la seva part, la ciutadania percep, sobretot a través de titulars de premsa i publicitat institucional, que una nova paraula –*smart*– apareix en el llenguatge comú i distant de la política. Per la seva part, altres agents que de forma prèvia o des d'estructures no relacionades amb els agents que estan impulsant el debat de les *smart cities* ja treballaven en la intersecció entre les tecnologies digitals i la ciutat en la societat connectada (activistes, artistes digitals, dissenyadors d'interacció, centres d'art contemporani, *living labs*, *medialabs*, etc.) assisteixen amb certa distància a aquest debat del qual no se senten part, no hi han estat convidats i cada vegada perceben menys vies per connectar o contrastar les seves visions amb les més establertes. I d'altra banda, altres camps professionals i acadèmics relacionats amb la ciutat en conjunt (urbanisme, sociologia, antropologia, ecologia, arquitectura, etc.) tracten de fer sentir la seva veu i reclamar la necessitat de comprendre el fenomen urbà i incorporar-hi el coneixement ja existent sobre qüestions clau que



escapen del mapa mental que s'està configurant entorn de les *smart cities*.

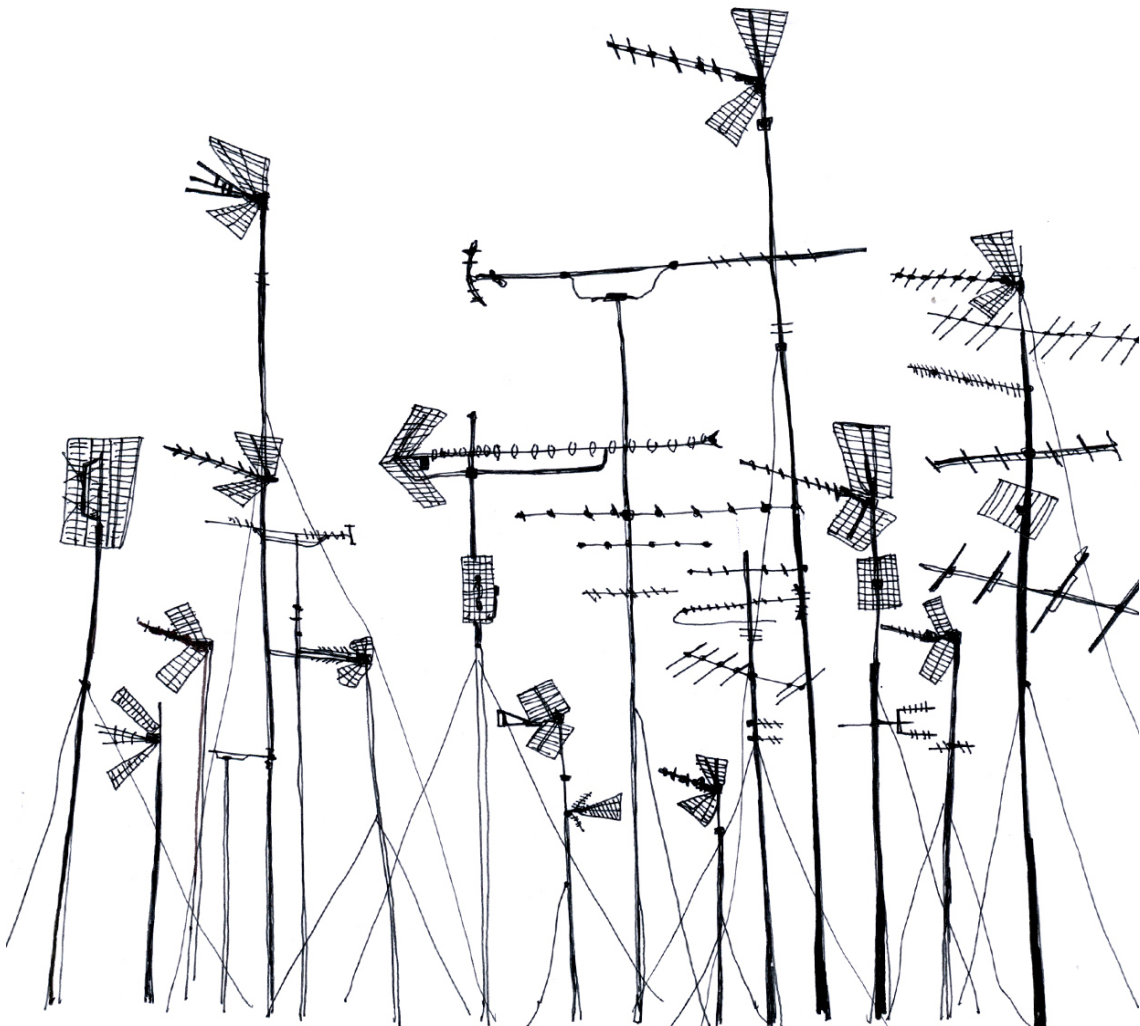
### Presència mediàtica

En els últims tres anys s'han celebrat a Espanya gairebé cent esdeveniments de diferent abast i significació en els títols dels quals el terme *smart city* formava part del reclam, i es creava així un espai per al debat sobre aquesta qüestió, per a la presentació de propostes tecnològiques o comercials o per a l'exploració de les oportunitats per als municipis. Aquesta emergència ha creat, alhora, un excés i un cert fàstic entre el públic objectiu a qui es dirigeixen moltes vegades aquest tipus d'esdeveniments, els gestors públics de l'àmbit local, que més enllà dels primers ajuntaments pioners en aquesta matèria, no estan trobant orientacions clares per entendre quin paper hi tenen en tot això.

En realitat, l'atenció a la intersecció entre tecnologia i ciutat no és nova, i ha estat present, especialment en l'acadèmia, anteriorment, encara que s'han utilitzat de manera indiferent altres termes segons l'enfocament (ciutat intel·ligent, *urban computing*, ciutats digitals, etc.), però l'estandardització del terme *smart city* com a principal referència englobadora s'ha donat una vegada que les empreses i grans corporacions tecnològiques que van ser pioneres a situar les seves estratègies de comunicació en aquest àmbit van aconseguir tenir impacte.

També hi han contribuït les estratègies de màrqueting urbà, en la mesura que han abraçat les tecnologies com un recurs per dotar la imatge de marca de moltes ciutats d'atributs de modernitat, innovació i lideratge. D'aquesta manera, associar la imatge de la ciutat –o, en molts casos, l'acció del govern municipal en cada moment– al terme "ciutat intel·ligent" ha servit també per precipitar l'inici de determinats projectes d'implantació (de renovació urbana, de modernització dels sistemes informàtics de gestió municipal, d'il·luminació pública, de govern obert, etc.) que, malgrat ser gairebé sempre sectorials i parcials, justifiquen la "transformació" de la ciutat per complet en argument comunicatiu d'una *smart city*.

Evidentment, no és només una qüestió de màrqueting. Aquestes empreses, grans corporacions, disposen de fortes capacitats tecnològiques per renovar i transformar la gestió del trànsit, dur a terme la tecnològització de les infraestructures urbanes i realitzar inversions massives. Però podem considerar aquesta evolució un clar exemple d'*agenda-setting*, després d'haver aconseguit col·locar aquesta qüestió en el centre del debat sobre la ciutat creant un relat nou sobre la ciutat que està protagonitzant gran part del debat des d'una tecnoentusiasta mirada refractària a altres mirades sobre la ciutat i fent pràcticament *tabula rasa* del coneixement acumulat sobre el funcionament urbà des de diferents camps de coneixement.



## Projectes d'implantació

Des del punt de vista de la implantació de projectes de *smart city*, un dels primers punts crítics que podem fer ressaltar és la falta de nous referents. Durant aquests anys d'extensió de l'ideal de la ciutat intel·ligent, els projectes assenyalats com a emblemàtics continuen sent pràcticament els mateixos i afectats en gran manera per problemes d'implementació completa. Masdar (Emirats Àrabs Units), PlatIT Valley (Portugal) o Songdo (Corea del Sud) es mantenen com els projectes més ambiciosos, complets i de major escala.

Tanmateix, és evident que les coses han canviat i podem assenyalat altres projectes que han avançat en la implantació d'accions específiques sectorials o fins i tot més comprensives. Però abans convé fer una distinció fonamental a l'hora d'entendre les diferents tipologies de projectes assenyalats com a *smart cities* en funció del seu significat urbanístic:

- Noves ciutats (*cities from scratch*): en les quals es construeix des de zero un nou assentament urbà amb la instal·lació de diferents tecnologies intel·ligents des de l'inici (Masdar, Lavasa, Songdo, etc.).
- Nous desenvolupaments urbanístics: en casos en els quals es desenvolupa un barri o una àrea de nova construcció (normalment, un parc tecnològic o una zona industrial) amb la instal·lació *ex novo* de tecnologies intel·ligents (King Abdullah Economic City, Màlaga, Kochi, Lyon, etc.).
- Renovació de barris en ciutats ja existents: (Amsterdam, Glasgow, Estocolm, Malta, Santander, Londres, etc.).

No s'esgoten aquí els exemples, ja que quedarien per esmentar les desenes de projectes de renovació de les seves infraestructures o millora dels seus serveis públics que moltes altres ciutats estan duent a terme utilitzant diferents solucions intel·ligents en matèries com les *smart grids*, la il·luminació pública, el trànsit, la seguretat ciutadana, la gestió d'emergències o l'alliberament de dades públiques. Des d'aquest criteri, el balanç reflecteix un creixent interès per introduir noves solucions i nous models de gestió vinculats a les diferents dinàmiques relacionades amb les ciutats intel·ligents. Des de grans ciutats a petits municipis, s'han posat en marxa iniciatives de diferent signe i calat, tractant d'aprofitar els beneficis esperats especialment des del punt de vista de l'optimització de la gestió municipal.

En el cas específic de l'urbanisme i el planejament municipal, la seva intersecció amb les tecnologies connectades també ha donat lloc a noves solucions que tracten de trobar noves dinàmiques urbanístiques que incorporin solucions digitals en sentit ampli. Això passa, en primer lloc, per l'exploració de la realitat del funcionament urbà a través de l'ús de macrodades com a nova fase de l'estudi dels sis-

temes complexos en els entorns urbans (Townsend, 2013) que permet produir projectes de modelització i de visualització de dades urbanes (vegeu, per exemple, els treballs desenvolupats per MIT Senseable City Lab o Space Syntax). Més propers al ciutadà estan els diferents projectes que exploren com apropar la realitat quotidiana de l'espai físic construït a través de l'ús d'aplicacions mòbils per explorar i entendre la capa digital d'informació al voltant de l'urbanisme (des dels diferents sistemes de geolocalització als quals ja estem acostumats per utilitzar els mitjans de transport públic o per identificar o localitzar diferents recursos de la ciutat, des de problemes que requereixen intervencions de manteniment municipal –Fixmystreet, ReparaCiudad, etc.– fins a sistemes per localitzar edificis i espais abandonats o en desús). Des del punt de vista de la gestió interna municipal, la digitalització de la informació està donant lloc, per la seva part, a fórmules més integrades d'organització de la realitat urbanística i al seu encreuament amb altres realitats sectorials, avançant cap a solucions més coherents i a decisions més ben informades per part dels gestors públics. En últim lloc, la presència d'objectes connectats als carrers de les ciutats continua estenent-se de manera natural (control d'accessos a edificis a través de sistemes d'identificació, solucions automatitzades per a àrees de peatge urbà, dispositius d'informació pública, *hotspots* de connexió *wi-fi*, façanes digitals interactives, etc.), conformant una esfera d'objectes públics (De Waal, 2013) amb els quals la ciutadania interactua de manera més o menys conscient en la hibridació de l'espai urbà i l'espai digital per desenvolupar la seva vida a la ciutat.

Els patrons d'aquest enlairament són diversos: mentre països com Itàlia o Espanya se situen sorprenentment al capdavant del *hype*, altres països més avançats tecnològicament i amb governs locals més avançats (casos d'Alemanya, Austràlia o Suècia) tot just fan referència al terme i, tanmateix, se situen al capdavant de la implantació de projectes. El fet de disposar d'estratègies nacionals també ha estat un factor afavoridor i fins a cert punt normalitzador com en el cas de Dinamarca o el Regne Unit (i el seu Future Cities Catapult com a vector urbà dins de l'estratègia d'innovació nacional del Technology Strategy Board), Itàlia o Espanya (amb instruments com la Xarxa Espanyola de Ciutats Intel·ligents o el treball en el marc d'AENOR). Tanmateix, cap altre factor no ha tingut tanta influència com l'enorme esforç comercial que han desenvolupat diferents empreses vinculades al "mercat" de les *smart cities* que, tant promovent gran part dels esdeveniments de relacions públiques i congressos en la matèria com fins i tot desenvolupant concursos a escala mundial per oferir invertir en les ciutats guanyadores (com és el cas d'IBM), han trobat una via per introduir projectes d'implantació a tot el món.

## Iniciatives de recerca

Un dels vessants més interessants de l'ona *smart city* és el relacionat amb l'impuls d'entorns de cooperació tecnològica per al desenvolupament de noves solucions urbanes. Són diverses les ciutats que han optat per promoure nous programes de recerca de diferent signe relacionada amb el futur de les ciutats i les

tecnologies urbanes, bé acollint centres o grups de recerca a les seves universitats, bé impulsant elles mateixes, normalment d'acord amb l'interès de centres tecnològics i grans corporacions, nous centres de recerca per a la innovació urbana.

Així, s'estan desenvolupant projectes de recerca, demostració o mixtos (a cavall de la recerca i la implantació en ciutats com Londres (Intel Collaborative Research Institut, Future Cities Centre, The Crystal, entre d'altres), Singapur (iCity Lab, Smarter Cities Research Collaboratory, Future Cities Laboratory) o Nova York (Center for Urban Science and Progress o New York City Urban Technology Innovation Center), per assenyalar alguns exemples significatius. Per una altra part, a Espanya també s'han començat a donar aquest tipus de projectes per impulsar el desenvolupament de tecnologies d'innovació urbana i la seva difusió a ciutats com Barcelona, Santander o Saragossa.

Presentats aquests casos (sense esgotar altres iniciatives en diferents ciutats), la majoria d'aquestes iniciatives compten amb l'impuls o el finançament de grans corporacions, un senyal més del risc que l'agenda de les polítiques urbanes i la inversió en serveis públics tingui biaixos evidents. Però convindria donar-los un vot de confiança perquè també poden fer contribucions importants en desenvolupaments tecnològics que requereixen esforços importants. Més clau és, des de la perspectiva de la política pública local, que els gestors tinguin clar que allà no s'acaba el món de les tecnologies urbanes i que la perspectiva de recerca que adoptin aquests centres hauria d'"urbanitzar-se" (terme que acostuma a utilitzar Saskia Sassen en el sentit d'"urbanitzar la tecnologia") perquè s'apropi el més possible a les necessitats reals de la ciutadania, amb enfocaments oberts. Serà l'única forma que el teixit innovador local pugui beneficiar-se i l'onada de *smart cities* serveixi per a traccionar el desenvolupament de capacitats globals per al mercat global dels serveis urbans.

### **Anàlisi del discurs institucional predominant**

Per dur a terme aquesta anàlisi discursiva utilitzarem alguns dels arguments principals comuns en gran part del relat dominant, encara que en realitat es retroalimenten uns i d'altres i formen part d'una actitud cultural sobre el paper de la tecnologia en la societat.

#### **El mite de l'eficiència operativa**

Un dels arguments més repetits en la retòrica de les *smart cities* és el de la capacitat d'aportar una base tecnològica sobre la qual sustentar l'operativa dels governs locals per a la gestió pública dels diferents serveis públics que tenen presència a la ciutat. Són aquí on cobren sentit els *renders* a vista d'ocell que dominen el paisatge de presentacions en congressos, catàlegs comercials i propostes estratègiques: la promesa d'una interconnexió perfecta de tots els serveis, normalment amb l'aspiració de comptar amb un element aglutinant que

acostuma a prendre el nom de *sistema operatiu urbà* i la forma d'un centre de comandaments. En aquest sentit, l'Intelligent Operations Center de Rio de Janeiro, desenvolupat per IBM, s'ha convertit en l'exemple de referència sobre l'aspiració de comptar amb un sistema centralitzat, jerarquitzat i automatitzat de comandament i control d'una ciutat intel·ligent.

A tall de panòptic del segle XXI, la ciutat es converteix en un gran escenari on, a través de la gestió de les macrodades generades en l'oceà de dades que es produeixen en una ciutat, el gestor públic compta amb informació suficient i rellevant per controlar l'estat de les diferents àrees de la ciutat, compassar el desplegament dels serveis amb les necessitats en temps real, verificar llindars, alertes i avisos, etc. Amb això, la gestió de la ciutat tendirà a l'òptim de despesa i inversió, estalviant costos i fent més eficient la gestió urbana.

Quines són les febleses d'aquesta lògica? D'una banda, si la plasmació real d'una *smart city* és comptar amb centre d'operacions, som davant d'una proposta altament burocràtica i jerarquitzada, formalitzada finalment en una sala de màquines des de la qual dirigir l'activitat institucional, reduint el sentit ampli de la intel·ligència urbana a una sèrie d'indicadors i pantalles d'informació el destinatari últim dels quals és el poder polític. D'altra banda, malgrat apel·lar a l'eficiència en la prestació de serveis, resulta un projecte altament costós, inassumible per a la major part dels municipis que puguin interessar-se pel que els pugui oferir la *smart city*. I en últim lloc, ofereix una imatge reduccionista de la tasca de gestió urbana atorgant als indicadors –ara filtrats a través de models de gestió de macrodades i desplegats en temps real– una rellevància que arracona altres factors intangibles i qualitius que tenen a veure amb les decisions públiques.

Monitoritzar, optimitzar, planejar o maximitzar solen ser verbs presents en gran part de les definicions i relats sobre la *smart city*. A això es redueix el paper d'un govern local? En realitat, l'ús d'aquest tipus de verbs denota una confusió altament estesa com és l'ús del terme *city* per referir-se exclusivament al govern municipal, una reducció que òbviament implica unes determinades preocupacions –com vàiem anteriorment, la prioritització de l'eficiència dels serveis públics– i una determinada concepció dels projectes de ciutat intel·ligent, centrats en l'esfera institucional.

#### **El mite de la sostenibilitat**

L'argument de la sostenibilitat i la preocupació ambiental acostuma a aparèixer també com a justificació de l'aposta per les ciutats intel·ligents, normalment de manera instrumental i vinculada a la prioritat de l'eficiència dels serveis públics. En aquest sentit, podríem pensar que s'està recollint el paradigma de la sostenibilitat local –amb tant de protagonisme en les dues últimes dècades i últimament arraconat per l'onada *smart city*– però la transferència és pràcticament nul·la. Els conceptes més profunds relacionats amb la sostenibilitat –responsabilitat intergeneracional, empremta ecològica, cicle de vida i fluxos de materials, ecologia urbana– no estan presents en

aquesta apel·lació als problemes ambientals i la seva resolució per mitjà d'estratègies o accions de ciutat intel·ligent.

En gran part dels casos, el discurs remet a la necessitat de fer un ús més eficient de l'aigua o l'energia en la provisió de serveis públics, desenvolupant xarxes de distribució més eficients gràcies a l'ús de sistemes de control automàtic de fugues, a la gestió en temps real del consum elèctric o l'extensió de sistemes distribuïts (*smart grids*). D'aquesta manera, de l'amplitud d'àmbits i criteris relacionats amb la sostenibilitat, s'estan seleccionant exclusivament aquells que tenen a veure amb infraestructures sobre les quals la ciutadania té un paper passiu. Amb això, el camp d'acció per abordar els problemes ambientals derivats del consum de recursos que tenen a veure amb el costat del consum no forma part de les prioritats.

### El mite de la simplificació

Davant d'aquesta visió simplificada de la realitat complexa que representa una ciutat, Usman Haque ha plantejat en el seu article "Messiness will inevitably arise in spite of smart cities" una lectura de la ciutat molt més realista on rescata la idea dels problemes perversos (*wicked problem*) com a element consubstancial a la complexitat de la vida a la ciutat.

Enfront d'aquestes reserves, podem citar un dels casos més extrems de simplificació de la realitat urbana i del que s'esdevé als seus carrers, el projecte de construcció de l'anomenat Center for Innovation, Testing and Evaluation (CITE). Impulsada pel holding Pegasus, que busca un lloc adequat al desert de Nou Mèxic (EUA) aquesta "ciutat" oferirà un marc de proves per a una sèrie de tecnologies que podran provar-se en un marc asèptic sense interferències de ciutadans (substituïts per sensors dels quals s'espera que repliquin el comportament humà en un escenari sense interacció), usuaris, contratemps o esdeveniments inesperats ja que, malgrat estar dimensionada per a cinquanta mil persones, ningú no hi viurà. Amb un marc de recerca tan delimitat, resulta evident que tan sols una sèrie de tecnologies tindria sentit que fossin testejadades aquí: sistemes de transport intel·ligent, generació d'energies alternatives, *smart grids*, infraestructures de telecomunicació, seguretat, etc.

Aquest exemple il·lustra bé algunes de les idees subjacents que funcionen en la lògica d'una *smart city* en la qual es pretén reduir i simplificar la complexitat del funcionament urbà a una sèrie de variables, a uns determinats patrons de comportament i a una sèrie de subsistemes de gestió que representarien la ciutat en el seu conjunt. D'aquesta manera, el ciutadà, com a ésser voluble, imprevisible i desconcertant, representa la molèstia que cal parametritzar, fins al punt que el seu comportament pugui ser substituït per algorismes que intentin preveure'l. Igualment, el presumpte caos consubstancial a la vida en comunitat que representa una ciutat quedarà sotmès a

un control en temps real, modelitzable i determinista que possibilitarà sotmetre per fi aquesta complexitat a una qüestió de decisions automàtiques basades en dades suposadament neutrals.

### El mite de la neutralitat de les dades

Una de les dinàmiques que més està contribuint a ampliar l'horitzó cívic de les tecnologies mòbils són el que s'ha anomenat "dades obertes" (*open data*). El processament de dades públiques perquè puguin ser reutilitzades per a qualsevol ús que en vulgui fer un col·lectiu permet generar noves eines a l'hora de comprendre la informació digital existent sobre qualsevol matèria. Aquestes eines basades en la disponibilitat de dades obertes permeten comprendre millor la realitat, observar-la de la forma més aproximada a la realitat i, en darrer terme i sobretot, construir solucions obertes aprofitant les tecnologies mòbils.

Sens dubte, aquells que treballen més directament en projectes relacionats amb dades obertes, tant des de la gestió pública (lluïtant, gran part de les vegades, contra murs visibles i invisibles que a poc a poc van caient pel seu propi pes) i des de la creació de solucions i eines perquè puguin ser aprofitades per a finalitats col·lectives, són perfectament conscients que l'extensió d'experiències sobre dades obertes en diferents institucions públiques en tot el món no és un bon indicador. Simplement, reflecteix una tendència, però poca cosa més. D'una banda, cal plantejar-se un aspecte fonamental a l'hora de traslladar tot el discurs de les macrodades (*big data*) d'aquestes *smart cities* de les quals tant es parla a la realitat de la vida urbana, marcada principalment per la complexitat i la impredecibilitat. I, d'altra banda, una excepció relacionada amb el risc de convertir tot això en una gran barreira d'entrada per al no expert. Aquesta idea encaixa amb la del risc del neopositivisme de la dada: com que disposem d'informació pública accessible i transparent, les dades ja són allà i són clares, objectives i sense biaixos. I, tanmateix, són només el material –i ja és molt d'avenç poder accedir-hi– per intervenir críticament sobre la realitat.

Com obté el poder públic les dades? I per a què les utilitza? Quin biaix utilitza per triar uns temes i no d'altres a l'hora de processar la informació que generen? Aquestes i altres preguntes sempre han estat part del terreny del debat i la confrontació política. Pensem, per exemple, en un dels àmbits preferits dels propo-sants de les *smart cities*: la seguretat ciutadana. A més del plantejament que iguala seguretat a l'espai públic amb més càmeres de vigilància, hi ha tota una problemàtica entorn de la utilització agregada de les quantitats de dades que avui podem manejar sobre criminalitat i a partir de les quals extreure patrons de distribució espacial, conclusions sobre l'origen o nivell social dels criminals, etc. Així, no queda cap altra opció que reconèixer que les dades disponibles estan esbiaixades indefectiblement, ja que un gran percentatge dels crims previstos en el codi penal no es denuncia, que aquesta falta de denúncia és més gran precisament als llocs amb més criminalitat, o els problemes a l'hora de distingir a les estadístiques les dades relatives a on es produeix el delictes o on es denuncia. És només un exemple, però posa de manifest

implicacions molt profundes a l'hora d'utilitzar les dades per prendre decisions sobre polítiques públiques de seguretat.

### El mite de la despolitització

Com a conseqüència del que s'ha dit abans, podem posar també una mica de cautela davant del risc de pensar que el debat polític queda anul·lat davant d'una pretesa realitat asèptica sense riscos. Sota aquesta lògica, la gestió de la ciutat i dels seus serveis associats quedaria per fi sotmesa a un sistema de regles, dades i decisions objectives, basades en les dades, de manera que servirien també per justificar i eludir la responsabilitat de les conseqüències de les decisions públiques sota la justificació "no he estat jo, ho diuen les dades". De nou, som davant d'un miratge acrític i una mistificació del valor de l'estadística (què són les macrodades sinó una nova baula, amb grans virtualitats, sens dubte, de l'estadística?) però també dels mecanismes derivats del control en temps real que estan associats a les xarxes d'infraestructures connectades.

Hem de partir de la base que som davant de tecnologies que no són neutres ni independents de l'ús que en fem, com no pot ser de cap altra manera. No neixen sense significat social ni són alienes al món ni als responsables que les dissenyen i les apliquen. Són, en aquest sentit, com qualsevol altra solució que ofereix promeses massa elevades i, per tant, cauen al mateix terreny de joc. Un terreny de joc on les tecnologies i les formes canvien, però els conflictes continuen sent els mateixos. La ciutat podrà omplir-se de sensors i dispositius fixos i mòbils que prometen multiplicar la nostra capacitat de gestionar la informació en temps real, els fluxos d'aquesta informació, els "punts calents" de la ciutat, cada bit d'informació precisa per gestionar de manera eficaç els serveis urbans i el funcionament de la ciutat a nivell col·lectiu, i ens donaran també als individus la capacitat d'entendre què passa al nostre voltant. Qui estableix els mecanismes, protocols i plataformes, el sistema operatiu sota el qual funciona tot això? Sembla que certes aplicacions poden ser completament neutres –el control automatitzat i en temps real, per exemple, dels consums energètics– però, quins límits posarem a l'ús d'aquesta informació?, qui la utilitzarà?, on comença i acaba la privacitat?, quines dades realment importen?, a qui?, val la pena controlar totes les dades?, qui les seleccionarà?, per a què les controlarà?

### El mite de la suficiència tecnològica

L'element subjacent en totes aquestes promeses és la ficció de la suficiència tecnològica, una mena de tecnooptimisme que protagonitza l'ambient al voltant de les *smart cities*. Totes les solucions i propostes situen els serveis o productes tecnològics com la resposta adequada als problemes que enfronten les Administracions locals: dificultat en l'escalabilitat dels seus serveis, creixents costos per als serveis públics, pèrdues d'eficiència a les xarxes d'infraestructures, falta d'interoperabilitat

en els serveis, pressió per personalitzar els serveis públics i adequar-los a la demanda en temps real, etc.

Davant d'aquesta situació, la temptació de reduir tot a una resposta tecnològica és evident, però exigeix preguntar-nos quanta tecnologia és suficient, en quina part del cicle de gestió d'un servei públic és la tecnologia el punt crític o quin és el nivell adequat de tecnologia que la ciutadania pot i vol utilitzar en la seva vida diària, tant en la seva relació amb l'Administració com per a les seves pròpies relacions privades i socials.

Potser el millor exemple per explicar aquesta qüestió siguin les *smart grids*, la nova generació de xarxes intel·ligents de gestió de la generació i distribució energètica, que es beneficiaran de l'aplicació de solucions digitals, per a un ús més eficient de la xarxa i un control més integrat i en temps real de les demandes i els fluxos energètics al llarg d'una xarxa distribuïda de punts de consum i generació. Representa un gran pas poder avançar cap a un model energètic més distribuït, que ofereixi possibilitats reals de multiplicar els nodes de producció energètica distribuïda per acabar amb un sistema altament centralitzat que impedeix el desenvolupament d'altres fonts energètiques renovables, que permeti una gestió molt més eficient compassant la producció amb les diferents necessitats dels usuaris, que possibiliti a l'usuari controlar millor el seu consum (*smart metering*), o fins i tot un desenvolupament dins de la indústria energètica de noves possibilitats de desenvolupament tecnològic i industrial més localitzat.

Tanmateix, tots aquests avenços potencials no seran realitat si el desplegament tecnològic de les noves infraestructures no està acompanyat per altres canvis no tecnològics tan o més crítics encara que la disponibilitat tecnològica: un marc normatiu estable i afavoridor de la producció distribuïda i l'autoconsum, un marc d'incentius fiscals que afavoreixi el consumidor més estalviador i atorgui preferències a unes determinades fonts energètiques o a d'altres, un sistema de tarifes comprensible per a la ciutadania, etc.

Els exemples podrien seguir: el potencial de les dades obertes davant la transformació no purament tecnològica que implica donar-hi suport sobre la base d'estratègies de govern obert; el potencial de l'automatització del pàrquing en superfície davant el model de mobilitat que promogui una ciutat, etc. De fet, podríem atrevir-nos a dir que la tecnologia és gairebé irrellevant en l'èxit de les *smart cities*, de la mateixa manera que en moltes decisions quotidianes de la nostra vida a la ciutat, les tecnologies associades al transport o a la seguretat són molt menys decisives a l'hora d'acabar agafant el metro a temps o sentir-nos segurs en una plaça del que ho són factors com la cura de l'espai comú, l'atenció a les necessitats de les persones que són al nostre voltant, etc.

### Cap a un relat nou de la ciutat en la societat digital

Efectuada l'anàlisi discursiva i dels principals elements que defineixen com s'ha posicionat el concepte més estès de ciutat intel·ligent, correspon ara plantejar encara que siguin de forma breu un relat alternatiu que abordi les limitacions que hem apuntat i que assenyali

nous criteris per abordar el paper de la ciutadania en l'era de la societat digital i connectada.

Potser el primer aspecte a tenir en compte sigui el d'evitar la confusió de la idea de *smart city* amb una qüestió que afecta únicament els serveis públics i les institucions locals. Encara que, com hem vist, és evident que tota la gamma de serveis públics que ofereix un ajuntament –i, per extensió, qualsevol autoritat pública– troba en les solucions de ciutat intel·ligent grans marges de millora cap a la personalització i l'optimització de la prestació d'aquests serveis, la ciutat i el seu funcionament no s'esgoten en el desplegament institucional. Només si ampliem aquesta mirada podrem descobrir el potencial per a la ciutadania i l'ús significatiu que aquesta pot fer de les noves eines digitals.

Evidentment, el paper dels governs locals és clau en aquesta qüestió, però té més a veure amb assumir un rol com a facilitador que com a únic impulsor i desenvolupador. Sens dubte, com ja hem apuntat, hi ha espais d'actuació relacionats amb les *smart cities* en els quals l'Administració assumeix necessàriament un paper actiu i líder, especialment en el desenvolupament d'infraestructures (de mobilitat, de connectivitat, d'interoperabilitat, d'informació ciutadana, etc.), però ni les ciutats intel·ligents no es limiten a aquests desenvolupaments i ni tan sols en aquests desenvolupaments els poders públics no serien els únics actors.

Un altre element important és la necessitat de transcendir la temptació de construir com a objectiu últim sistemes jeràrquics de control com a estadi de perfecció de les *smart cities*. De fet, aquests sistemes ja existeixen d'alguna forma, fins ara molt vinculats a les àrees de mobilitat per al control del trànsit rodat o dels transports públics, o a les de seguretat ciutadana a través del monitoratge amb càmeres a l'espai públic. Projectes tan aplaudits com el centre de control de Rio de Janeiro no deixen de ser, en el fons, un catàleg ampliat de monitors i un sistema centralitzat que afegeix informació d'altres serveis fins ara no controlats des d'un centre de comandaments d'aquest tipus.

La verdadera intel·ligència de la ciutat està en el gairebé miraculós ordre inestable i espontani en el qual es dona la vida a la ciutat. Són les relacions socials, les persones, les que generen la intel·ligència del funcionament de les ciutats. Imperfectes, conflictives, desastroses de vegades, millorables sempre. La tecnologia només facilitarà certs processos, i la lògica de la vida col·lectiva derrotarà qualsevol intent d'implantar sistemes que sobrepassin el nivell necessari de sofisticació. La tecnologia que dona intel·ligència a la ciutat i que fa que les coses funcionin és invisible i té a veure amb la diversitat, la confiança recíproca, la trobada amb l'altre o la capacitat d'apropiar-s'hi i construir la ciutat de forma conjunta. El determinisme tecnològic xocarà irremeiablement amb la impredecibilitat i la complexitat de la vida urbana si s'imposen les estratègies *top-down* de sofisticació tecnològica en un moment, a més, de dificultats pressupostàries per a les entitats locals.

El discurs més establert a nivell institucional sobre les *smart cities* es basa fonamentalment en promeses per a un futur de les ciutats a través del desplegament de tecnologies que encara han d'arribar i que generaran beneficis socials en el futur pròxim, mentre que la ciutadania, en bona mesura, només té l'opció d'esperar i veure com es fan realitat. Tanmateix, el risc d'aquesta lectura futurista rau a oblidar i no reconèixer les pràctiques, solucions i tecnologies que ja estan tenint lloc, encara que possiblement fora de les presentacions comercials de les corporacions tecnològiques o de les planificacions institucionals envers la *smart city*.

En realitat, el gran avenç de l'àmplia esfera de tecnologies digitals i la seva intersecció amb la vida urbana rau en el fet que ja s'estan desenvolupant projectes de *smart cities* des d'una perspectiva del ciutadà compromès, sense que calgui esperar que d'altres (governos o empreses) desenvolupin aquestes solucions. Es tracta d'iniciatives difícils de percebre des de les visions i propostes *top-down* que hem analitzat anteriorment, ja que es generen en un model distribuït, amb menys recursos, de forma menys institucionalitzada (amb la qual cosa queden fora de l'espectacularització de les *smart cities*) i protagonitzada per un ecosistema d'agents diferent en bona mesura dels que participen de la visió més centrada en la *smart city* com a administració eficient.

Aquestes pràctiques i processos d'innovació socio-tecnològica tenen una clara vocació d'aportació als reptes socials i democràtics de les nostres societats i per això troben en la ciutat el seu espai més directe d'intervenció. En aquest context cobra sentit reconèixer el paper d'entorns com Medialab Prado a Madrid com a exemple de laboratori d'innovació col·lectiva, però també pren forma de plataformes de treball com Code for America, els diferents models de *hackathons* i altres processos d'acció col·laborativa centrats a impulsar les tecnologies digitals com a actius facilitadors d'un nou rol de la ciutadania a la ciutat. La *smart city* es converteix en quelcom tangible quan comunitats d'usuaris es reuneixen per desenvolupar amb tecnologies obertes les seves pròpies xarxes d'infraestructures per al control ambiental (Air Quality Egg, Smart Citizen Kit) o per compartir xarxes obertes de connexió compartida (Guifi.net). Les promeses de la *smart city* cobren sentit ciutadà quan aconsegueixen passar del model "usuari generador passiu de dades" que promouen certes visions de la participació digital a un model d'"usuari creador" d'eines per resoldre problemes i necessitats concretes.

De la mateixa manera, centenars de ciutats a tot el món estan alliberant les seves dades públiques possibilitant que desenvolupadors i activistes treballin en projectes de reutilització de les dades obertes. La *smart city* es transforma llavors en un concepte obert a la ciutadania quan reconeixem com s'estan desenvolupant eines digitals de diferent tipus per afavorir formes d'apropiació tecnològica i de democratització. Les *smart cities* també són el que succeeix en la intersecció de l'urbanisme i l'exploració artística a través de façanes digitals (Connecting Cities) i altres formes de pensament crític en l'espai públic (Urban Prototyping, Etopia) en les quals el ciutadà es com-

promet, crea, organitza i comparteix una plataforma comuna, la ciutat

En últim lloc, quedaria per ressaltar un altre dels elements que hem apuntat en el capítol inicial sobre el risc dels discursos despolititzadors del futur més immediat de la gestió urbana. Davant la temptació de creure que les possibilitats d'automatització del control i seguiment de qualsevol paràmetre de la ciutat ens porten a un escenari d'objectivització de les decisions sobre els diferents aspectes de la vida urbana (decisiones sobre polítiques de seguretat, de gestió del trànsit, d'habitatge, d'espai públic, etc.), la realitat és que res d'això no hauria de sotreure la necessitat del

debat públic sobre qüestions crucials. Sense entrar ni tan sols en les dimensions més globals sobre el control d'Internet i totes les dinàmiques derivades (des del control de la privacitat per part dels grans operadors i dels mateixos governs fins a les resistències dels diferents sectors industrials impactats pel canvi en els models de negoci), les preguntes i els debats continuen essent els mateixos: per a qui són les *smart cities*?, qui les protagonitza?, qui se'n queda fora?, promouen o no la inclusió o són només formes sofisticades de perpetuació de les relacions de poder establertes?, com salvaguardar l'espai públic?, i com salvaguardar l'espai comú?, com poden afavorir models estables d'implicació i participació ciutadana?



## BIBLIOGRAFIA

CUGURULLO, FEDERICO (2013) "How to Build a Sandcastle: An Analysis of the Genesis and Development of Masdar City", a *Journal of Urban Technology*, Volume 20, Issue 1.

DEAKIN, MARK; HUSMAN AL WAER (2012) *From intelligent to smart cities*, Routledge, Londres.

DE LANGE, MICHIEL; MARTIJN DE WAAL (2012) *Ownership in the Hybrid City*, Virtueel Platform, Amsterdam.

DE WAAL, MARTIJN (2011) "The ideas and ideals in urban media theory", a FOTH, Marcus, Laura FORLANO, Christine SATCHELL, Martin GIBBS (eds.) (2011). *From Social Butterfly to Engaged Citizen: Urban Informatics, Social Media, Ubiquitous Computing, and Mobile Technology to Support Citizen Engagement*, MIT Press, Cambridge.

DE WAAL, MARTIJN (2013) *The city as interface. How new media are changing the city*, Nai 010, Rotterdam.

FERNÁNDEZ, MANU (2012a) "Tecnologías emergentes en el funcionamiento urbano. Promesas y límites para la sostenibilidad urbana", a MONTANER, J.M.; SUBIRATS, J. (coords), *Repensar las políticas urbanas: Apuntes para la agenda urbana*, Diputació de Barcelona.

FERNÁNDEZ, MANU (2012b) "El valor cívico de las aplicaciones móviles. Urbapps, juntando coders y citizens", a *Equiciudad, La equidad como garante de la ciudad sostenible*, Recolectores Urbanos, Sevilla

FOTH, MARCUS, LAURA FORLANO, CHRISTINE SATCHELL, MARTIN GIBBS (eds.) (2011) *From Social Butterfly to Engaged Citizen: Urban Informatics, Social Media, Ubiquitous Computing, and Mobile Technology to Support Citizen Engagement*, MIT Press, Cambridge.

GREENFIELD, ADAM (2006) *Everyware: The Dawning Age of Ubiquitous Computing*, New Riders Publishing, Berkeley.

HOLLANDS, ROBERT G. (2008) "Will the real smart city please stand up", a *City*, 12:3,303- 320.

TOWNSEND, ANTOHNY (2010) *A Planet of Civic Laboratories: The Future of Cities, Information and Inclusion*. Institute for the Future-Rockefeller Foundation.

TOWNSEND, ANTOHNY (2013) *Smart Cities: Big Data, Civic Hackers, and the Quest for a New Utopia*, W. W. Norton & Company, Nueva York.

IVESON, KURT (2011) "Mobile media and the strategies of urban citizenship: discipline, responsabilisation, politicisation", a FOTH, Marcus, Laura FORLANO, Christine SATCHELL, Martin GIBBS (eds.) (2011). *From Social Butterfly to Engaged Citizen: Urban Informatics, Social Media, Ubiquitous Computing, and Mobile Technology to Support Citizen Engagement*, MIT Press, Cambridge.

SANGÜESA, RAMÓN (2012) "La tecnocultura y su democratización: ruido, límites y oportunidades de los "labs"", *Revista d'Etnologia de Catalunya*, número 38.

KITCHIN, ROB; MARTIN DODGE (2011) *Code/Space. Software and Everyday Life*, MIT Press, Cambridge.

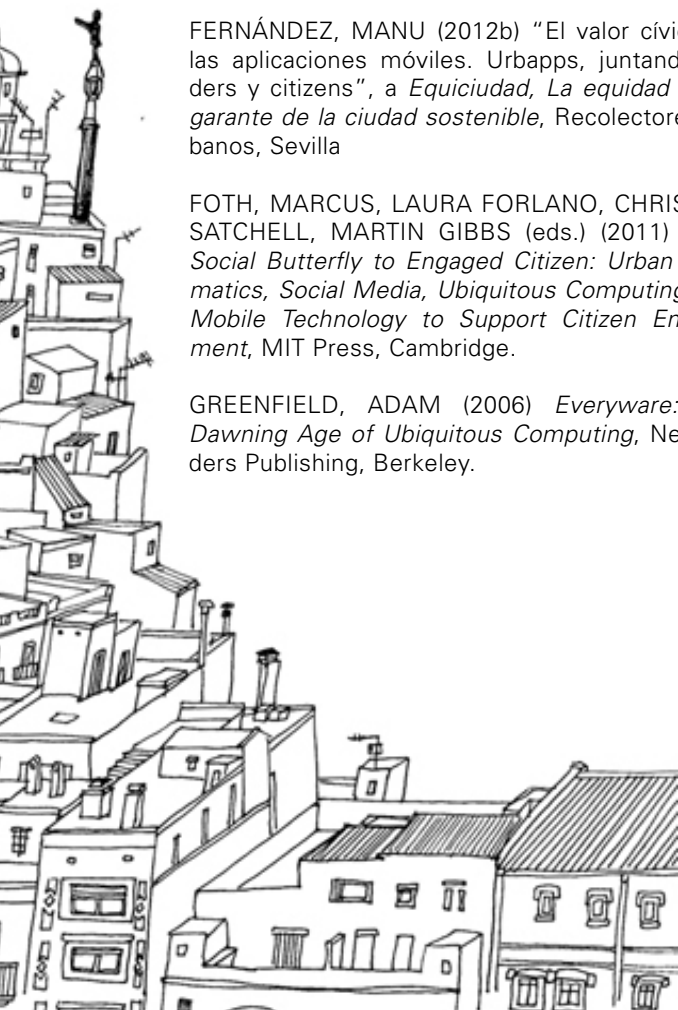
MITCHELL, WILLIAM (1996) *City of Bits: Space, Place, and the Infobahn*, MIT Press, Cambridge.

MITCHELL, WILLIAM J.; FEDERICO CASALEGNO (2008) *Connected sustainable cities*, MIT Mobile Experience Lab Publishing, Cambridge.

SCHAFFERS, HANS, NICOS KOMNINOS, MARC PALLLOT (eds.) (2012) *Fireball White Paper. Smart Cities as Innovation Ecosystems Sustained by the Future Internet*.

SHEPARD, ADAM (2011) *Sentient City. Ubiquitous Computing, Architecture, and the Future of Urban Space*, MIT Press, Cambridge.

SHEPARD, MARK; ADAM GREENFIELD (2007) "Urban computing and its discontents" a M. SHEPARD, Mark, O. KHAN, T. SCHOLTZ (eds.), *Architecture and Situated Technologies Pamphlets*. New York: Architectural League of New York.





**MATIES SERRACANT CAMPS**  
Geògraf i consultor en mobilitat i territori

**PAU AVELLANEDA**  
Geògraf, professor associat a la  
Universitat Autònoma de Barcelona i  
membre del Col·lectiu TANDEM(S)

## NOUS (I VELL) REPTES EN LA MOBILITAT URBANA

### **Moure's o no moure's, aquesta és la qüestió: redefinint les necessitats de mobilitat**

No hi hauria revolució més efectiva per millorar les condicions de vida a la ciutat que la reducció de la mobilitat motoritzada. La disminució de la dependència energètica, la millora de la qualitat ambiental (contaminació de l'aire, soroll, etc.), la millora del paisatge urbà, el descens de l'accidentalitat o una major disponibilitat de temps d'oci, en serien algunes conseqüències directes. Tot això sense obviar les conseqüències a escala territorial, d'estalvi en infraestructures, en la balança comercial de l'Estat, etc., que tindria aquesta reducció.

La població no es mou per la pròpia voluntat de moure's sinó per la necessitat d'accedir, ja sigui al lloc de feina, als comerços, als serveis públics o als espais de lleure. És en funció de les característiques del seu lloc de residència i d'activitat que resta sotmesa a unes majors o menors necessitats de mobilitat. En aquest sentit, les decisions sobre el lloc de residència i el lloc de treball esdevenen els principals condicionants en relació amb la mobilitat quotidiana.

La mobilitat és intrínseca al fet urbà i, sens dubte, aporta molts elements positius. El repte passa, doncs, per identificar aquests elements i dibuixar les estratègies i les mesures que ens permetin aconseguir els mateixos beneficis mitgant-ne els efectes negatius tot garantint el dret a la ciutat, l'accessibilitat universal i la igualtat d'oportunitats i minimitzant els processos d'exclusió social que se'n poden derivar; tot plegat facilitant la distribució dels béns i els serveis per fer viable la ciutat productiva.

En un context d'incertesa futura sobre la disponibilitat energètica, o almenys d'energia barata i abundant, dibuixar un escenari de reducció dràstica de la mobilitat motoritzada no hauria de ser ja un simple *divertimento* sinó una estratègia sòlida, clara i consolidada amb vista al futur. És en aquest sentit, doncs, que cal definir i enfrontar els nous (i vells) reptes de la mobilitat urbana tot dibuixant les estratègies per assolir-los.

### **Jo, tu, ell, ella... Situar les persones en el centre de les polítiques de mobilitat urbana**

En el marc del paradigma de la sostenibilitat ha emergit amb força un discurs que convida a deixar enrere una concepció de la mobilitat basada exclusivament en el trànsit rodat per focalitzar l'atenció en el moviment de les persones sense la jerarquia implícita del motor. La "mirada a través del parabrisa" deixa pas a una mirada múltiple i diversa on les persones prenen tot el protagonisme. Així, emergeixen aspectes que vinculen la mobilitat al nivell de renda i la cohesió social, perspectives que tenen en compte aspectes lligats al gènere, l'edat o les condicions físiques o intel·lectuals, i mirades que posen l'accent en la relació entre els espais de la mobilitat i la qualitat de vida.

### **Mobilitat, cohesió social i equitat: una gestió en termes de justícia social**

La mobilitat, entesa com a element que ha de servir per garantir el dret de ciutadania, ha de tenir com una de les seves premisses la contribució a la reducció de l'exclusió social i la pobresa garantint la igualtat d'oportunitats, l'equitat i la cohesió social. L'accés a les oportunitats que ofereix la ciutat estan condicionades per les possibilitats de desplaçament dels ciutadans. Al seu torn, aquestes possibilitats estan condicionades per la possibilitat d'usar els diferents mitjans de transport. Si bé és cert que en l'espai urbà els ciutadans disposen d'un ampli ventall de formes de desplaçar-se, no tots tenen les mateixes possibilitats d'usar-los. Circumstàncies personals com el nivell de renda, l'edat, el gènere o les capacitats físiques o mentals condicionen la competència en la utilització dels diversos modes de desplaçament introduint una nova font de desigualtat a la ciutat.

Partint d'aquesta premissa, aquelles persones que per circumstàncies diverses tinguin major accés als mitjans de transport que s'ajustin a les seves necessitats es desplaçaran amb més facilitat i, com a conseqüència d'això, tindran un accés més fàcil a les oportunitats que ofereix la ciutat. Per contra, les persones que per les seves condicions individuals tinguin restriccions de mobilitat, tindran més dificultats per dur a terme les seves activitats quotidianes, la qual cosa suposarà, en moltes ocasions, una disminució real del seu dret de ciutadania. En aquest context, les polítiques de transport i mobilitat aplicades a cada ciutat poden esdevenir una important eina d'inserció i cohesió social o, al contrari, una potent via d'exclusió.

Des d'aquesta perspectiva, les característiques de l'entorn urbà esdevenen claus per poder accedir a les activitats i oportunitats que ofereix la ciutat. L'estructura urbana densa, compacta i multifuncional de les àrees urbanes centrals que permeten el desplaçament en modes no motoritzats minimitza l'exclusió. Amb tot, si no hi ha una oferta de transport públic suficient i accessible, les zones suburbanas on s'ubiquen, per exemple, els polígons industrials, poden resultar inaccessibles per a col·lectius de la població importants. Però les conseqüències d'un model que prioritzi el vehicle privat són especialment negatives per a aquelles persones no motoritzades que viuen en àrees suburbanas perifèriques. En aquest cas, l'elevada monofuncionalitat unida a les grans distàncies que cal recórrer i a la ineficiència del transport col·lectiu en aquests entorn urbans, converteix els residents no motoritzats en veritables "presoners de la ciutat suburbana".

En aquest context alguns col·lectius socials s'enfronten a més dificultats que d'altres. Especialment notori és el cas de les persones que no disposen d'algun dels instruments necessaris per desplaçar-se autònomament en vehicle privat: el permís de conduir i/o automòbil. Els infants i els joves menors d'edat i bona part de la gent gran es veuen privats parcialment o completament de gaudir de les oportunitats que s'ofereixen als espais accessibles únicament en vehicle privat. És el cas també d'un volum important de dones que o bé no disposen de carnet de conduir o bé sí que en disposen, però cedeixen l'ús del vehicle familiar a l'altre membre de la parella. En els darrers anys, a més, producte

de la crisi econòmica que estem patint, cal afegir un nou col·lectiu que fins ara havia passat força desapercbut: les persones en situació de pobresa. La disminució dels ingressos ha fet que moltes persones no només hagin hagut de renunciar al vehicle privat que els permetia accedir a àrees suburbanas amb oferta laboral (polígons industrials, àrees comercials...), sinó que, a més, cada cop tenen més dificultats per utilitzar el transport públic, la qual cosa redueix notablement les seves possibilitats de sortir del cercle viciós de la pobresa pel qual s'han vist engolits.

Per superar aquesta situació és necessari abordar principalment la necessitat de vincular les polítiques de mobilitat a la planificació urbanística i l'ordenació del territori "deconstruint" els espais urbans de baixa densitat tot fomentant l'assentament de la població en àrees d'urbanització compacta amb diversitat funcional. Al seu torn, i mentre les accions en matèria urbanística encara no donin resultats, és necessari buscar solucions imaginatives que depassin la idea del subsidi social. El sistema de transport públic pot tenir un paper rellevant en aquest sentit facilitant a aquests col·lectius l'accés als espais on es localitzen les activitats urbanas i les oportunitats.

#### Mobilitat i qualitat de vida: un binomi indestruable

La preocupació per la qualitat de vida de les persones no és nova; és i ha estat un dels elements més rellevants del que hem anomenat l'"estat del benestar". Des de la perspectiva de la mobilitat, però, i en el sentit més profund del terme, aquesta preocupació és relativament recent i, encara ara, sovint no és tinguda en compte, almenys amb la magnitud amb què tots els



ciutadans ens mereixem. Salut, seguretat, temps, formen part d'això que hem anomenat qualitat de vida i de la qual els sistemes de transport i mobilitat en són en bona part responsables.

Cada model de mobilitat genera un espai públic específic i determinat. Una ciutat concebuda des de la lògica del motor, especialment del vehicle privat, acaba convertint l'espai públic en una gran infraestructura de transports i comunicacions on el ciutadà es desplaça amb dificultats, inhala gasos perjudicials per a la seva salut i posa en risc la seva integritat física la qual cosa l'empeny a evitar de romandre-hi. Per contra, l'adopció d'un model de mobilitat amb una preeminència clara dels modes no motoritzats i del transport col·lectiu generarà una mobilitat tranquil·la, segura i saludable que, juntament amb la generació d'un espai públic de qualitat es traduirà en una millora de la qualitat de vida de tots els ciutadans.

La filosofia de les *slow cities* ha sorgit precisament per la necessitat de tornar a un ritme vital que posi la persona i el seu benestar en el centre de la planificació urbanística i de la mobilitat. En aquest sentit és necessari recuperar la vella filosofia de "la ciutat per a les persones" en la qual el sentit últim de la planificació era dotar l'espai urbà dels elements necessaris per garantir uns mínims estàndards de qualitat de vida. Des de l'àmbit de la mobilitat això suposa la redefinició d'unes certes prioritats en l'ús de l'espai públic amb un repartiment més proper a la realitat humana on tots som vianants la major part de la nostra vida, especialment en determinades etapes d'aquesta.

Un dels reptes del model de mobilitat ha de ser contribuir a millorar i garantir la qualitat de vida de la població en aquells aspectes que li siguin propis. I això ho ha de fer recolzant-se, treballant en paral·lel, amb les transformacions urbanístiques que l'afavoreixin, aquelles que generin densitat i barreja d'usos, aquelles que incloguin espais públics de qualitat amb recorreguts pensats per als mitjans més sostenibles.

#### **Els col·lectius vulnerables de la mobilitat: d'oblidats a protagonistes**

En les darreres dècades s'ha produït una ocupació progressiva de l'espai públic per part dels vehicles a motor que ha comportat una disminució creixent dels estàndards de qualitat ambiental i, especialment, de seguretat i de percepció de seguretat. En moltes ocasions l'espai públic ha passat de ser un espai confortable que convidava a estar-s'hi a un espai amb risc per a la seguretat personal d'on és preferible fugir-ne.

En aquest context la protecció dels col·lectius més vulnerables ha d'esdevenir una de les prioritats de les polítiques públiques urbanes. Cal avançar vers un model de ciutat de convivència on tots els ciutadans i especialment els infants, les persones grans i aquelles que tenen la mobilitat reduïda puguin sentir-se còmodes i segures en els seus desplaçaments. És necessari corregir la tendència fagocitadora de l'automòbil. Amb aquest objectiu, cal

avançar vers un model urbanístic i de mobilitat que estableixi una jerarquia clara que doni prioritats als mitjans de transport més sostenibles enfront el vehicle privat. Es tracta de posar en valor la persona per davant de l'automòbil en l'entorn urbà.

El repte rau, en aquest sentit, en la necessitat d'aconseguir que el conjunt dels ciutadans, i en especial els més vulnerables, se sentin còmodes i segurs en l'àmbit urbà. Per a fer-ho caldrà, com ja ho han fet algunes ciutats en els darrers anys, ajustar els paràmetres del disseny viari a l'objectiu pretès inserint, canviant i adaptant els diferents elements per aconseguir un menor volum de vehicles en circulació i una disminució de la velocitat d'aquests. En aquest sentit és clau acotar el grau de llibertat dels vehicles a motor amb l'objectiu que el conductor percebi a través del llenguatge viari el rol que tenen els automòbils a la via pública i els seus límits d'actuació.

Novament, a banda d'aquestes actuacions de micro-cirurgia urbana, és necessari un replantejament dels paràmetres urbanístics amb l'objectiu de reduir les necessitats d'ús del vehicle privat alhora que estimular l'ús d'altres formes de desplaçament molt més ajustades a les exigències d'un àmbit urbà segur i saludable situant sempre les persones en el centre de les accions empreses.

#### **L'ou o la gallina? Vincular les polítiques urbanístiques i d'ordenació del territori a les de mobilitat**

Com un peix que es mossega la cua, de la mateixa manera que les transformacions en matèria de transports han possibilitat el model d'ocupació urbana que avui tenim, les pautes de mobilitat d'una societat són el resultat de l'estructura urbana i l'organització territorial de l'espai en el qual s'assenta. En bona part, els problemes derivats de l'actual model de mobilitat són fruit de la incorrecta estimació dels efectes derivats del planejament urbanístic i territorial. Malgrat la creixent integració de les lleis de mobilitat amb l'urbanisme a Catalunya, aquest continua sent un repte pendent, ja que massa sovint encara es continua incorporant la mobilitat com un element annex i no com un condicionant de primer ordre en la planificació urbanística. Mobilitat i urbanisme es condicionen mútuament i és per aquest motiu que cal tractar-los de forma unitària.

La mateixa segregació dels usos a la ciutat, el *zoning* propugnat pel moviment modern, que comportà una millora de la qualitat de vida urbana per l'expulsió de fàbriques i activitats molestes, ha acabat hipotecant l'ús de bona part de l'espai públic i convertint la ciutat en un lloc menys agradable, amb un augment del soroll i de la contaminació per la generalització de l'ús del vehicle privat. Alhora, ha privat d'una característica que n'era definitòria: la proximitat. Al seu torn, la segregació dels usos i la creixent facilitat per desplaçar-se, almenys per a aquells que podien tenir accés a l'automòbil, portà a l'extensió de la baixa densitat residencial i a la dispersió dels creixements "urbans", rèplica d'un model nord-americà que res tenia a veure amb la ciutat europea.

L'urbanisme ha lluitat contra l'extensió d'aquest model però són pocs els casos en què ha tingut veritable èxit. Una part del fracàs pot atribuir-se a la permanència,

incòmoda però acceptada, de certs planejaments dels anys 70, però cal destacar que en altres casos es tracta de sectors de nova concepció. Des de la dècada dels 90 bona part del planejament urbanístic i territorial ha expressat la seva voluntat d'aturar el procés de creixent dispersió i augment dels recorreguts quotidians. Els Criteris del planejament territorial del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya ja apuntaven tres principis bàsics de l'urbanisme, tots lligats estretament a la mobilitat: compacitat (*versus* dispersió), complexitat (*versus* especialització) i cohesió (*versus* segregació).

Alhora, la creixent incorporació de documents d'avaluació de la mobilitat generada associats amb el planejament (EAMG en el cas de Catalunya) ha contribuït a posar de manifest les conseqüències d'un o altre disseny urbanístic. Malgrat tot, aquests instruments s'han mostrat insuficients en tant que la significació dels aspectes de mobilitat en les grans decisions urbanístiques i territorials no és encara determinant. Les mancances del planejament urbanístic recent posen en evidència la necessitat d'anar un pas més enllà. En aquest sentit, és necessari superar l'estadi de la retòrica complaent i de la comptabilitat enlluernadora per afrontar el repte d'introduir els aspectes de mobilitat en els primers estadis de la definició urbanística.

### **Amb la voluntat no n'hi ha prou: (re)valoritzar els aspectes ambientals i energètics de la mobilitat**

La importància dels impactes ambientals de la mobilitat és hores d'ara inqüestionable. El canvi climàtic, l'augment dels problemes de salut per la contaminació de l'aire i el soroll, la fragmentació dels ecosistemes, els desastres naturals periòdics per l'obtenció o el transport de petroli, o la pèrdua de biodiversitat són alguns dels efectes més destacats. Tot plegat sense oblidar els aspectes vinculats a la sostenibilitat en els quals es posa en evidència la dimensió estratègica de la mobilitat, vinculada al consum d'un recurs energètic contaminant i no renovable. L'escenari del pic del petroli, que determina el punt de màxima capacitat d'extracció a partir del qual es reduirà l'oferta, portarà un augment dels preus per l'efecte agreujat de l'augment de la demanda.

Tanmateix, no hi ha hagut capacitat de dotar aquests reptes de la prioritat política necessària. Sovint, els reptes ambientals han estat aparcats o desdibuixats en nom del desenvolupament econòmic, més encara en el marc d'una situació de crisi com l'actual. La complexitat de les accions que cal emprendre, que sovint poden entrar en conflicte amb d'altres vinculades al sistema econòmic, ha deixat al marge bona part de les polítiques necessàries per fer-hi front. En aquest context, doncs, esdevé estratègic avançar en el desenvolupament d'accions i instruments que permetin posar de relleu la importància i la dimensió d'aquests reptes.

La necessària internalització dels costos externs en el cost percebut, incorporant-los com un factor en

la presa de decisions, portaria a un ús més eficient de les infraestructures, reduint els efectes negatius del transport i millorant l'equitat en el seu ús. El recurs a la comptabilitat econòmica dels aspectes ambientals s'ha integrat també de forma paulatina en els balanços d'anàlisi cost-benefici de les infraestructures de transport, però amb resultats sovint poc consistents.

L'evolució del preu de l'energia esdevé un factor "exterior" que determinarà el ritme i la velocitat de l'adaptació a un sistema socioeconòmic diferent. En aquest sentit, cal replantejar-se el model de mobilitat apostant per una transició "suau" cap a un model basat en la reducció de les necessitats d'energia exògena per desplaçar-se.

D'altra banda, s'estableix sovint una confiança excessiva en les bondats d'allò que s'anomenen les "millors tecnologies disponibles", en les quals es delega la major part de les millores ambientals previstes; aquest ha estat el cas, per exemple, de l'ús de biocombustibles. Així mateix, en molts casos la comptabilitat ignora encara la integració del cicle de vida dels vehicles o de les bateries, fet que podria qüestionar-ne els beneficis.

La realització dels processos d'avaluació ambiental estratègica del planejament, introduïts a través de directives europees, hauria d'haver estat l'instrument adequat per a una presa de decisions ambientalment més coherents en l'àmbit de l'urbanisme i de la planificació de la mobilitat. No obstant això, massa sovint aquestes avaluacions han estat mancades de la capacitat suficient per reorientar plantejaments estratègics predefinits.

### **S'ha acabat el bròquil: cal adaptar el model de mobilitat al nou context econòmic**

El model de mobilitat preeminent al nostre territori està basat en el desemborsament d'ingents recursos econòmics tant a nivell individual com col·lectiu. Durant les darreres dècades els desplaçaments per mobilitat quotidiana han augmentat notòriament, especialment els realitzats amb vehicles a motor. Al seu torn, també s'han incrementat substancialment els desplaçaments lligats a una mobilitat més esporàdica. Per fer-ho possible s'han fet grans inversions en infraestructures de transport com ara autopistes i autovies, trens d'alta velocitat, aeroports, ports, etc., amb la creença que aquestes serien el motor del país, del creixement econòmic i de la competitivitat. Així mateix, els costos individuals en transport s'han anat incrementant progressivament a causa de la major mobilitat, de l'augment dels mitjans motoritzats per desplaçar-se producte d'un increment de la dispersió i especialització de les activitats en el territori i, en relació amb aquest darrer aspecte, de l'augment dels preus dels carburants.

Aquest model de mobilitat, però, s'ha sustentat en un model de creixement econòmic continuat que està fent fallida. A les crisis ambiental i social del model s'hi han afegit una crisi energètica (l'economia s'ha basat en una energia abundant i barata sustentada sobre uns combustibles fòssils que s'estan esgotant) i una altra de financera (economia especulativa basada en una descomunal bombolla de deute que minarà les possibi-

litats d'inversió futures). Pocs economistes dubten avui que no només encara queda molt per sortir de la crisi sinó que malgrat que alguns auguren que la sortida de la recessió sigui imminent, ens acostem a una fase d'estancament de l'economia.

El context de crisi actual i la incertesa sobre l'estancament de l'economia ens obliguen, doncs, a ser prudents i apostar per formes de mobilitat molt més econòmiques. Les generoses inversions en grans infraestructures declinaran irremeiablement al mateix temps que ho farà la capacitat de les famílies per sufragar les despeses de transport. Una economia estabilitzada, sense creixement, però, no és només un procés probable o inevitable sinó que cal interpretar-ho com un escenari fins i tot desitjable per evitar la depredació del planeta. Aquest nou paradigma, això sí, haurà de portar implícit un canvi de mentalitat basat en una nova escala de valors on l'individualisme, l'acumulació de riquesa, el consumisme, la productivitat, etc., siguin substituïts per la redistribució, el benestar col·lectiu, la participació, el cooperativisme, l'equitat, la inclusió, la prosperitat austera, etc.

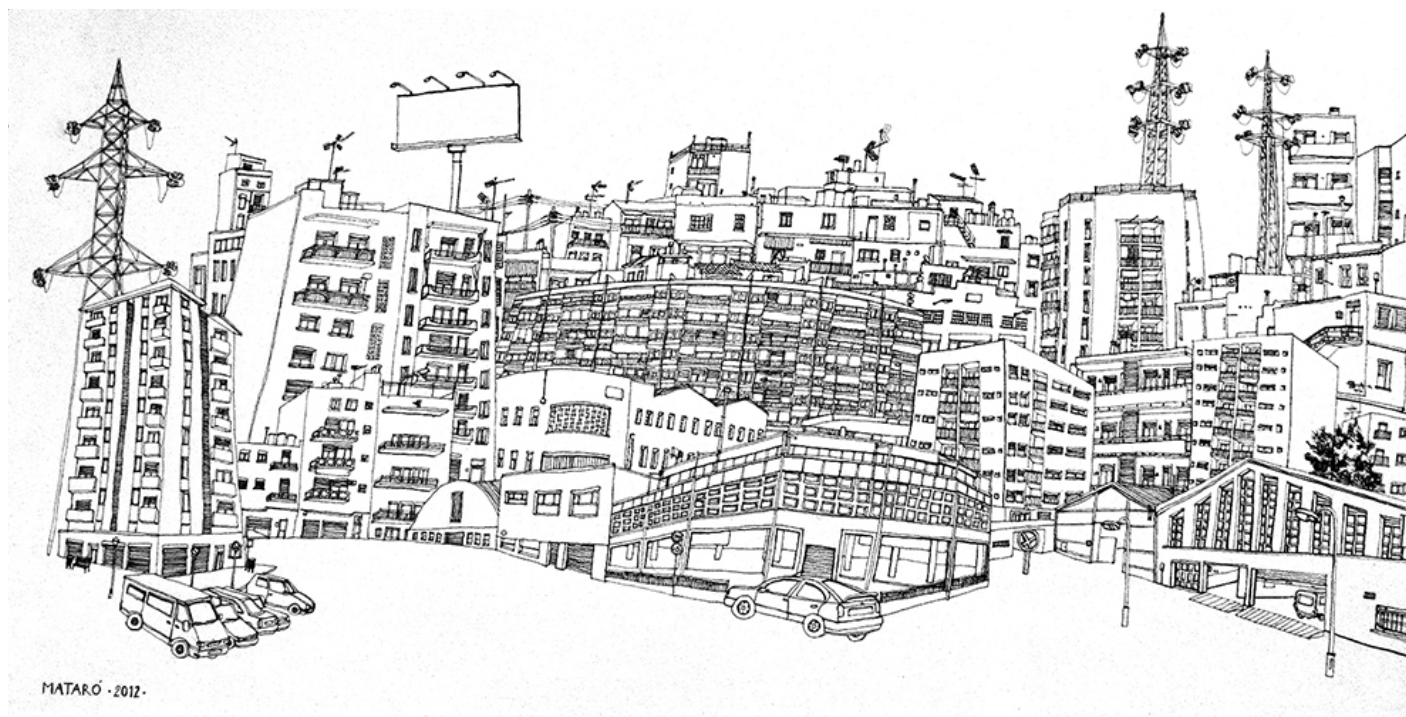
En el marc del nou paradigma econòmic, doncs, s'haurà d'impulsar amb molta més força del que s'ha fet fins ara un model de mobilitat basat en la reducció de les distàncies a recórrer, en la preeminència dels desplaçaments realitzats a peu, en bicicleta i en transport col·lectiu, per aquest ordre, lligat a una dràstica reducció dels desplaçaments en automòbil, tot plegat vinculat amb el que s'ha anomenat "l'economia de la proximitat". Quan aquest darrer sigui necessari, amb tot, s'apostarà més per una mobilitat col·laborativa que no pas per una de caràcter individual. En aquesta línia, des de l'àmbit de l'urbanisme caldrà prioritzar la ciutat existent reforçant criteris de compacitat i complexitat social, econòmica i funcional respecte el creixement i la nova urbanització.

Al seu torn, caldrà donar un nou protagonisme a l'espai públic urbà en tant que lloc d'estada, de trobada, de relació, de joc, etc., en un context de menys mobilitat. Finalment, caldrà repensar la utilitat de les grans infraestructures existents adaptant-les al nou context, gestionant-les amb criteris de màxima eficiència i reduint-les si cal per reduir els costos de manteniment que suposen actualment.

### **El culte al motor o redefinir els valors socials de la mobilitat**

La necessitat de desplaçar-se i el comportament modal de la població estan condicionats en bona part pels valors culturals i socials que aquesta té i per la forma com els ciutadans perceben els diferents mitjans de transport. Per bé que hi pot haver diferències, en termes generals, la majoria dels ciutadans tenen una percepció molt positiva de l'automòbil privat. Aquesta percepció està condicionada en bona part per la publicitat generada especialment pel sector de l'automòbil, moltes vegades vinculat a l'àmbit de l'"esport", en la qual es presenten els vehicles com un bé necessari que aporta valors com ara poder, estatus, elegància, llibertat, independència, velocitat, progrés, èxit, etc., i que a més permet gaudir i generar emocions. En aquest sentit, per a bona part dels ciutadans la propietat d'un automòbil es percep més com un objecte de prestigi que no pas com un mitjà de desplaçament i el seu ús més com un plaer que no pas com una rutina.

Aquesta percepció de l'automòbil es veu reforçada pels missatges que, *de facto*, transmeten els nostres carrers, l'organització urbana, l'atenció de les institucions públiques als diferents mitjans de transport o el repartiment de l'espai públic. Aquests missatges tenen origen en uns valors i objectius molt determinats que pretenen inculcar conductes, comportaments i actituds també molt definits i delimitats. La idea principal d'aquests missatges és que la ciutat és un espai mo-



MATARÓ - 2012.

toritzat on la prioritat indiscutible és de l'automòbil, sigui en circulació o aparcats; darrera seu venen els altres mitjans de transport, sempre subordinats a aquest. Per a aquests darrers els missatges giren fonamentalment al voltant del concepte d'obediència, deixant clar que la seva actitud ha de ser la d'acatar les normes imposades per l'automòbil. L'educació viària dirigida als ciutadans no motoritzats és un clar exemple en aquest sentit.

En el marc del paradigma de la sostenibilitat, però, ha sorgit amb força un nou enfocament que posa en valor els valors ambientals i socials de la mobilitat posant en el centre de l'escena les persones i relegant els mitjans de transport a un segon pla. En aquest marc els missatges han de ser diferents dels del període anterior. El primer d'aquests ha de posar l'accent en què les ciutats no tenen per què ser un espai indiscutiblement motoritzat. Que algunes vies de la ciutat continuïn tenint aquest caràcter s'hauria de conjugar amb el fet que moltes altres puguin canviar-lo per tenir un aspecte molt més pacificat i amable que permeti altres activitats diferents de la de la circulació en modes motoritzats. Aquests missatges han d'estar sustentats en uns nous valors comuns a tots els usuaris del carrer. Lluny dels valors vinculats als conceptes de superioritat i d'obediència cal instaurar-ne d'altres basats en el respecte, la bondat, la generositat, la solidaritat, la comprensió, la confiança, l'esperit crític, etc.

Aquest canvi d'escala de valors també s'ha de promoure des de l'urbanisme. Les virtuts de l'automòbil solen anar associades amb una concepció d'urbanisme de baixa densitat, de casa amb jardí, de grans infraestructures viàries i d'ocupació il·limitada de l'espai públic urbà. Bona part dels conflictes que s'estan generant en els últims anys sobre els usos de l'espai públic tenen les seves arrels en aquesta concepció de l'urbanisme per a l'automòbil. Des de

la pràctica urbanística, doncs, caldrà emprendre o reforçar amb molta més intensitat una dinàmica dirigida a recuperar els valors de la ciutat, del conglomerat urbà i de l'espai públic fent de la ciutat un espai seductor en contraposició als de la urbanització dispersa i l'expansió il·limitada de la ciutat.

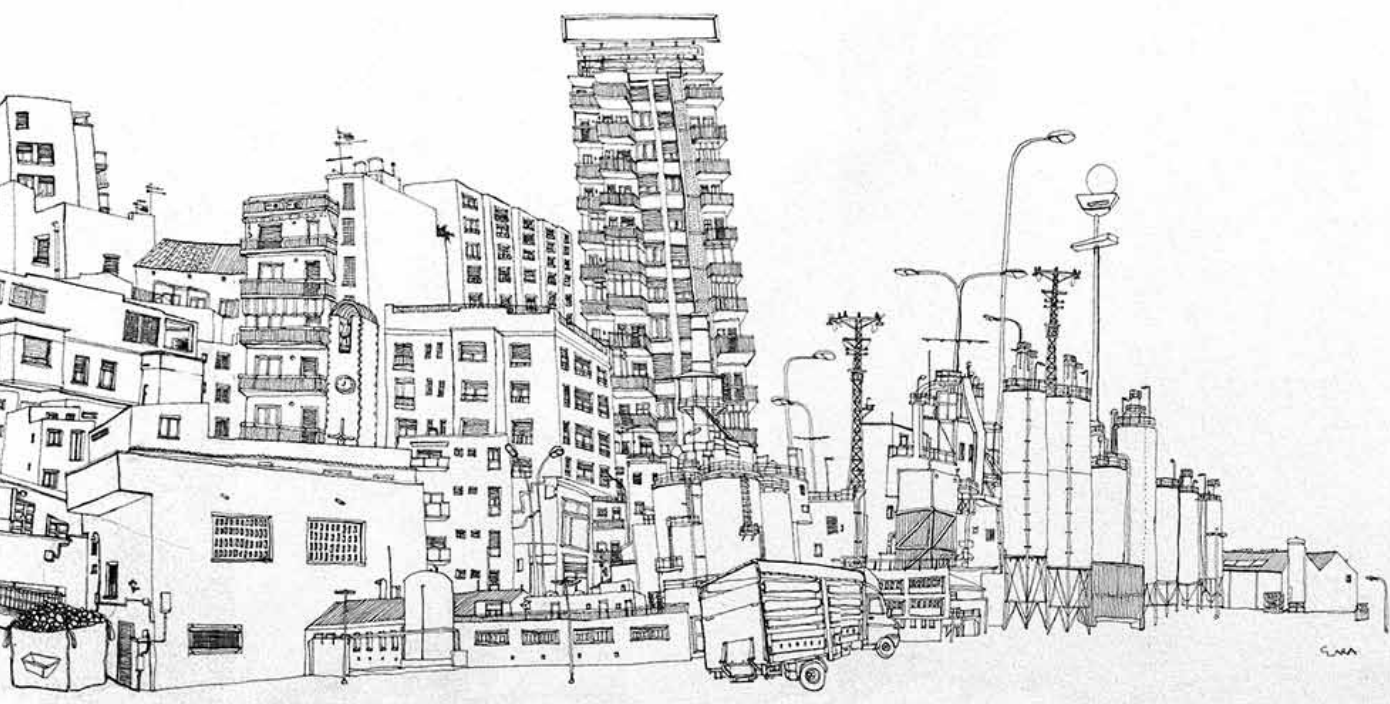
### **Nous escenaris, nous reptes, noves formes: a mode d'epileg**

Els reptes que ens planteja avui la mobilitat urbana a Catalunya no han variat significativament respecte dels que han caracteritzat el final del segle xx i l'inici del XXI. No obstant això, apareixen alguns factors nous mentre alguns aspectes es presenten encara amb major intensitat.

La crisi ha incidit en tres aspectes diferents: en l'aspecte social, en relació amb l'increment de la pobresa i l'exclusió social; en la infrautilització d'algunes xarxes de transport per la reducció generalitzada dels fluxos de mobilitat; i en la manca de capacitat d'inversió en la construcció de noves infraestructures i en el seu manteniment.

La major proximitat al pic del petroli suposa l'existència d'un menor temps d'adaptació al nou escenari i per tant afavoreix la possibilitat d'una transició més brusca en un context de fortes pressions sobre el preu del petroli. En aquest mateix context, els canvis en la perspectiva de l'energia nuclear després de l'accident de Fukushima estableixen un nou context en la disponibilitat d'energia elèctrica en un marc d'escassos incentius a les energies renovables.

El desenvolupament legislatiu i normatiu en relació amb la mobilitat que ha experimentat Catalunya des de principis del segle XXI l'ha situat al nivell de les regions capdavanteres d'Europa. Els plans d'accessibilitat i de seguretat viària però especialment el desplega-



ment dels instruments de planejament previstos per la Llei 9/2003, de mobilitat, (directrius nacionals de mobilitat, plans directores de mobilitat, plans de mobilitat urbana, etc...) és, però, encara, escàs en relació amb els reptes plantejats. La lentitud en la consecució dels objectius establerts fa necessari el plantejament de nous enfocaments tant pel que fa a la determinació dels àmbits d'estudi, als mètodes d'anàlisi i als procediments d'intervenció. En aquest sentit, s'apunta com a estratègia bàsica una major integració general del conjunt de les polítiques urbanes, mitjançant equips de treball transversals i interdisciplinars i amb la participació activa de la ciutadania, que permeti una planificació i una gestió més eficient i orientada estratègicament.

Al seu torn, les limitacions pressupostàries per a la implantació d'algunes d'aquestes actuacions fan necessari i adequat optar per solucions menys costoses però eficaces, com és el cas d'alguns canvis sobre la jerarquització viària que mitjançant actuacions de baix cost poden tenir un efecte molt significatiu sobre la circulació. Més enllà de les limitacions econòmiques, en alguns casos no es tracta tant d'impediments tècnics sinó més aviat de manca de suport polític suficient per emprendre les accions establertes.

En aquest mateix sentit, prenen força les xarxes de ciutadans que s'autoorganitzen, com en els serveis de *carpooling* o de *carsharing*, o també en el cas dels desplaçaments compartits en taxi, solucions emergents que estan en creixement.

Les tecnologies de la informació poden contribuir a conèixer molt millor la mobilitat i a tenir una major capacitat de gestió des de les institucions i des dels ciutadans i empreses. En aquest sentit, la *smart city* esdevé un instrument complementari en un context en què el més important és la definició dels objectius i les estratègies necessaris per millorar la gestió de la mobilitat en el nou context social, econòmic i ambiental.

Amb tot, l'urbanisme no deixarà de ser l'element més determinant, el substrat, el terreny de joc a partir del qual les polítiques sectorials de mobilitat poden condicionar, de forma limitada, el comportament de les persones. En aquest sentit, la millor incorporació de les directrius associades a la mobilitat sostenible, sobretot en aspectes claus com la compacitat, la densitat i l'heterogeneïtat, és encara un repte significatiu. També ho és la capacitat de recuperació de l'espai públic, amb un tractament més atent dels recorreguts per a vianants, bicicletes i transport col·lectiu. Aquestes actuacions no passen només per la revisió del planejament sinó en bona part per una gestió més flexible d'aquest (permetent usos temporals compatibles, adaptant-se a demandes que s'ajustin a les necessitats del moment), en un context en què proliferen els usos temporals i es fa més necessària també la intervenció pública per garantir la utilització de l'espai sota el prisma de l'interès col·lectiu.

L'estalvi energètic, la cohesió social, l'equitat, la qualitat de vida són les idees de fons que han de

dictar les accions que s'emprenguin de cara al futur en matèria de mobilitat. Es tracta en tots els casos de reptes globals, integrals, holístics, amb una clara component urbana. En escenaris tan oberts com l'actual, l'urbanisme tindrà el gran repte d'adaptar el territori a les possibilitats de mobilitat que a escala global i local es determinin no només en funció de la disponibilitat energètica i les tecnologies disponibles sinó, i especialment, en funció dels reptes que com a societat ens vulguem plantejar.

## BIBLIOGRAFIA

AVELLANEDA, P. (2013). "Educación vial: la necesidad de un cambio de enfoque", *Transporte integral*, núm. 9.

BAVOUX, J.J.; BEAUCIRE, F.; CHAPELONI, L.; ZEM-BRI, P. (2009). *Géographie des transports*. Armand Colin: París.

CEBOLLADA, A.; AVELLANEDA, P. (2008). Equidad social en movilidad: reflexiones en torno a los casos de Barcelona y Lima. *Scripta Nova*, vol. XII, núm. 270 (47).

FARRINGTON, J. (2007). "The new narrative of accessibility: its potencial contribution to discourses in (transport) geography". *Journal of Transport Geography*, vol. 15, p. 319-330.

LARROSA, M.; NAVAZO, M.; SERRACANT, M. (2007). *La Mobilitat al Vallès. Quines infraestructures de transport per al Vallès?* Ajuntament de Cerdanyola del Vallès: Cerdanyola del Vallès.

MAIBACH, M.; SCHREYER, C.; SUTTER, D. (INFRAS) (2008). *Handbook on estimation of external costs in the transport sector*. Version 1.1. Delft, CE.

MIRALLES, C. (2002). *Transporte y ciudad. El binomio imperfecto*. Ariel: Barcelona.

PARDO, C.F. "La percepción del automóvil", *Papeles de Coyuntura*, núm. 36, p. 20-30.

PARÍS, A. (2013). "Movilidad sostenible en un espacio público confortable. Factores de riesgo de los colectivos más vulnerables". *III Encuentro Iberoamericano de Movilidad Urbana Sostenible*, ASIMUS: Lima.

POLI, C. (2006). *Rivoluzione traffico. Meno mobilità più comunicazione*. Robin Edizioni: Roma.

POLI, C. (2011). *Mobility and environment. Humanis versus engineers in urban policy and professional education*. Springer: London – New York.

PRESTON, J.; RAJÉ, F. (2007). "Accessibility, mobility and transport-related social exclusion". *Journal of Transport Geography*, vol. 15, núm. 3, p. 151-160

SANZ, A. (2005). "El viaje de las palabras". *Informe de Valladolid: El derecho a la movilidad*, p. 87-93. Universidad de Valladolid – Escuela de Arquitectura: Valladolid.

Més del 50% de la població mundial viu en ciutats. Les ciutats demanen dues terceres parts de l'energia consumida, generen el 75% de la producció econòmica mundial i emeten el 80% dels gasos d'efecte hivernacle<sup>1</sup>. Sovint s'ha entès que ciutat i medi ambient no anaven de la mà, que les temàtiques ambientals estan associades als espais naturals, a la preservació de la biodiversitat, al sòl no urbanitzable, i que el medi ambient és aliè al fenomen urbà. La tendència és que la població mundial continuarà creixent i a la vegada augmentarà la població resident en ciutats. Segons les Nacions Unides el 2030 el 60% de la població mundial residirà en ciutats<sup>2</sup>. Així doncs, el futur passa per entendre la seva complementaritat, d'una banda les ciutats són estructures que requereixen recursos per al seu metabolisme diari, d'una altra continuen creixent en població, en consum d'energia. Com a centres d'activitat econòmica, demanen materials, informació i coneixement, i generen externalitats sovint en forma de residus, contaminants, soroll, calor; però també generen informació, coneixement, PIB i cultura, entre d'altres. Les ciutats pel fet d'aglutinar tants elements permeten sinergies que són molt més complexes de formular en teixits aïllats. La concentració s'ha d'entendre com una oportunitat i no com un inconvenient i ens ha de permetre establir estratègies sostenibilistes de caràcter global i local amb major facilitat.

Les urbs tenen una bona part de la responsabilitat de les problemàtiques ambientals. El repte de canvi de model i d'establiment d'un urbanisme que ens permeti fer un canvi de tendència global, sens dubte, passa per les ciutats. L'agenda ambiental s'ha d'establir des del món urbà, les metròpolis han de fixar una ruta cap a un nou model de desenvolupament que ens permeti compatibilitzar les necessitats d'una població creixent que

garanteixi l'harmonia amb el seu entorn immediat i que alhora vetlli per les problemàtiques ambientals de caràcter global.

La petjada ecològica dels països desenvolupats és estrident, de fet un ciutadà americà mitjà necessita 11,9 ha globals/persona i un ciutadà d'un país subdesenvolupat tan sols 0,8 ha globals/persona. Aquest indicador ens posa de manifest una vegada més les grans diferències a escala mundial, ja que el desig de la humanitat és tendir al nivell de vida i confort dels països desenvolupats, i alhora ens genera una preocupació envers la sostenibilitat de l'ús que l'home està fent del planeta. Per tant no hi ha prou superfície a la Terra perquè la majoria de la població assoleixi els nivells de vida actual dels països del primer món. El planeta és finit i els recursos són limitats. Un cop més les tensions s'alliberen sobre els recursos naturals, coincidint sobre bona part dels ecosistemes ja amenaçats.

El territori ocupat per les ciutats no és, en si mateix, de gran magnitud, si es considera que alberga més de la meitat de la població mundial. Segons estimacions recents, basades en imatges obtingudes per satèl·lit, tots els assentaments urbans (inclosos parcs i zones edificades) cobreixen només un 2,8% de la superfície terrestre del planeta<sup>3</sup>.

Podem fer un urbanisme capaç de racionalitzar l'ús dels recursos, i així disminuir la petjada ecològica? Com fer aterrar les problemàtiques ambientals globals (canvi climàtic, pèrdua de biodiversitat, sobre-explotació de recursos) en el planejament urbanístic, sense menystenir els condicionants ambientals d'escala local? Una de les dificultats que té l'urbanisme per afrontar aquest repte sostenibilista és precisament el salt d'escala: fer front als reptes globals des de la transformació d'un entorn proper i a la vegada considerar els impactes locals que se'n deriven d'ur-

<sup>1</sup> Ash C, Jasny BR, Roberts L, Stone R, Sugden A (2008) "Reimagining cities – Introduction". *Science* 319(5864): 739-739.

<sup>2</sup> AHLENIUS, HUGO (2009). *Trends in urban and rural populations, less developed regions, 1960-2030 (estimates and projections)*. UNEP/GRID-Arendal.

<sup>3</sup> Aquesta xifra es refereix als assentaments urbans, incloses les zones verdes i els espais no ocupats, mesurats per la il·luminació nocturna (ajustat). Va ser proporcionada pel grup Global Rural-Urban Mapping Project, alpha version (GRUMP alpha), Center for International Earth Science Information Network (CIESIN), Columbia University; International Food Policy Research Institute; Banc Mundial, i Centre Internacional d'Agricultura Tropical (CIAT) (2004); *Gridded Population of the World, version 3, with Urban Reallocation (GPW-UR)*. Palisades, Nueva York: Socioeconomic Data and Applications Center (SEDAC), Columbia University. Lloc web: <<http://sedac.ciesin.columbia.edu/gpw>>. Les xifres, en conseqüència, difereixen de les corresponents densitats urbanes procedents de l'estudi d'Angel, S., S. C. Sheppard i D. L. Civco (2005, pàg. 1), que es refereixen solament a les zones edificades de ciutats que tenen menys de 100.000 habitants.



banitzar aquell indret. No perdre de vista les dues escales, la global i els condicionants ambientals de caràcter local.

L'abans i després del moviment ambientalista amb visió de les problemàtiques d'escala global el podríem establir a Rio 92, la cimera de la terra. Fou allà on es va començar a parlar de problemes globals, de canvi climàtic, de la pèrdua de biodiversitat, els boscos i on les organitzacions no governamentals van començar a agafar protagonisme. Va ser després de la *Primavera silenciosa* de Rachel Carson, el 1962. Va ser una de les impulsores del moviment ambientalista i propicià que els governants i les empreses comencessin a canviar el prisma sobre les problemàtiques ambientals.

De fet, l'informe del Club de Roma de 1972, "Els límits del creixement" de Meadows i Randers, ja demostrava que el creixement exponencial de la població, el creixement del producte interior brut i l'increment de la petjada ecològica no eren sostenibles.

Al llarg d'aquestes dècades hem fet passos impensables en matèria de residus, tractament de les aigües residuals, etc. Arran de la cimera de Rio moltes ciutats varen endegar les seves Agendes 21 encaminades a fer una diagnosi de la situació ambiental del municipi i definir una estratègia, un compromís, cap a les ciutats del segle XXI on la sostenibilitat és l'eix vertebrador de les polítiques i accions per garantir el futur dels ciutadans, però, de facto en quants planejaments urbanístics s'han tingut en compte els principis establerts per les Agendes 21?

No hem avançat gaire en la presa de consciència del fet que la majoria de recursos que utilitzem són finits, o en afrontar problemàtiques ambientals de caràcter difús menys tangible, com el canvi climàtic. Sí que hem actuat enfront de problemes concrets sobre focus emissors o processos fàcilment identificables, però el més difícil precisament és canviar el model. Moltes ciutats globals en la darrera dècada han fet un esforç en la planificació estratègica i han incorporat bona part dels reptes de caràcter global en els seus plans a llarg termini. Nova York, Londres, París o Tòquio en són clars exemples. El Green Plan NY, o París amb el seu Climate Protection Plan, o Londres amb el seu Leading to a Greener London, són alguns exemples que les ciutats s'estan plantejant els reptes ambientals com uns dels aspectes fonamentals per garantir un futur amb un entorn saludable i amb qualitat de vida per als seus ciutadans.

Passar de l'estratègia a l'acció no és sempre fàcil i el més senzill és que les bones paraules que contenen la majoria de documents de caràcter estratègic romanguin en el document, però que difícilment es traslladin al core de decisió dels òrgans de govern de la ciutat i que impregnin les àrees d'urbanisme, l'activitat econòmica, l'educació, etc.

Una de les altres vies per les quals el medi ambient ha arribat a l'urbanisme són els projectes emblemà-

tics o els projectes amb etiqueta, com els anomenats "ecobarris", "green neighborhoods", "ecodistrictes", "barris sostenibles".

Benvingudes siguin les experiències d'ecobarris o barris sostenibles ja que aporten el seu gra de sorra, seria ideal que no fossin una excepció sinó que els criteris sostenibilistes fossin aplicables en qualsevol planejament urbanístic. Caldria que els condicionants ambientals estiguessin inserits en qualsevol procés de transformació des de la seva fase de planejament fins a la seva construcció, i que això fos la norma i no l'excepcionalitat marcada per una etiqueta.

Des de ja fa uns anys, el medi ambient es té en compte en el planejament urbanístic; primer, la Llei d'urbanisme de 2002, així com en les seves posteriors revisions que han inclòs la definició de "desenvolupament urbanístic sostenible", tant en els seu preàmbul com en diferents articles. Posteriorment i mitjançant la transposició de la Directiva 2001/42/CE, sobre l'avaluació dels efectes sobre el medi ambient de certs plans i programes, s'ha incorporat l'avaluació ambiental a instruments i figures que fins aquests moments no tenien per què considerar els seus possibles impactes sobre el medi ambient. D'aquesta manera determinades modificacions de planejament dels plans d'ordenació urbanística municipal, que abans no tenien en compte l'entorn i els efectes el pla sobre aquest, ara han d'anar acompanyats de documents d'avaluació ambiental estratègica.

La dificultat no rau a tractar les temàtiques ambientals per part del planejament sinó a incorporar-les i integrar-les amb naturalitat com una necessitat bàsica per treballar en qualsevol territori, ja que l'urbanisme té una veritable capacitat transformadora i a més perdura en el temps. Per tant és necessari no perdre mai de vista el canvi climàtic, la pèrdua de biodiversitat, la racionalització de l'ús dels recursos i a la vegada considerar els vectors ambientals claus de caràcter local abans d'afrontar l'immens repte de planificar.

### **Agendes 21, plans estratègics i ecobarris o 'green neighborhoods'**

Ens hem dotat d'un seguit d'eines per poder abordar les problemàtiques ambientals des del món local. Moltes d'aquestes eines es fonamenten en el seu compromís vers la sostenibilitat, d'altres són instruments de tramitació que darrerament ens han permès avaluar el planejament urbanístic amb la voluntat d'ambientalitzar-lo des de la base. Trobem experiències, que són punta de llança quan aporten aspectes ambientals a l'urbanisme com els ecobarris o *green neighborhoods*; tots ells són exponents de la voluntat de considerar les repercussions sobre l'entorn.

Les Agendes 21 sorgeixen de la cimera de Nacions Unides 1992, concretament al capítol 28 de l'Agenda 21 s'esmenta el seu propòsit de convidar tots els municipis i autoritats locals d'arreu del món a redactar i dur a terme plans d'acció per garantir el desenvolupament sostenible. A Europa la Carta d'Alborg és el tret de sortida de les Agendes 21. Molts municipis de Catalunya i sobretot de la província de Barcelona

varen desenvolupar al llarg dels anys 90 les seves Agendes 21. Partien d'una diagnosi social, econòmica i ambiental on es reflectia l'estat del municipi i s'establien reptes per assolir un desenvolupament sostenible del municipi. En els plans d'acció s'establien prioritats, objectius i indicadors a fi de facilitar el seguiment de la implementació de les mesures acordades. Els processos d'Agenda 21 aglutinen els diferents sectors de la comunitat, per tant tenen un fort caràcter participatiu. Al llarg del debat i redacció de l'Agenda 21 s'estableixen els objectius ambientals del municipi per reduir el seu impacte a escala global. Alguns d'aquests objectius són: com poder disminuir la seva petjada ecològica, com reduir el consum de recursos, com afavorir la cohesió social, la mobilitat sostenible, una economia fonamentada en el respecte pel medi ambient i la millora de la qualitat ambiental, entre d'altres.

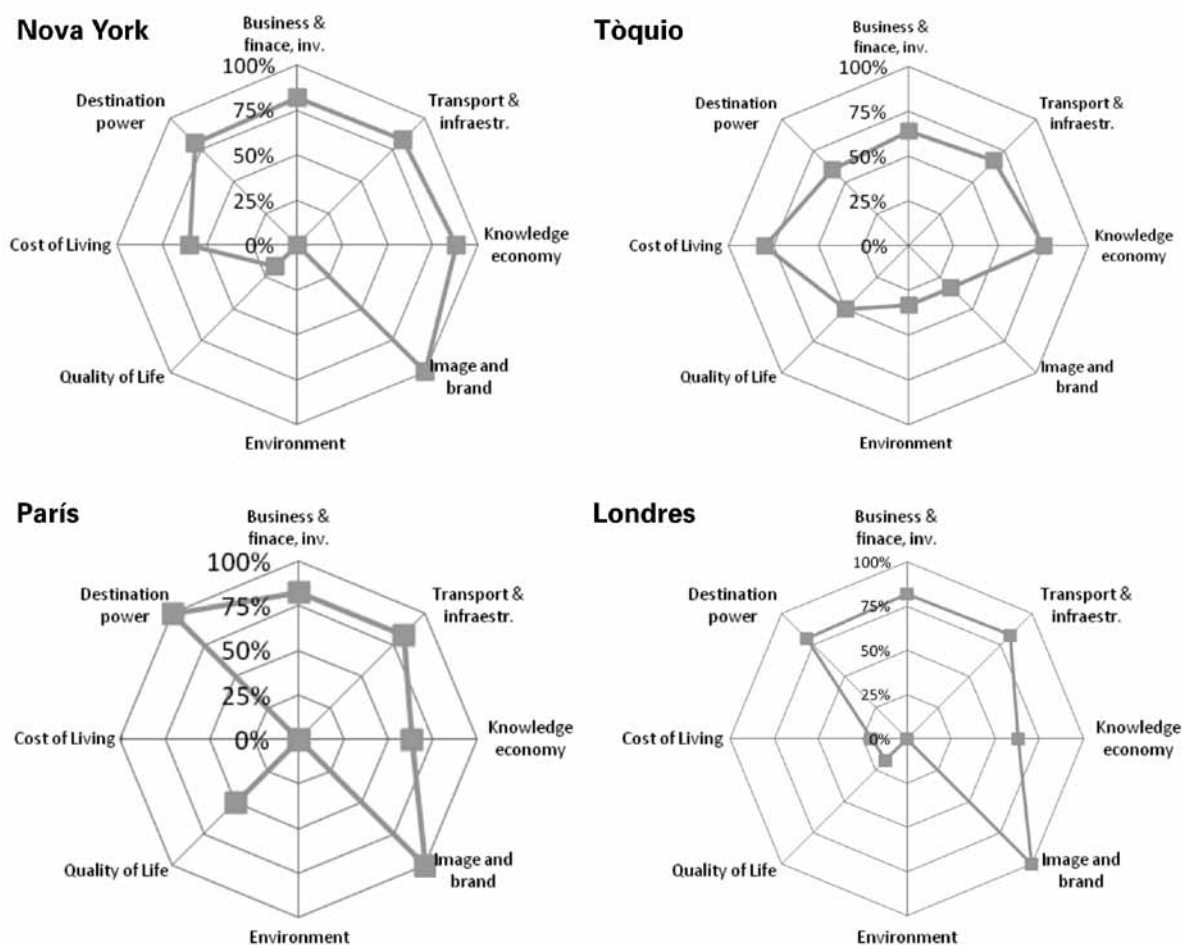
Les Agendes 21 han fet molta feina i segurament en molts municipis han estat dels primers documents ambientals on es recollia el fet sostenibilitat. Han estat documents fets des de la participació i que realitzen una important tasca de conscienciació. Però segurament no sempre s'ha aconseguit implicar les diferents àrees de gestió i planificació d'un municipi, i per tant es freqüent que esdevin-

guin documents molt sectorials, quan precisament la seva vocació és més aviat la contrària, haurien de ser un dels documents de referència abans d'afrontar una modificació urbanística o una transformació urbana.

Moltes ciutats s'han dotat d'aquest instrument i han fixat accions per caminar cap a un futur millor i per poder llegar una ciutat més saludable i més respectuosa amb el seu entorn i el planeta; però, l'urbanisme de les darreres dècades, s'ha nodrit d'aquests documents? Han estat documents de base que calia considerar abans d'afrontar qualsevol POUM o revisió de planejament, o senzillament sovint s'han utilitzat com a document que simplement s'esmenta en la bibliografia o en la relació de plans, programes o documents a l'hora de fer l'informe de sostenibilitat ambiental? Hi ha la sensació que les accions de l'Agenda 21 sovint s'han quedat en un segon pla, en un sector o per acontentar un determinat espectre de la societat (els verds, els ecologistes, els grups de defensa, etc.), ja que els fonaments de l'Agenda 21 disten de l'explosió urbanística dels darrers anys en el nostre país, tant en la forma com en el contingut.

En altres ciutats s'ha utilitzat un altre camí: s'han definit estratègies a llarg termini en forma de plans o documents ambientals, s'han establert estratègies ambientals per tal que aquestes percolin la resta

FIGURA 1. Comparativa Global Cities. Gràfics d'aranya



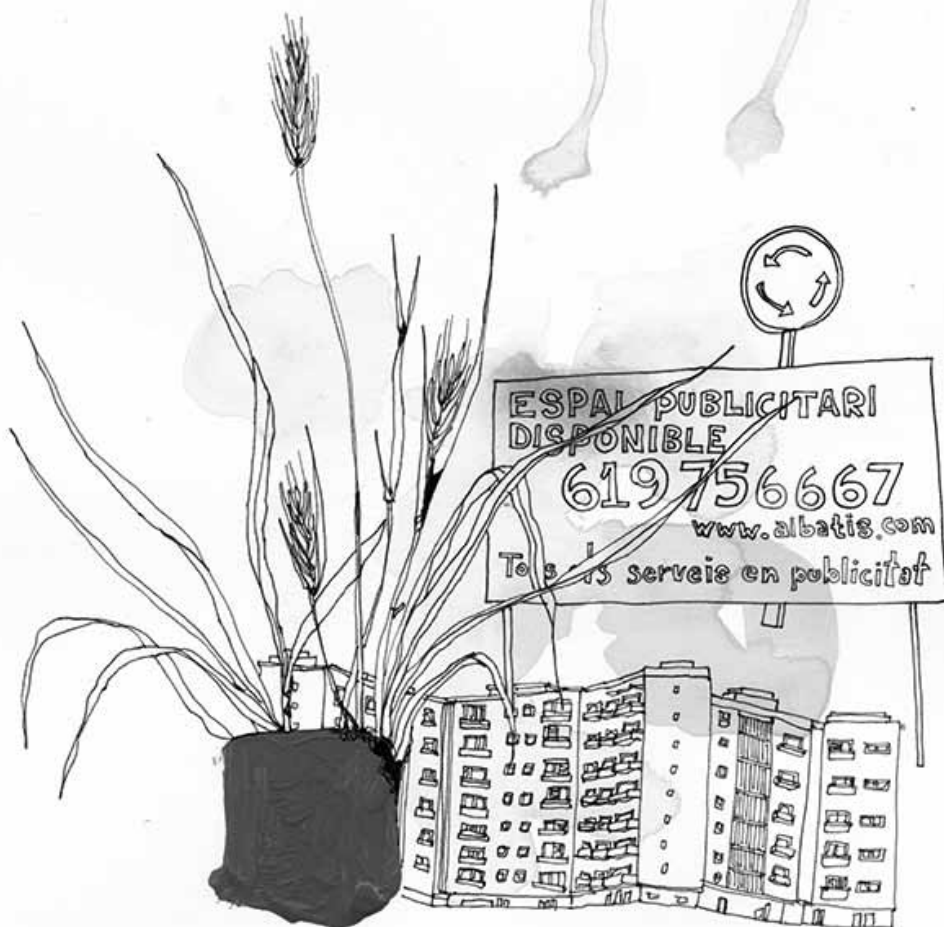
Font: Elaboració pròpia a partir de *The Business of Cities. City Indexes in 2011*. Greg Clark i Tim Moonem.

de departaments o àrees de la ciutat. Les *global cities* estan definint plans estratègics amb una forta component ambiental; el Green Plan NYC, Londres a través de les propostes formulades pel GLA, Tòquio, París estan incorporant aspectes com el canvi climàtic, la biodiversitat, la utilització de recursos, o aspectes com la resiliència. És interessant veure com en aquests plans es destil·len i acaben tenint incidència en altres instruments de planificació o bé com aquests s'impregnen dels seus objectius altres vectors que estan estretament relacionats, com ara la mobilitat, els espais verds, i l'activitat econòmica, entre d'altres. Canvi global, crisi energètica, els efectes ja reconeixibles del canvi climàtic, la racionalització de l'ús de recursos i el canvi de paradigma són reptes que s'han d'afrontar en bona part a les ciutats.

Si analitzem certs indicadors de les ciutats globals, podem observar que es tracta de ciutats que normalment són al *top ten* dels rànquings econòmics, de rellevància, notorietat, són ciutats referents, però en canvi moltes d'aquestes ciutats tenen valors baixos pel que fa a aspectes ambientals, qualitat de vida o el cost de la vida. En aquest cas, com hem mencionat, han optat per establir documents estratègics a llarg termini que estableixen línies d'actuació sobre temàtiques ambientals com ara: el canvi climàtic, el cicle de l'aigua, la racionalització de recursos, l'energia, els residus, etc.

Com es pot apreciar en les gràfiques, les *global cities* són ciutats referents en aspectes com l'economia i el sector financer, que gaudeixen d'una bona xarxa de transport, que destaquen en l'economia de coneixement, tenen una imatge de marca consolidada i són una de les principals destinacions turístiques a escala global, però en canvi moltes d'aquestes havien menystingut els aspectes com la qualitat de vida, el cost de la vida i sobretot el medi ambient. El dinamisme d'aquestes grans ciutats ha fet que durant molts anys hagin estat urbs poc amables des del punt de vista ambiental.

Cap d'aquestes, fins fa relativament pocs anys, no tenia com a estratègia estructural el medi ambient. Potser el cas de Nova York i el PlaNYC és el més paradigmàtic. L'any 2007 l'alcalde Bloomberg va fer una aposta ferma en què establia que la ciutat havia de créixer econòmicament per acollir un milió més de residents. Però alhora havia de combatre el canvi climàtic i millorar la qualitat de vida dels novaioquesos. El Pla va aglutinar 25 agències de la ciutat i varen treballar conjuntament per una visió d'una Nova York "*greener and greater*"<sup>4</sup>. Es varen establir diverses estratègies referents a mobilitat, canvi climàtic, resiliència, verd urbà, recuperació d'espais degradats, rehabilitació d'habitatges, abastament d'aigua, qualitat de l'aire, residus, energia, espais naturals, etc. Però el més destacable no és l'abastament i les temàtiques tractades ni les propostes, sinó que és tracta d'una visió de la Nova York del 2030 i l'esperit del



<sup>4</sup> <<http://www.nyc.gov/html/planyc2030/html/home/home.shtml>>

PlaNYC ha impregnat de dalt a baix l'Administració de la ciutat, fent que sigui el pilar sobre el qual construir un futur millor, sense negar el creixement econòmic i de població. Treballar amb objectius a llarg termini, fer un seguiment de les mesures i projectes del Pla i veure com s'han anat implementant és també un dels aspectes claus del seu èxit. Un cop més The Big Apple ens ha tornat a alligonar i ha marcat tendència, però el tret clau és la implicació de l'alcalde en els reptes ambientals que ha d'afrontar una ciutat com Nova York.

Un seguit de documents i projectes han seguit al PlaNYC marcant prioritats i objectius a fi d'afrontar el futur d'una manera més respectuosa amb el medi ambient. Nova York reconeix que ha de fer millores en les infraestructures existents, que són prou bones, però comencen a patir els efectes de l'envelliment, ja que algunes tenen molts anys. El Pla l'acompanyen manuals d'infraestructura verda, inventaris d'emissions, estudis sobre els efectes del canvi climàtic a la ciutat, *green building codes*, entre d'altres, per tant el PlaNYC no és un únic document sinó una estratègia que està viva i que cada any estableix reptes i fites noves, que aprofundeix en coneixements i que, sobretot, nodreix la manera de fer ciutat i gestionar-la. Gràcies a aquests sòlids treballs la ciutat de Nova York va poder afrontar l'huracà Sandy sabent quines eren les zones més susceptibles de patir danys i inundacions, i quines eren les seves infraestructures en risc. Una de les virtuts del PlaNYC és que és una eina viva que evoluciona i que incorpora noves necessitats, sens dubte, un exemple a seguir. Els plans tenen una limitació fonamental, que hom se'ls ha de creure i dur-los a terme, és usual plantejar nombroses actuacions, línies estratègiques o d'acció i que després moltes d'aquestes no es duguin a terme; per tant la revisió i la comunicació de les accions assolides són imprescindibles. Establir objectius realitzables i plans realistes ens serà més útil per avançar cap a la sostenibilitat.

Una altra via utilitzada, per fer incidència en un urbanisme que integri els aspectes ambientals des de la base, ha estat la construcció d'ecobarris o *green neighborhoods*. Molts d'aquest barris els trobem al nord d'Europa i han estat exemple des del punt de vista ambiental. El més destacable és que es tracta de transformacions urbanes "experimen-

tals", és a dir serveixen per testar solucions, tecnologies, configuracions i sistemes. Alguns tenen una reflexió més de base, tenen un plantejament nou i sorgeixen d'un model. Potser l'exemple més clar seria Hammarby Sojstad a Estocolm, que es fonamenta en l'*ecocycling model*, un barri que tanqui i faci més petits els cicles de l'aigua, els residus, on s'integra l'energia, el transport. Els ecobarris actuen de punta de llança, testen possibles solucions i poden aportar informació per a futurs desenvolupaments urbanístics.

Val a dir que alguns dels barris que sovint són els nostres referents, com ara Kronsberg (Hannover, Alemanya), Vauban (Freiburg, Alemanya), BedZED (Londres, Anglaterra), Bo01 Western Harbour (Malmö, Suècia), entre d'altres, són barris aparador. És a dir que s'han fet per a esdeveniments concrets com ara exposicions universals, o per fer un barri exemplar a nivell demostratiu. Molt poques vegades són barris integrats en la trama urbana existent o barris que hagin estat rehabilitats i transformats al bell mig de la ciutat.

Sovint a aquest tipus d'urbanisme s'hi arriba més pel fet projectual, que per la mateixa voluntat de fer quelcom diferent del que és convencional i en aquest cas el seu distintiu és el medi ambient. Dins d'aquest gran paquet hi trobem ciutats com Masdar City, New Songdo City a Corea del Sud o Chengdu Tianfu District amb un fort caràcter mediàtic, algunes d'aquestes ciutats també entrarien dins de l'etiqueta *smart city*, però, és gaire *smart* construir una ciutat del no res al vell mig del desert? O bé trobem barris fets per a esdeveniments com pot ser Kronsberg, en el cas de l'Exposició Universal de Hannover, però també hi trobem experiències pioneres a intentar fer un model replicable, com en el cas de Hammarby a Estocolm.

Acostumen a ser barris aïllats, fets *ex novo*, molts d'ells majoritàriament residencials i que comparats amb la nostra realitat metropolitana tenen densitats molt baixes. En aquests barris hi trobem diversitat de solucions i bones pràctiques de caràcter ambiental, i molts d'ells han servit d'inspiració. Tenen una especificitat social i no són vàlids per a tota la població. Hi trobem gent jove, professions liberals, famílies monoparentals, sovint no gaudeixen d'una elevada mixtura d'usos i disten de la complexitat que pot arribar a haver-hi en una illa de l'Eixample. Transmeten una certa sensació d'artificialitat i poc aspecte de ciutat. Potser els falta temps per poder evolucionar i adquirir una major complexitat.



Imatges: Esquerra: Kronsberg, Hannover, Alemanya. Dreta: Bo01, Malmö, Suècia.

Un altre fet rellevant de molts d'aquests barris és que acostumen a ser nous desenvolupaments i, per tant, requereixen del consum d'un recurs limitat com el sòl. Sempre és més fàcil construir sobre un sòl no urbanitzat, que no pas transformar un sòl urbà ja consolidat. Cal fer una aposta ferma per la regeneració i/o la rehabilitació de teixits existents. En el cas del nostre entorn metropolità tenim pocs llocs on fer barris *ex novo* i en canvi tenim un gran parc d'habitatges que cal rehabilitar, tant per establir-hi millores ambientals com estructurals. De fet hi ha certificacions ambientals d'edificis que valoren molt positivament el fet de reutilitzar el sòl.

Els ecobarris són experiències positives, serveixen per testar noves maneres de generar ciutat, noves tecnologies, alguns han estat també exemplars pel que fa a la implicació dels ciutadans al llarg del procés de planificació. D'altres, pel fet de ser barris singulars, han estat molt ben documentats i gràcies a l'esforç de comunicació han esdevingut referents.

Però per canviar la petjada ecològica de les ciutats no només hem de treballar amb els nous desenvolupaments urbanístics i ambientalitzar-los des de la base, sinó que la major dificultat rau en com millorar els teixits existents, com podem dotar d'un metabolisme més eficient la ciutat ja existent. Treballem amb ciutats que fa segles que existeixen, amb edificacions antigues amb carrers pensats i construïts per unes condicions diferents a les actuals. Cal dir que han suportat bé els canvis dels darrers segles, per exemple l'aparició de l'automòbil, però en canvi fins fa relativament poc no ens han preocupat les externalitats ambientals del fenomen urbà, sobretot d'aquelles que són difuses (contaminació atmosfèrica) o que tenen un efecte a escala global (emissions de CO<sub>2</sub>). Afrontar el canvi de model és el gran repte del segle XXI. El gran repte és, doncs, com ambientalitzar el teixit urbà existent, com millorar-ne l'eficiència energètica, com transformar les ciutats presents amb criteris ambientals.

Hauríem de fugir de llistes estàndards de solucions "*green*" i treballar amb els recursos propis del lloc, buscar sinergies amb els teixits circumdants, tenir capacitat multiescalar i multidisciplinar alhora d'afrontar el repte de transformar i gestionar les nostres ciutats.

En l'actualitat hi ha un seguit d'iniciatives com les *smart cities*, les *slow cities*, l'urbanisme tàctic, els models col·laboratius, el *public place making*, el *bottom up urbanism*, les propostes de transformació efímera, etc., no totes tenen el mateix caràcter, però el fet que hi hagi una diversitat tant gran per afrontar processos de transformació de la ciutat segurament és fruit de la necessitat de canviar el model. Val a dir que encara és d'hora per saber si es tracta de tendències o realment de la punta de l'iceberg de canvis en el model de creació de ciutat.

Molts d'aquests fenòmens no són nous, alguns ja existien els anys 60 i 70. Però sí que és nou el

sistema de comunicació, la repercussió, l'impacte a escala global, gràcies en bona part a les xarxes socials. Les tecnologies de la informació han facilitat que compartir idees i mostrar experiències sigui molt més senzill actualment. També la manera d'organitzar-se de certs col·lectius és molt més àgil, ràpida i oberta mitjançant l'ús de l'entorn web i les xarxes socials. Aquestes iniciatives han vingut a quedar-se i evolucionar o són senzillament elements de tendència? Un fet interessant és que sovint solen ser alternatives amb poca implicació de l'Administració i que sorgeixen d'iniciatives socials com ara: els horts urbans comunitaris, els bancs de temps, les associacions de veïns que fan propostes alternatives als plans urbanístics plantejats per l'Administració i els processos de reivindicació veïnal. Per tant, el repte de treballar amb aquest tipus d'iniciatives en bona part recau en la flexibilitat i l'agilitat de l'Administració per adaptar-s'hi o sumar-s'hi. Poden els processos de planificació assumir la flexibilitat i frescor d'algunes d'aquestes iniciatives?

La qüestió és si som davant d'un canvi de model, un canvi veritablement sistèmic o senzillament es tracta d'un llistat de solucions ambientals. La tecnologia és fonamental per afrontar molts dels reptes sostenibilistes que tenen les ciutats, però el canvi de model i de consciència social és més important. Hom pot gaudir de l'habitatge més eficient energèticament amb les millors tecnologies disponibles amb energia renovable, però malbaratar energia pel fet de no tenir consciència ambiental. La tecnologia sens dubte ens ajuda i ens dona eines per millorar la qualitat ambiental de la ciutat, però seria un error confiar únicament i exclusivament en la tecnologia.

Tenir l'Agenda 21, un pla estratègic on l'eix estructurant és el medi ambient o desenvolupar un ecobarri no és garantia d'afrontar el repte sostenibilista. Pot ser condició necessària, però segur que no és suficient. És fonamental que l'estratègia s'insereixi en el DNA de la manera de fer ciutat a tots els nivells de decisió municipal. No s'ha de perdre de vista que el repte global es juga a les ciutats i que a més és fonamental millorar la qualitat ambiental dels ciutadans. La legislació urbanística actual recull l'expressió "desenvolupament sostenible", però està lluny d'incorporar alguns dels criteris esmentats: Agenda 21, resiliència, plans estratègics ambientals, o els criteris dels ecobarris.

### **L'avaluació ambiental estratègica, una oportunitat perduda o una dificultat escalar?**

Ara ja fa uns anys que bona part del planejament urbanístic a Catalunya se sotmet al procés d'avaluació ambiental estratègica (AAE). Un dels aspectes més positius ha estat que un dels sectors amb major capacitat de transformació del territori, com és l'urbanisme, se sotmeti a un procés d'avaluació ambiental. El medi ambient fins fa pocs anys no es considerava en els instruments de planificació. Un dels fets rellevants és que el procés d'AAE facilita les consultes prèvies per part de diferents òrgans de l'Administració, els agents socials, els municipis i els ciutadans, permetent que, de manera més transversal, diferents disciplines opinin sobre el document de planejament, el pla o programa, abans

de ser avaluat, d'aquesta manera es poden considerar aspectes que siguin rellevants per als ens, òrgans, departaments, associacions, entre d'altres, als quals s'hagi consultat.

La Directiva europea 2001/42/CE semblava, des del punt de vista ambiental, una bona oportunitat. Establia de manera molt general que els plans i programes que fins aleshores defugien d'ésser testats ambientalment passessin a ser-ho. Catalunya sempre ha estat capdavantera en la transposició de directives europees, i sobretot ho ha estat en legislació ambiental. De fet, abans de transposar la Directiva, la Llei 2/2002, d'urbanisme, ja es va anticipar i va incorporar en els articles 3 i 9 aspectes com el desenvolupament sostenible. En la versió de la Llei d'urbanisme del 2004 ja es demanava que determinats plans urbanístics incorporessin l'informe ambiental, sense especificar massa que havia d'afrontar aquest informe que acompanyava el planejament. Les posteriors versions de la Llei d'urbanisme i el text refós recullen també en 27 ocasions el fet sostenibilista, al llarg de text, bé sigui parlant de desenvolupament sostenible o de la mobilitat sostenible. Però no es tracta només que una Llei ho reculli o ho mencioni n vegades al llarg del seu text, sinó que qui aplica la Llei, qui l'ha de seguir en la seva praxi diària ho incorpori de base, i que no es prenguin els temes ambientals com allò que cal dir per no estar *demodé* o aquell requisit que és més aviat un mal de cap que cal complir com a tràmit. Els professionals que lidiem amb figures de planejament i processos d'AAE no hem sabut integrar-ho en els processos de planejament com un element que ens pot ser útil alhora d'establir criteris i prioritats amb una base ambiental. Sovint els aspectes ambientals en els processos d'AAE s'hi han incorporat perquè toca, perquè cal seguir el que mana

la Llei, perquè queda bé, perquè se n'ha de parlar. Sovint ha estat una postura i una obligatorietat, en poques ocasions el procés d'avaluació ambiental estratègica va veritablement en paral·lel a la construcció del discurs de transformació urbana.

La filosofia que se'n desprèn de la Directiva és de caràcter obert i de visió estratègica. Aquesta diu que cal incorporar el medi ambient en aquells processos de transformació del territori que no són projectes constructius de grans infraestructures, plantes de generació d'energia, etc. La Directiva pretenia que aquells processos de transformació, plans i programes, que tot i el seu potencial no s'havien incorporat en l'avaluació d'impacte ambiental, ho fessin.

De fet la transformació urbana pot arribar a tenir implicacions ambientals més grans que un projecte concret d'infraestructura o d'una planta de generació d'energia, ja que aquests són projectes molt acotats, on es coneix molt bé què s'ha de construir, la seva localització i sobre quins vectors ambientals té repercussions. En canvi, un pla o un programa són menys concrets, ja que sovint no són finalistes, sinó que són un pas en el planejament en cascada. És a dir, defineixen fins a un cert nivell com serà aquella transformació, però poden ser determinacions no finalistes, ja que pot ser que calgui un pla de millora urbana o un pla especial, i tot i així, amb aquestes figures no acabem concretant en absolut al mateix nivell que en un projecte constructiu. Sí que és cert que determinats aspectes es defineixen a escala de planejament: disposició de carrers, amplada d'aquests, alçades màximes, índex d'edificabilitat; per tant, en bona part es preconfigura com serà la fàbrica urbana, però no se'n concreten aspectes que des del punt de vista ambiental poden ser rellevants. Per tant l'AAE té moltes vegades la dificultat de treballar amb un cert marge d'inconcreció, i, a la vegada, és més compromès ava-



luar-ne els efectes sobre determinats aspectes ambientals, que requereixen un major detall de definició per poder avaluar els seus efectes sobre determinats vectors.

Fou més tard que la Llei 6/2009, d'avaluació ambiental estratègica de plans i programes va veure la llum. La Llei va permetre avançar en la concreció del procés d'AAE, ja que explicita de manera més concreta què se li demana als documents d'AAE que han d'acompanyar els plans i programes. Defineix el procés de tramitació de l'informe de sostenibilitat ambiental, el procés de consultes, el document de referència, la memòria ambiental, i uns continguts genèrics per a cada moment del procés, els objectius ambientals, l'anàlisi d'alternatives, mesures i recomanacions ambientals.

Potser, en el món ambientalista, ens ha pesat el llarg historial de processos d'avaluació d'impacte ambiental, i hem estat esclaus del llarg recorregut en aquest tipus de procés, fet que ha comportat que haguem traslladat alguns dels defectes de l'avaluació d'impacte ambiental als processos d'avaluació ambiental estratègica. O senzillament s'ha llegit aquest procés com un capritx o un *tour de force* de determinats colors polítics o de grups de defensa del territori. Això segurament també denota una manca de maduresa en el col·lectiu que es dedica a l'urbanisme de voler-se obrir i nodrir-se d'altres visions.

Cal donar-li un gir a l'AAE i entendre-la com un procés necessari que ha d'anar de la mà des de l'inici, en el moment en què es planteja un pla, un programa. És un procés paral·lel que ha de poder alimentar-se i alimentar l'instrument de planejament. Així, cal defugir documents enciclopèdics i esmerçar més esforços en aquells aspectes ambientals que són veritablement rellevants per a aquella pla a aquella escala. No es pot pretendre arranjar totes les problemàtiques ambientals d'un municipi amb el document d'AAE que acompanyi la revisió del POUM, ja que de ben segur errarem en el propòsit i no totes les problemàtiques ambientals les genera, i per tant les pot corregir, l'urbanisme. Sovint es demana als informes de sostenibilitat ambiental que ho considerin tot, residus, aigua, consum energètic, mobilitat, soroll, qualitat de l'aire, biodiversitat, espais oberts, emissions de CO<sub>2</sub>, i un llarg etcètera. Potser perquè som coneixedors de la fragilitat del planeta, i la responsabilitat pesa i ens costa decidir allò que és més rellevant per a aquell instrument concret de planejament o per a aquell programa, però aquest fet desdibuixa l'agudesia de la Directiva i la seva visió estratègica.

L'AAE ha de retroalimentar el planejament i viceversa. S'haurien d'anar adequant l'una a l'altre i nodrint-se dels processos en paral·lel, com el procés de participació o de documents com la memòria social, entre d'altres. Però, malauradament, el fet més comú és que hom s'enfronti a un procés d'AAE amb bona part del planejament ja redactat, ja pensat, ja argumentat, i es perdi així tot l'esperit que emanava de la directiva. Fora idíl·lic trobar-se amb un equip multidisciplinari on des del moment zero tothom

pogués aportar la seva lectura del territori, o del teixit urbà sotmès a modificació, i conjuntament s'establiessin uns criteris i objectius que discutir, veure com entendre les diferents disciplines, com es va encaixant una proposta, integrant en el procés els veïns, la societat i les entitats d'aquell territori. Segurament aleshores estaríem parlant de processos més transparents amb major vinculació a la identitat de l'indret i amb un fort caràcter transversal, on es considerin els aspectes socials, de mobilitat, culturals, ambientals, etc.

En lloc d'aquesta descripció bucòlica, que de ben segur algun cop es deu haver produït, ens trobem amb documents AAE lliurats com a mer tràmit, sovint enciclopèdics i on el més rellevant és que no s'ha pogut incidir sobre la proposta de planejament des del punt de vista ambiental. El més usual és defensar o argumentar ambientalment una proposta que ja ve concebuda i redactada, amb la qual cosa es perd la possibilitat d'una construcció transdisciplinària del planejament. La responsabilitat de generar documents enciclopèdics és compartida, ens trobem amb documents de referència tremendament extensos que demanen que es considerin moltes temàtiques. Els mateixos redactors dels documents ambientals acabem fent documents excessivament extensos, potser fruit de la dificultat de triar quins són els veritables aspectes ambientals que cal considerar, i el respecte que imposa no deixar-se cap element significatiu; segurament aquesta és una por que pot pesar, però cal confiar en l'expertesa dels redactors i esperar que triïn allò que consideren veritablement important des de la perspectiva ambiental. Cal fer documents més àgils i sintètics que se centrin en el que es consideri veritablement rellevant, allò que de ben segur cal avaluar, però ¿cal que desgranem tots els ets i uts d'un territori?

De fet l'AAE hauria de triar aquells aspectes ambientals veritablement rellevants en funció de la naturalesa del pla o programa i de les característiques del territori. Una opció seria fer una primera *check list* o perfil ambiental del territori, on es destaqués allò més rellevant segons la bona praxi dels tècnics ambientals. L'òrgan ambiental sempre tindrà l'oportunitat, al llarg del procés, d'incorporar aspectes que consideri veritablement importants i que no s'hagin tractat adequadament. La voluntat ha de ser la de poder aprofundir en aquells vectors o elements transcendents sobre els quals el pla o programa hi tingui una incidència ambiental molt evident o directa. Es fa difícil defensar que un pla o programa tingui la mateixa incidència en biodiversitat, flora, fauna, espais protegits, connectivitat ecològica, energia, canvi climàtic, cicle de l'aigua, residus, soroll, emissions de CO<sub>2</sub>, contaminació atmosfèrica, contaminació lumínica, olors, mobilitat, riscos geològics, inundabilitat, riscos tecnològics, entre d'altres. Cal un vot de confiança en el sector ambiental per tal de destriar el gra de la palla, per tractar amb major profunditat aquelles problemàtiques ambientals veritablement rellevants i procurar promoure documents àgils, entenedors i senzills que no simples.

Val a dir que els processos d'avaluació ambiental estratègica s'emmarquen poc en les transformacions de sòls urbans ja consolidats. En aquest sentit, que el planejament consideri el medi ambient passa a ser

més aviat una voluntat que no pas un fet reglat. De fet arrosseguem l'imaginari que el medi ambient té més relació amb el sòl urbanitzable, o amb el sòl no urbanitzable, i sovint l'obviem en les transformacions de teixits urbans plenament consolidats, com si en el cor de la ciutat no s'hi poguessin fer consideracions de caràcter ambiental. En aquest sentit, en sòl urbà consolidat i mentre els canvis en el planejament no siguin considerables no cal sotmetre el planejament al procés d'AAE. Per tant, quan es fan informes ambientals de manera no reglada, voluntarista, la consideració de les problemàtiques ambientals es fa amb l'esperit veritable de voler reduir els possibles efectes sobre el medi ambient d'aquella transformació.

L'avaluació ambiental estratègica continua sent un procés en el qual no tenim una llarga trajectòria, des de la Llei, ara fa uns 5 anys. Tot i que ja no es tracta d'una eina nova, som a temps de fer un viratge i que s'entengui com una oportunitat, un marc de referència on recollir els aspectes ambientals més rellevants, com un procés que ens aporta i no que es llegeixi com una obligació per complir el tràmit. En els col·lectius d'urbanistes sovint es considera més com un requisit que no pas com la lectura ambiental que ens pot aportar al procés de planificació idees i reptes nous, i sobretot que permeti un encaix en el territori ambientalment respectuós.

Disposar de les agendes 21, de plans estratègics de caràcter ambiental, guies i manuals de barris sostenibles, d'algunes experiències en el desenvolupament d'ecobarris i dels processos d'avaluació ambiental estratègica, ha estat sens dubte un gran salt endavant gens menyspreable. Tot i que encara ens queda un llarg camí per recórrer.

### **Què li demanem a l'urbanisme que ve?**

Les ciutats són, sens dubte, l'indret on s'ha de començar a canviar aquest model, on s'han de transformar els teixits urbans en sistemes eficients energèticament i on fer un urbanisme baix en carboni.

La majoria d'aspectes ambientals s'haurien d'incorporar en el procés de planificació des de la base, treballar immersos en equips multidisciplinaris i afrontar des de múltiples prismes i sensibilitats el repte de la transformació. En l'actualitat és difícil que això passi i la incorporació ambiental queda circumscrita a un requisit de l'Administració, ja que moltes vegades es llegeix com una tramitació, i poques vegades es treballa de manera conjunta tant la proposta urbanística com el document ambiental que l'acompanya. El més usual és que l'AAE s'iniciï quan ja hi ha una idea molt madura del pla i es converteixi en el document que fa ressaltar les bondats ambientals que el pla en qüestió proposa. L'AAE ens ofereix una oportunitat per treballar de manera diferent, per incorporar equips multidisciplinaris des de l'inici, testar alternatives reals, iterar mitjançant assaig i error, incorporar la societat en els processos de participació per fer més robusta i consensuada la

proposta de planificació, però en l'actualitat la majoria de processos disten d'un procés més obert. Potser estem perdent una oportunitat?

Els processos els fan les persones, igual que les lleis i els reglaments. Com adaptar-nos a una realitat canviant i a un món digital encara més veloç?

Fugir de les receptes preconcebudes i treballar amb els condicionants de cada lloc, sense perdre la visió del canvi global. El planejament urbanístic que vindrà haurà de fer ús de noves eines com el disseny paramètric i la modelització, i incorporar al mateix temps processos més oberts on la implicació dels ciutadans es dugui a terme des del principi.

Cal integrar en el planejament aspectes d'eficiència energètica, modelització del confort climàtic de l'espai públic, anàlisi de l'asolellament, parametrització del disseny urbà i modelització de la morfologia urbana per fer teixits més eficients. Cal integrar conceptes com la resiliència, els serveis ecosistèmics, la reducció de la petjada ecològica. L'urbanisme, no és omnipotent, i no pot canviar-ho tot; hi ha components socials, tecnològics, econòmics i la incertesa, que ens porta al factor temps i, per tant, a l'atzar. La tecnologia no resoldrà tots els problemes de les ciutats. Sens dubte pot ser molt útil en determinats aspectes (eficiència energètica, *real time data*, comunicació, etc.) i ha de ser un aliat per fer ciutats amb una menor demanda metabòlica. Però per afrontar el repte de construir ciutats postcarboni requerim un canvi de model, un canvi de manera de fer, on la consciència i l'educació tinguin un paper fonamental, on tinguem clar que el planeta i els seus recursos són finits i avui per avui no hi ha els recanvis planetaris.

La participació i obrir els processos de transformació urbanística als ciutadans continua sent un dels aspectes que cal millorar. Hauríem de poder-ne extreure molt més per tal de poder fer un urbanisme més inclusiu, no dic que actualment no es facin processos participatius, però cal que els ciutadans, els veïns, qui hi estigui interessat pugui opinar i participar des del minut zero.

La crisi actual pot ser un moment de ruptura per afrontar la transformació urbana amb altres premisses. Hi ha molt planejament aprovat pendent d'execució, habitatges buits, oficines buides, polígons industrials mig plens. El sòl és un recurs limitat i en el cas de l'entorn metropolità de Barcelona, escàs. Abans de generar nou sòl urbà o de transformar el sòl urbà existent, plantegem-nos el cost d'oportunitat. Sempre serà més barat a curt termini transformar un sòl agrícola o un sòl en desús, però quan modifiquem aquest sòl estem alterant el cicle de l'aigua, el cicle del carboni, potser la fixació del nitrogen, també alterem fluxos ecològics, disminuint els serveis ecosistèmics que ens pot oferir aquell emplaçament. Valorem els efectes a llarg termini i considerem si estem perdent capacitat de resposta davant de certs episodis, si som menys resilents.

Com hem vist, ens hem dotat d'eines, d'agendes 21, de plans estratègics de caràcter ambiental, d'experiències incipients en el disseny de barris sostenibles,



de processos d'avaluació ambiental estratègica, de manuals d'urbanisme sostenible. Com ho hem de fer per què convergeixi tot plegat cap a un urbanisme baix en carboni, cap a un urbanisme que utilitzi els recursos de l'entorn i que a la vegada integri les problemàtiques ambientals de l'escala global, considerant les repercussions sobre els reptes ambientals del planeta?

Potser arribarà un dia en què l'índex d'edificabilitat d'un sector es definirà en funció de l'eficiència energètica dels habitatges, això implica que les expectatives urbanístiques seran unes altres i que bàsicament es regiran, entre d'altres factors, per un bon comportament ambiental del barri.

Ens hem deixat dur per la transformació de la ciutat. Però la transformació per la transformació no aporta valor afegit; cal treballar per canviar les ciutats, per millorar les condicions de vida dels ciutadans. L'urbanisme ha de ser inclusiu, transparent i sobretot ha d'augmentar la qualitat ambiental i social, per fer-ne cada cop un sistema més eficient.

La complexitat requereix temps i ara per ara podem envellir un objecte i donar-li un *look* "retro" però no podem acumular el temps, les vivències, les accions de la societat. Per sort això ha de succeir i amb una important component d'incertesa. El factor temps és crucial per formar barris i fer ciutats.

L'home és l'única espècie que té capacitat per observar el seu hàbitat, la Terra, des de l'exterior. No només pot observar-la, sinó que fins i tot mesurar-ne paràmetres, pot agafar dades i fer un seguiment. Seria absurd no utilitzar aquest coneixement. Tenim l'obligació i el repte de fer els passos necessaris per canviar el model. És a les nostres mans.

## BIBLIOGRAFIA

AHLENIUS, HUGO (2009). *Trends in urban and rural populations, less developed regions, 1960-2030 (estimates and projections)*. UNEP/GRID-Arendal. <<http://www.nyc.gov/html/planyc2030/html/home/home.shtml>>

ASH C, JASNY BR, ROBERTS L, STONE R, SUGDEN A (2008). "Reimagining cities – Introduction". *Science* 319(5864): 739-739.

CLARK, GREG; MOONEM, TIM (2011). "City Indexes in 2011." *The Business of Cities*.

Directiva 2001/42/CE, del Parlament Europeu i del Consell, de 27 de juny.

*Global Rural-Urban Mapping Project, alpha version (GRUMP alpha)*, Center for International Earth Science Information Network (CIESIN), Columbia University; International Food Policy Research Institute.

*Going Green. How Cities are leading the next economy*. LSE Cities 2012.

*L'avaluació ambiental del planejament urbanístic a debat*. COAMB, 19 de juny 2009.

Llei 6/2009, d'avaluació ambiental estratègica de plans i programes.

Text refós de la Llei d'urbanisme (text consolidat amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012).

# NOUS REPTES ECONÒMICS I FINANCERS PER A LA PLANIFICACIÓ URBANÍSTICA

**De la plusvàlua generalitzada  
a l'urbanisme de gra menut  
que possibiliti la creació de valor**

18 d'abril de 2007. Les accions de la immobiliària Astroc –després Afirma i ara Quabit– s'esfondren un 40% en el mercat continu de la borsa espanyola. Avui ja fa més de sis anys del que podríem identificar com a primer símptoma de l'esclat de la bombolla immobiliària al nostre país i, des d'aleshores, la manera d'incidir dels diferents agents, públics i privats, en les diferents fases que conformen el cicle complet de transformació del territori sembla que encara no dóna signes d'adaptació a aquesta nova normalitat que, d'altra banda i de ben segur, serà companya de viatge en un proper cicle econòmic que s'albira, si més no, llarg i eixut de finançament.

Parlar de cicle complet de transformació del territori és parlar, sense voler ser exhaustius, de planejament i gestió urbanística, de posada en pràctica de l'execució de la urbanització i les infraestructures necessàries, del posterior procés d'edificació i, en l'últim esglaó del cicle, de la comercialització i/o explotació del producte resultant en el mercat (en tot el seu ventall de fórmules possibles). Com més aviat ens adonem que cadascuna d'aquestes fases tenen la seva traducció en termes econòmics i financers, i que avaluar la viabilitat de les actuacions de transformació del territori requereix traduir tot aquest cicle en magnituds econòmiques i financeres, més aviat podrem saber quin tipus d'urbanisme podrem endegar avui, i no menys important, quins marges de maniobra tenim per poder corregir i, sent molt optimistes, tirar endavant el planejament urbanístic dissenyat durant aquest darrer cicle expansiu, en la majoria dels casos ara inviable.

L'anterior paràgraf pot resultar obvi avui, quan per a qualsevol iniciativa de qualsevol tipus de projecte d'inversió vinculat a la transformació del sòl cal acudir a la recerca de finançament aliè, i quan aquest no és escàs sí és car. Però poques vegades, molt poques vegades, la reflexió econòmica i financera ha estat incorporada amb rigor i transparència en el darrer cicle d'expansió econòmica a l'hora de redactar planejament urbanístic, a l'hora de tirar endavant inversions en grans infraestructures i sistemes generals de ciutat i a l'hora de pensar ciutat, ja sigui a gran escala, en ciutats intermèdies, en pobles o en petites viles.

Tanmateix, tampoc es tracta ara de lamentar-nos del passat per no haver sabut anticipar el tsunami de la crisi, sinó, i malgrat no tenir cap bola de vidre, intentar pensar en clau econòmica el tipus d'urbanisme que ens pot acompanyar en els propers anys, posant l'èmfasi d'aquesta reflexió en dos aspectes: la viabilitat econòmica i financera i la sostenibilitat econòmica en la planificació urbanística. Vagi per endavant l'anomenat principi de prudència que tant vam sentir, potser més que escoltar, els economistes, a la facultat, manifestant de bell antuvi que la vessant econòmica és condició necessària per poder confiar en la factibilitat i viabilitat de les actuacions de transformació del territori, però no suficient (també ho són la vessant d'ordenació, la vessant mediambiental, la vessant de mobilitat, la vessant social, etc., que, en conjunt, han d'avaluar la bondat i factibilitat de qualsevol proposta urbanística).

## **Un nou escenari macro i microeconòmic per a les actuacions urbanístiques**

El comportament de les principals variables econòmiques i financeres que determinen la viabilitat de les actuacions de transformació urbanística s'ha vist sacsejat des de l'esclat de la bombolla immobiliària, alterant el seu comportament i capgirant-lo com un mitjà.

Amb preus de l'immobiliari amb supòsits de creixement real il·limitat, complementats amb un marc de finançament amb tipus d'interès baixos i amb terminis d'amortització inimaginables durant la darrera dècada del segle xx, hem assistit a un període en què l'urbanisme ha estat capaç d'engolir amb escreix l'escandall de costos que se li ha imputat. D'una banda, ha estat capaç d'assumir uns costos d'edificació i d'urbanització que, en termes generals, han mantingut un comportament estable i poc elàstic als canvis de l'economia del país; d'una altra, també ha estat capaç d'assumir, en molts casos, càrregues urbanístiques en inversions addicionals que el sector públic ha traslladat a l'urbanisme en tant que la seva hisenda no era capaç d'obtenir recursos alternatius per finançar serveis i infraestructures de ciutat. Tot i així, aquests preus de l'immobiliari també eren capaços d'alliberar uns recursos econòmics excedentaris per remunerar el sòl objecte de transformació urbanística, un cop sufragats tots els conceptes de cost esmentats, a més dels costos de planejament i gestió urbanística. En definitiva, durant el darrer cicle de bombolla immobiliària, creient en una demanda creixent i amb capacitat

de rendes il·limitada, possibilitada en gran part per un increment del deute públic, de les empreses i de les famílies, amb abundant circulació del crèdit, tot era viable.

Aquest esquema d'ingrés potencial i escandall de costos de les actuacions de transformació urbanística s'ha esberlat amb el nou escenari macro i microeconòmic del país.

Els preus de l'immobiliari, exceptuant usos i territoris específics i molt concrets, encara no han tocat fons. Comportaments en el mercat residencial d'altres països com els Estats Units i Irlanda ens donen pistes del potencial descens dels preus d'aquest mercat que encara resta per recórrer a casa nostra. L'ajust de preus que els EUA i Irlanda van assolir en tres anys, Espanya no l'ha assolit encara en set.

Per contra, el comportament a la baixa dels preus de l'immobiliari no s'acaba de reflectir en l'evolució dels costos de l'edificació. Aquests no mostren l'elasticitat que en major o menor mesura sí estan manifestant els preus de l'immobiliari, i es mantenen relativament estables i, si tenim en compte les últimes dades publicades per la Cambra Oficial de Contractistes de Catalunya, fins i tot lleugerament creixents.

Des del punt de vista de la demanda, en termes generals i especialment pel que fa a la demanda residencial, es tracta ara i durant els propers anys d'una demanda feble, tant en termes quantitativs si tenim en compte, entre d'altres, les darreres previsions demogràfiques per als propers anys<sup>1</sup> i la contracció del consum de les famílies<sup>2</sup>, com qualitativs, tota vegada que el finançament ara amb comptagotes i car, fa que, per exemple, qualsevol recuperació dels preus de l'habitatge repercuteixi directament en l'esforç de les famílies per accedir-hi.

Des del punt de vista de l'estoc d'habitatge nou en oferta, el ball de xifres agregades avui ja no el podem generalitzar arreu del país, i les darreres xifres tenen traduccions territorials diferents<sup>3</sup>. En aquest sentit, entre els anys 2001 i 2007 la xifra d'habitatges acabats d'obra nova per cada mil habitants assolí màxims de 31 i 20 a les províncies de Tarragona i Girona respectivament, però a l'Àrea Metropolitana de Barcelona i la resta de la província de Barcelona en cap cas varen superar els 6 i els 8 habitatges per cada mil habitants. Un altre exemple el trobem en l'estoc de sostre industrial arreu de Catalunya. Amb prop de 2.000 polígons

d'activitats amb una extensió agregada d'unes 35.000 ha de sòl, gairebé la meitat d'aquesta superfície es troba desocupada, segons dades de la UPIC<sup>4</sup>.

Pel que fa al cost de capital<sup>5</sup> emprat per remunerar el finançament propi i aliè de qualsevol projecte d'inversió, aquest s'ha incrementat força, passant d'un mínim del 3,5% l'any 2005 a unes xifres de gairebé el 5% aquests darrers mesos de 2013 en el cas de les obligacions de l'Estat a 10 anys (i després d'assolir un màxim insòlit i alarmant del 7% el mes de juny de l'any 2012).

Independentment de la iniciativa de l'actuació, ja sigui pública davant actuacions que tinguin la seva raó d'ésser en la rendibilitat social i l'interès públic que es vulgui obtenir amb l'actuació, o privada en tant que l'interès privat tingui la voluntat de tirar endavant una determinada actuació per la seva potencial rendibilitat econòmica, el cost de capital és avui, i serà, car per a qualsevol tipus d'operador.

I davant d'aquest ombrívol panorama, quins són els reptes econòmics i financers de la planificació urbanística de casa nostra?

### **Nous reptes per a la viabilitat econòmica i financera de la planificació urbanística**

Afrontar una reflexió sobre la viabilitat econòmica i financera en una situació actual d'agonia del mercat pot resultar una actitud frívola quan avui res no s'està desenvolupant, exceptuant casos excepcionals en localitzacions molt específiques i amb una demanda acreditada alta, i amb capacitat d'incorporar valor afegit en el projecte que es vol desenvolupar. Tanmateix, sí que podem donar pistes del que creiem que podran ser les claus de l'èxit tant per a la viabilitat econòmica i financera del futur urbanisme al nostre país, com per a la seva factibilitat real, amb una dinàmica del sector, que sense assolir una velocitat de creuer, sí haurà recuperat mínimament el pols actual d'inanició.

Pensar que la viabilitat econòmica i financera dels projectes urbanístics radica encara únicament en els paràmetres urbanístics del trinomi superfície-sostre-densitat, és la principal equivocació en què podríem entossudir-nos en aquest proper cicle econòmic. Al contrari del que succeïa en l'època de la bombolla immobiliària, no per insuflar més edificabilitat a un projecte, o per poder fer més habitatges o naus industrials, aquest serà capaç d'alliberar més recursos econòmics que li permetin remunerar el sòl o li permetin sufragar més càrregues urbanístiques que se li vulguin imputar (ja siguin càrregues internes del mateix sector o polígon derivades del mateix marc legal,

<sup>1</sup> El darrer informe sobre el sector immobiliari residencial a Espanya elaborat pel Servei d'Estudis de CatalunyaCaixa (gener 2013) esmenta en la pàgina 83 "un notable col·lapse en la creació de noves famílies, amb una mitjana escassa de 59.800 llars/any entre els anys 2012 i 2017, i amb una marcada tendència decreixent".

<sup>2</sup> Segons les darreres dades publicades per l'Idescat en relació amb el segon trimestre de 2013, el consum de les llars s'ha tornat a reduir a Catalunya (-3%) i ja són set anys consecutius des de l'any 2008.

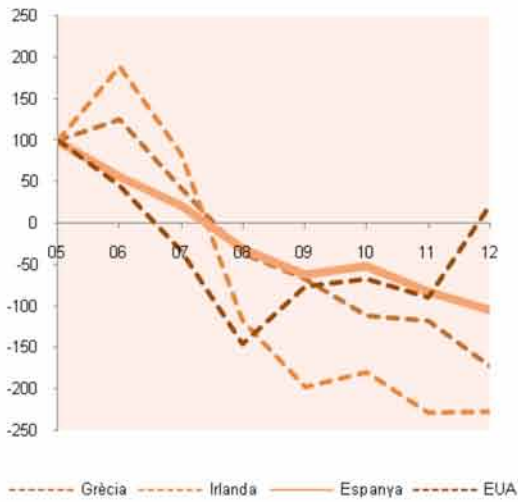
<sup>3</sup> En el preàmbul de la Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes es xifra un volum de 723.043 habitatges buits d'obra nova. Una altra xifra agregada la trobem en el darrer estudi publicat per CatalunyaCaixa el gener de 2013 on estima l'estoc d'habitatge nou pendent de venda en valors pròxims a 800.000 unitats.

<sup>4</sup> UPIC: Unió de Polígons Industrials de Catalunya.

<sup>5</sup> Dit en altres paraules, el cost del temps.

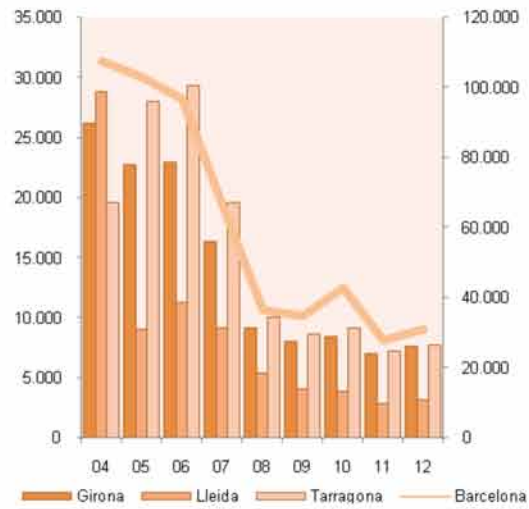
FIGURA 1

**Preus de l'habitatge en termes reals**  
[Var. % sobre anualitat anterior – 2005 = 100]



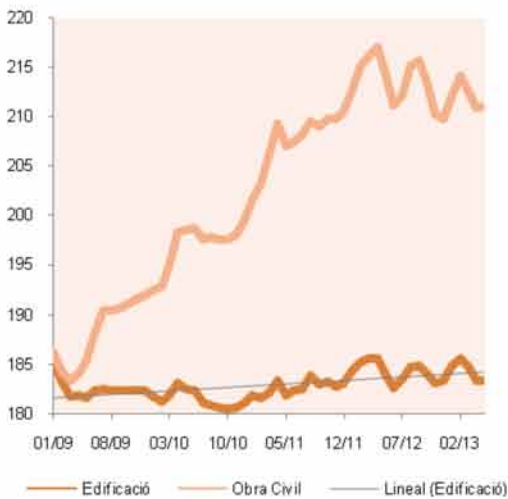
Font: Key tables from OECD - ISSN 2074-384x - OECD 2013

**Nombre de transaccions d'habitatges**  
[Valors absoluts anuals per províncies a Catalunya]



Font: Elaboració pròpia a partir de dades Ministeri de Foment

**Costos de construir a Catalunya**  
[Índex var. % mensual sobre anualitat anterior – 1994 = 100]



Font: Cambra Oficial de Contractistes d'Obres de Catalunya

**Esforç teòric per adquirir un habitatge**  
[% sobre renda bruta familiar disponible]



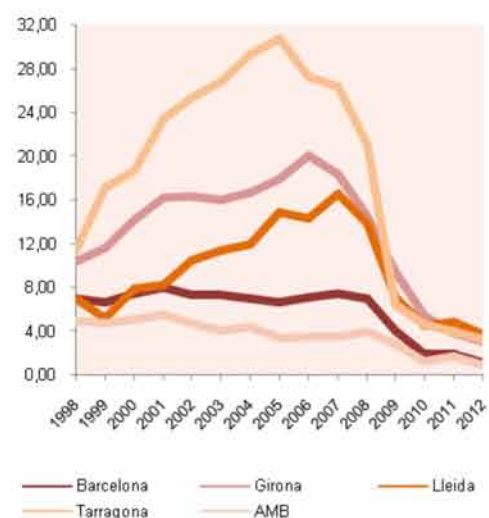
Font: Banc d'Espanya. Indicadors del mercat de l'habitatge

**Deute de l'Estat: obligacions de l'Estat a 10 anys**  
[Tipus interès mitjà anual i mensual any 2013 en %]



Font: Banc d'Espanya. Mercat primari de valors

**Habitatges acabats per províncies a Catalunya**  
[Habitatges per cada mil habitants]



Font: Departament de Territori i Sostenibilitat Generalitat de Catalunya

o càrregues externes relatives a sistemes generals de ciutat, infraestructures, etc.).

En l'actual cicle econòmic, amb una demanda dèbil, ritmes d'absorció dels productes immobiliaris llargs i dilatats en el temps i costos financers alts, mai no farem viable una proposta d'actuació urbanística només abordant paràmetres físics com ara edificabilitats, densitats, ocupacions, etc., si no resollem la capacitat de la proposta urbanística per compassar inversions i retorns d'aquestes.

Continuar pensant en la viabilitat econòmica i financera de les operacions urbanístiques únicament en termes físics resultaria, en alguns casos, posar en qüestió una proposta pertinent i amb tot el sentit des d'un punt de vista urbanístic que, en determinades condicions, també podria esdevenir viable econòmicament i financerament sense haver de posar en qüestió el seu fonament original.

Malgrat que la viabilitat econòmica i financera dels projectes de transformació del territori s'assoleix ja avui mitjançant l'anàlisi pormenoritzada de tot el ventall de factors esmentats en el primer apartat del present treball, dins l'escandall de costos adquireix en aquest nou període una importància cabdal el cost de capital del projecte urbanístic i, en conseqüència, el cost del temps que incorpori el projecte objecte d'avaluació econòmica i financera.

Aquella anàlisi de viabilitat econòmica i financera que no incorpora el cost de capital del projecte (tant dels recursos propis com aliens, i tant sigui en projectes urbanístics promoguts per operadors públics o privats) és com aquella normativa urbanística que omet l'edificabilitat d'un sector.

Considerar el cost de capital com un dels factors clau a l'hora d'avaluar la viabilitat econòmica i financera de les actuacions de transformació urbanística en aquest proper cicle té dues conseqüències transcendents que ens permeten dibuixar l'urbanisme factible des d'un punt de vista econòmic: d'una banda, la traça del llapis que classifica el sòl o proposa una clau urbanística deixa de ser condició suficient per a la generació de plusvàlua, i de l'altra, el disseny de la proposta de planejament urbanístic ha d'incorporar en els seus inicis la capacitat de gestió eficient del temps. Aprofundim en aquests dos punts.

Des de l'esclat de la bombolla immobiliària, ens trobem immersos en un procés d'homogeneïtzació dels recursos econòmics que allibera qualsevol projecte de transformació urbanística. La generació de plusvàlues no és avui resultat exclusiu de l'atorgament d'una determinada classificació i qualificació urbanística a un territori, sinó de la

capacitat de generar i incorporar valor per part de l'operador que transforma el territori (en aquest punt sembla que la crisi econòmica i financera ha aconseguit el que cap marc legal ha assolit durant el darrer cicle immobiliari).

Durant els propers anys la viabilitat econòmica i financera del nostre urbanisme estarà determinada, entre d'altres, per l'encaix de l'operador (públic, privat, societat mixta, etc.), del seu cost de capital i de la seva estructura financera, amb l'actuació i el projecte urbanístic proposat.

En aquest sentit, els valors del sòl avui no deriven tant del valor de posició d'aquests (exceptuant localitzacions específiques i excepcionals, que n'hi ha) com de la capacitat per generar valor afegit en una proposta urbanística determinada<sup>6</sup>. I això implica més especialització per part dels operadors immersos en la transformació del sòl i més capacitat del planejament urbanístic per treballar amb criteris d'adaptabilitat i flexibilitat al llarg del temps, que aquest pugui donar resposta a una demanda cada cop més exigent, cada cop més difusa i canviant, i que competeix amb entorns que ultrapassen els límits municipals, supramunicipals i, en alguns casos, fins i tot estatals.

Avancem en aquest punt. La hiperregulació urbanística del darrer cicle, amb un nivell de detall i determinacions per part de les figures de planejament general que condicionen el model urbanístic d'un territori durant un període en molts casos no inferior a vint anys, ens impossibilita poder treballar sota criteris d'oportunitat i ens limita la capacitat per donar resposta a unes necessitats de la demanda que evolucionen constantment al llarg del temps, i que segurament poc o res tindran a veure amb el que puguem definir avui a quinze o vint anys vista.

Aquest escenari legislatiu urbanístic generat en paral·lel a la bombolla immobiliària ha propiciat el treball de plantilla circumscrita al marc legal vigent en cada moment, caracteritzat per un alt nivell de detallisme, permetent treballar sota el supòsit d'estricta compliment de la llei. Cal reprendre l'anàlisi crítica i la reflexió profunda de les propostes de planejament urbanístic, donant major pes als arguments de què es vol proposar en cada moment, per què es proposa, com es vol desenvolupar i quan es vol iniciar.

Aprofundir en la manera de construir una planificació urbanística més adaptable en el temps requereix, entre d'altres, que l'Administració pública local i autonòmica, en tant que agents amb competències urbanístiques al nostre país, reïxin com els principals agents responsables del seu ús i de la seva gestió, reincorporant la reflexió crítica en els processos de decisió vers aquest àmbit.

<sup>6</sup> En termes econòmics, entenem per valor afegit brut total aquell valor final addicional que acaben adquirint els béns i serveis un cop acabat el seu procés de producció. En paraules d'Olivier Blanchard (1997), s'entén per valor afegit aquell valor que afegeix una empresa en el seu procés de producció i que és igual al valor de producció dels seus actius menys el valor dels factors intermedis que utilitza.

Abans hem parlat sobre la capacitat de la proposta del planejament urbanístic per incorporar una gestió eficient del temps durant el seu procés d'execució. La viabilitat econòmica i financera de l'urbanisme en aquest proper cicle només serà possible en la mesura en què el projecte sigui capaç de congeniar al màxim el cost de la càrrega urbanística que incorpori l'actuació amb el retorn de la inversió d'aquesta.

Les operacions de transformació urbanística de grans dimensions amb volums de sostre i nombre d'unitats que superin amb escreix una o dues generacions difícilment s'executaran mai a menys que siguem capaços de projectar una ordenació fragmentable, a petita escala, mitjançant un pla d'etapes que permeti periodificar la inversió amb el seu retorn. En la mesura en què aquesta hipòtesi no sigui factible, en el proper cicle el cost de capital farà inviable l'operació.

L'actual marc legal conceptualitzat en termes de sectors, subsectors, divisions poligonals, etc., amb els seus requeriments legals corresponents, pot tenir la seva raó d'ésser des del punt de vista jurídic, però ara actuen com un fre al desenvolupament fragmentat dels projectes de la manera més eficient possible des d'un punt de vista econòmic i financer. Així doncs, incorporar des de l'inici de la reflexió aquest contingut econòmic es converteix ara i en el propers anys en una condició necessària per a garantir la viabilitat econòmica i financera de les actuacions de transformació urbanística al nostre país.

D'altra banda, pensar en la viabilitat econòmica i financera de la planificació urbanística ens obliga també a pensar a trencar la visió homogènia i estandarditzada del territori. No només des del punt de vista físic, sinó també des del punt de vista econòmic, no tot és reproducible arreu i no totes les determinacions que el marc legal urbanístic estipula per als diferents règims urbanístics del sòl poden assumir-se sempre i en tot el territori per igual.

Acceptar que no totes les actuals obligacions que pesen sobre sectors de planejament es poden, ni es podran complir en alguns casos, és començar a reconèixer que l'anomenat urbanisme dels percentatges estandarditzats i extrapolables per tot el territori no té per què complir dues de les principals característiques que defineixen l'interès públic de les actuacions urbanístiques en el territori des d'un punt de vista econòmic: l'eficiència (en tant que maximització dels actius i del capital territorial que són propis a un territori determinat, tota vegada que el sòl és un recurs escàs, no reproducible i no substitutiu) i la ben entesa equitat distributiva (en tant que s'arriba a un punt en què ja no és possible redistribuir benestar individual sense que el benestar col·lectiu disminueixi).

La diversitat de territoris implica per se diversitat de reptes, i aprofundir en una regulació urbanística que ajudi a poder segmentar les prioritats i a identificar les necessitats de cada territori és alhora avançar tant en la viabilitat econòmica i financera de les actuacions de transformació urbanística, com en l'ús racional i eficient del territori.

### **Nous reptes per a la sostenibilitat econòmica de la planificació urbanística**

Una màxima abans de submergir-nos en els reptes que ens aflora la sostenibilitat econòmica de les Administracions competents en matèria urbanística: la sostenibilitat econòmica no és el mateix que la viabilitat econòmica i financera.

La sostenibilitat econòmica, entre d'altres objectius, pondera l'impacte de les actuacions previstes en les finances públiques de les Administracions responsables de la implantació i el manteniment de les infraestructures i de la implantació i prestació dels serveis necessaris<sup>7</sup>. Així doncs, la sostenibilitat econòmica tradueix en termes econòmics i financers el model urbanístic que proposa un pla i el grau d'equilibri o desequilibri pressupostari que pot generar en els pressupostos públics encarregats de mantenir el cost ordinari de funcionament del model un cop executat, i la capacitat per assumir les inversions de capital que el pla li atribueixi. En paraules senzilles i entenedores: el públic, ja sigui ajuntament, Generalitat, etc., pot assumir les inversions que el pla li atribueix? I en quin moment ho podrà fer? L'Ajuntament podrà mantenir la nova ciutat construïda que li proposa el planejament urbanístic un cop consolidada i a ple rendiment?

A dia d'avui, i passats sis anys des del seu naixement com a nou document de planejament, no podem dir que la implantació de la sostenibilitat econòmica en la cultura urbanística del nostre país hagi estat un èxit, sinó més aviat el contrari<sup>8</sup>. La sostenibilitat econòmica s'ha limitat a ser una declaració d'intencions amb molt poca doctrina econòmica al darrera i escassa anàlisi econòmica que, exceptuant casos concrets i agents públics excepcionals, poques vegades ha participat de les reflexions estratègiques inicials de tota actuació urbanística, i s'han acabat convertint en documents redactats *ex post* al disseny estratègic, únicament per haver de donar compliment a un requisit legal. I no es tracta de redactar documents i produir més paper sinó de pensar en clau de sostenibilitat i, fins a dia d'avui, el grau d'interrelació entre els tècnics urbanístics i els serveis econòmics del sector públic (tant a nivell municipal com a nivell autonòmic) ha estat poc intensa en els processos per a la presa de decisions vers actuacions de caràcter urbanístic, tot i l'impacte econòmic i financer que l'ordenació urbanística acaba tenint en la hisenda pública.

<sup>7</sup> Article 59.3.d del Text refós de Llei d'urbanisme 1/2010, amb les modificacions introduïdes per la Llei 3/2012 de modificació del text refós de la Llei d'urbanisme.

<sup>8</sup> L'anàlisi de la sostenibilitat econòmica del planejament urbanístic s'introdueix per primer cop amb la Llei 8/2007, de 28 de maig, del sòl i la seva refosa amb el Reial decret legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl.

Quan fem urbanisme, ja siguem els professionals, les Administracions públiques, etc., hem d'incorporar la salut econòmica del seu promotor i del seu principal agent avalador, la hisenda local. L'actual context econòmic converteix forçosament la sostenibilitat econòmica en una reflexió imprescindible per saber quin model de ciutat podrà mantenir una determinada hisenda local, avui malmesa per la crisi econòmica i financera, i no pensar un urbanisme mitjançant un planejament urbanístic utòpic, difícilment executable i molts cops insostenible.

Cada model de ciutat que proposi qualsevol planejament urbanístic té un impacte econòmic i financer en la hisenda local que hagi d'administrar-la i mantenir-la un cop consolidada. La sostenibilitat econòmica aplicada a l'urbanisme ens ajuda a definir, entre d'altres, el balanç fiscal que generarà l'urbanisme proposat, el paper que pot afrontar l'Administració per assolir els reptes que el model urbanístic li atorgui (reequipament de la ciutat, polítiques d'habitatge que donin resposta a un determinat volum de demanda exclosa, infraestructures de suport a l'activitat econòmica i/o a la ciutadania, etc.) i ajuda a confeccionar agendes, plans d'etapes i programes sota criteris econòmics i financers.

Els anys de finançament de les inversions mitjançant un autofinançament basat en els ingressos de capital no financers ha passat a la història. D'una banda, els ingressos provinents de l'alienació d'inversions (fonamentalment basats en la venda dels aprofitaments urbanístics de cessió obligatòria i gratuïta amb la conseqüent despatrimonialització) i de les transferències de capital finalistes provinents d'altres Administracions han baixat dràsticament, i totes les mesures d'austeritat relacionades amb la contenció del dèficit públic marquen aquesta tendència per als propers anys. Exceptuant els ingressos puntuals dels anys 2009 i 2010 derivats del qüestionat Pla E - Fons Estatal d'Inversió Local, la tendència decreixent és clara en el darrer sexenni.

Si a aquestes malmeses fonts d'ingrés els afegim la dificultat de les Administracions locals per accedir a finançament aliè mitjançant la concertació de nou endeutament com a conseqüència de la vigència indefinida des de l'any 2012<sup>9</sup> de no poder concertar nou endeutament quan el volum total del capital viu excedeixi del 75% dels ingressos corrents liquidats l'any anterior, només ens queda l'alternativa de l'estalvi net corrent i dels excedents que pugui generar el funcionament ordinari de la ciutat com a via de finançament alternativa. Les dades publicades pel Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques ens indiquen que més d'un 20% dels 947 municipis de Catalunya superaven el llindar del 75% l'any 2012.

De fet, l'estalvi net corrent per habitant és l'única font de finançament municipal que mostra una certa recuperació l'any 2012 segons les últimes liquidacions pressupostàries publicades al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

La sostenibilitat econòmica obliga les Administracions a canviar l'estratègia del darrer cicle de bonança econòmica, i a concentrar els seus esforços en una política d'autofinançament basada a donar una importància cabdal als capítols 1 a 5 dels ingressos pressupostaris. Reformes i noves lleis de finançament local a banda, aprofundir en els marges per esgotar capacitat fiscal de les hisendes locals, diversificar les fonts d'ingrés no vinculades a la construcció innovant en altres fonts d'ingrés (la fiscalitat ambiental, per exemple), ésser més eficients en la gestió recaptatòria d'ingressos no tan vinculats als cicles econòmics, com els impostos periòdics derivats del padró municipal, avaluar amb rigor el grau de cobertura dels serveis municipals proveïts i aprofundir en marcs de col·laboració públicoprivada tant per a la provisió de serveis urbans com també per a actuacions de caire urbanístic (ex. els *business improvement districts* per als casos de millora i promoció dels eixos i espais comercials urbans, les contribucions especials, les associacions administratives de contribuents previstes en la Llei reguladora de les hisendes locals, etc.) s'erigeixen en línies d'actuació clau per aprofundir en els ingressos pressupostaris que pot aflorar la ciutat construïda i que poden millorar el balanç fiscal de les hisendes locals.

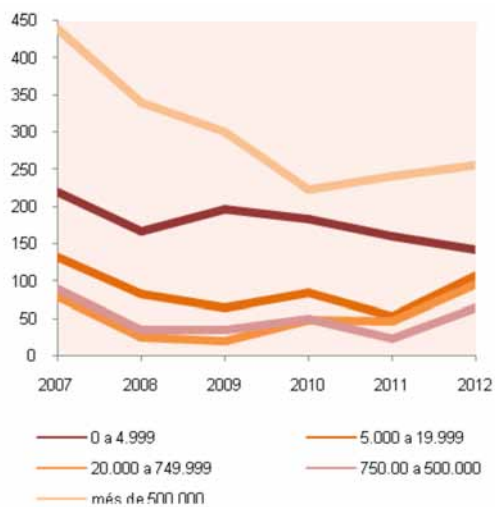
Ens trobem davant d'una nova fase en la política i gestió urbanística que molt poc té a veure amb la que fins ara ha dominat. El manteniment i la sostenibilitat substitueixen el creixement urbanístic passat. Treballar i consolidar el sòl urbà, garantint la supervivència de les finances locals a partir dels ingressos ordinaris que aflora la ciutat consolidada i mitjançant aquella obra necessària i habitual, substitueix la planificació de nous eixamples i grans àrees de creixement.

Aquesta vessant de l'urbanisme de gra menut pot resultar nova per a generacions d'urbanistes joves la seva vida professional dels quals s'ha desenvolupat fins a dia d'avui en un cicle de bombolla immobiliària que ha propiciat el creixement extensiu i l'obra pública de grans dimensions. Tanmateix, tirar endavant urbanisme de gra menut, també és fer urbanisme i sobretot és fer ciutat, i aquest és l'urbanisme que s'albira com a recomanable, sostenible i viable, tot i que avui l'actual marc legal referent a les figures de planejament en el sòl urbà no consolidat estiguin encara més orientats al creixement en taca d'oli que no pas a la renovació urbana.

<sup>9</sup> Llei 17/2012, de 27 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2013.

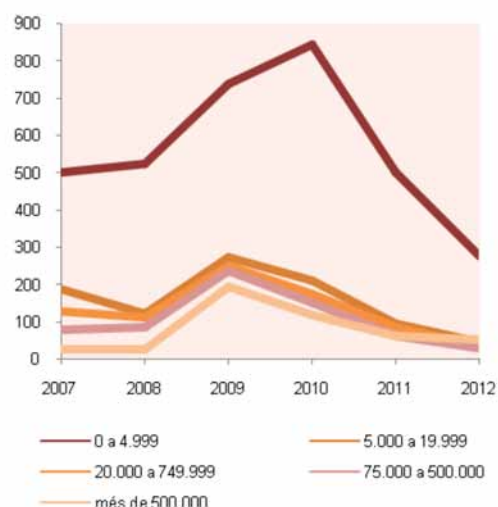
FIGURA 2

**Estalvi net corrent/habitant Ajunt. Catalunya**  
 [Mitjana simple per trams de població / termes nominals]



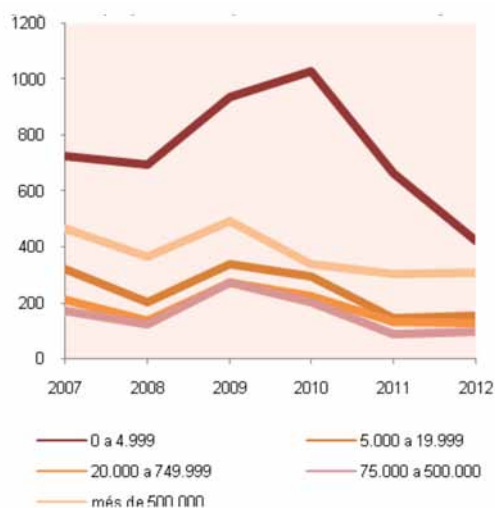
Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques

**ICNF\*/habitant Ajunt. Catalunya**  
 [Mitjana simple per trams de població / termes nominals]



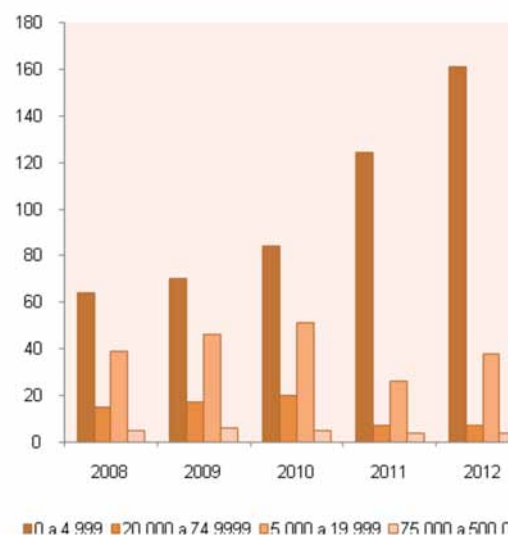
\*ICNF: Ingress de capital no financer.  
 Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques

**Autofinançament/habitant Ajunt. Catalunya**  
 [Mitjana simple per trams de població / termes nominals]



Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques

**Municipis DVC\* > 75% Ingressos corrents any anterior**  
 [Nombre total de municipis]



\*DVC: Deute viu consolidat  
 Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques



## BIBLIOGRAFIA

BANC D'ESPANYA, *Mercado primario de valores* <<http://www.bde.es>>.

BANC D'ESPANYA, *Indicadores del mercado de la vivienda* <<http://www.bde.es>>.

BLANCHARD, OLIVIER (1997), *Macroeconomía*, Prentice Hall.

CAMBRA OFICIAL DE CONTRACTISTES D'OBRES DE CATALUNYA, *Índex revisió d'obres privades a Catalunya: Índex de costos de construir a Catalunya*, <<http://www.ccoc.es>>

Decret Legislatiu 1/2010, del 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme.

DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT. GENERALITAT DE CATALUNYA, *Indicadors i estadístiques d'habitatge: Estadístiques de construcció i mercat immobiliari*, <<http://www.gencat.cat>>

Llei 8/2007, de 28 de maig, del sòl.

Llei 17/2012, de 27 de desembre, de pressupostos generals de l'Estat per a l'any 2013.

Llei 8/2013, de 26 de juny, de rehabilitació, regeneració i renovació urbanes.

Llei 3/2012, del 22 de febrer, de modificació del Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat pel Decret legislatiu 1/2010, del 3 d'agost.

MINISTERI DE FOMENT, *Estadísticas y publicaciones, Vivienda y suelo: transacciones inmobiliarias (compraventa)* <<http://www.fomento.es>>.

MINISTERI D'HISENDA I ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES, *Estadísticas territoriales, datos estadísticos de entidades locales: Liquidación de Presupuestos de las Entidades Locales*, <<http://www.minhap.gob.es/es-ES/Paginas/Home.aspx>>.

OBSERVATORI D'EMPRESA I OCUPACIÓ. GENERALITAT DE CATALUNYA, *Semàfor del comerç*, <http://www20.gencat.cat>.

OECD (2013), *Economics Stat Extracts, Key tables from OECD*, <<http://stats.oecd.org>>.

Reial Decret Legislatiu 2/2008, de 20 de juny, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei del sòl.

SERVEI D'ESTUDIS DE CATALUNYACAIXA (2013), *Informe sobre el sector immobiliari residencial a Espanya*, Catalunya Caixa.

UNIÓ DE POLÍGONS INDUSTRIALS DE CATALUNYA (2013), *Els polígons d'activitat econòmica: reptes de futur*, Jornada: Els polígons d'activitat econòmica a les comarques gironines: reptes de futur, Diputació de Girona.

# PAPERS 57 DISCURSOS EMERGENTES PARA UN NUEVO URBANISMO

## PRESENTACIÓN

Joan Trullén

El lector tiene en sus manos un número de la revista Papers muy singular. Su contenido se ha orientado a las propuestas de reflexiones y debates que emergen en diversos ámbitos y desde distintos enfoques sobre la forma de transformar nuestras ciudades, nuestros territorios.

“Discursos emergentes para un nuevo urbanismo” es fruto de un debate suscitado en el seno del Consejo de Redacción de nuestra revista y que apuntaba a la necesidad de repensar la forma de hacer urbanismo. Era preciso incidir no tanto en los aspectos tradicionales sobre los que ha trabajado el urbanismo, sino más bien en visiones y metodologías alternativas.

Con este criterio, el politólogo Xavier Boneta, que ha dirigido el número, nos propone unos contenidos que están orientados por dichos principios de singularidad y de transversalidad. El urbanismo –quizás como en las mejores etapas de su historia, empezando por la etapa fundacional de Ildefons Cerdà– está experimentando una transformación radical. Y ello se da en una triple dirección: la temática, la instrumental y la disciplinaria. Cambia el objeto de análisis, cambian los instrumentos de intervención y cambia la propia disciplina urbanística, haciéndose cada vez más abierta y permeable a otras tradiciones analíticas, como la ciencia política, la economía o la biología, y yendo en busca de lo que Boneta propone como una recuperación del carácter político y el sentido original de instrumento de transformación social.

El urbanismo se plantea de nuevo hoy en clave crítica. Como escribe José Fariña en su trabajo introductorio titulado “Ciudad global *versus* ciudad local”, este nuevo replanteamiento disciplinario debe realizarse recuperando la proximidad cultural y ecológica, y siempre teniendo presente que la esencia de la ciudad se halla en el espacio público. Es preciso luchar contra una visión simplificadora de la nueva cultura global capaz de “dejar reducida la imagen de la ciudad a ciento cuarenta caracteres”. Y apunta lo que será un hilo conductor de todo este número: la necesidad de encontrar una nueva gobernanza local.

Asimismo, el nuevo urbanismo explora nuevas formas de intervención y nuevos instrumentos relacionados o no con el planeamiento. Cabe decir que la propia naturaleza del plan ha cambiado. La visión de la zonificación tradicional se basaba en la búsqueda de economías de aglomeración que presuponían la obtención de rendimientos crecientes asociados a la escala urbana o a la especialización productiva. Des de mediados de los años ochenta del siglo xx se generalizan nuevas vías de obtención de

rendimientos crecientes relacionadas con nuevas vías de obtención de economías externas. Y de aquí surgirán nuevas aproximaciones, como la basada en la economía del conocimiento o en las economías de red. El urbanismo debe integrar estas nuevas perspectivas. La producción flexible sustituye la producción fordista, el urbanismo zonificador tradicional tiene que dar paso a un nuevo urbanismo que incide más en la forma de producir que en la propia naturaleza de aquello que se produce.

Finalmente, es impensable abordar un nuevo urbanismo si este no está en clave de sostenibilidad. Sostenibilidad económica, sostenibilidad social y sostenibilidad ambiental. La economía y las finanzas no deben ser vistas como una restricción en la acción urbanizadora. Al contrario: son herramientas que tienen que facilitar la planificación urbanística.

No querría cerrar esta presentación sin identificar también uno de los temas recurrentes en este número. La relación entre planeamiento urbanístico y crisis económica en el urbanismo español y catalán recientes. Los cambios legislativos de los años 1997 y 1998 que afectan al régimen de suelo y las valoraciones abrirán la puerta a uno de los episodios más agudos y persistentes de burbuja especulativa. Es preciso adoptar reglas urbanísticas claras y eficaces que eviten la repetición de esos errores.

## DISCURSOS EMERGENTES PARA UN NUEVO URBANISMO

Xavier Boneta

Este trabajo parte de una cierta desilusión y de un convencimiento. Desilusión al constatar cómo el urbanismo de los últimos 30 años, capaz de transformar en positivo unas ciudades que salían del periodo franquista con graves carencias, ha sido incapaz de contrarrestar las dinámicas más perversas de los mercados, especialmente el inmobiliario, y de resistir el embate de una lógica economicista que ha impregnado todos los ámbitos de las sociedades capitalistas, especialmente desde los años 80 hasta ahora. Reconocer la incapacidad del urbanismo para corregir o combatir con la fuerza necesaria estas dinámicas es, de alguna forma, admitir su fracaso, o cuando menos constatar la necesidad de una revisión a fondo de la disciplina.

Es preciso decir que esto sucede en un momento de importantes cambios económicos, políticos, sociales y culturales ante los cuales tanto el urbanismo como las ciudades no pueden quedar al margen. Ello comporta un plus de incertidumbre que a menudo se traduce en perplejidad ante la dificultad para entender qué está ocurriendo.

Una incertidumbre que no se refiere solo a la capacidad inversora de la Administración y de los particulares o a la salud del contexto macroeconómico, sino también a la forma en que nos relacionamos, producimos y, en definitiva, ocupamos el espacio, vivimos y organizamos la vida en sociedad.

El urbanismo no puede permanecer ajeno a las crisis que caracterizan el periodo actual. Si, tal y como afirma Joan Busquets, el ser humano, como ser social que es, está creando nuevas formas de urbanidad, deberíamos saber interpretarlas y crear procesos y formas urbanas para estas nuevas condiciones. Si nos hallamos ante un nuevo escenario político, económico, social y cultural, parece lógico pensar que también debemos avanzar hacia un nuevo escenario urbanístico.

Pero partimos también de un convencimiento. El convencimiento de que el urbanismo no solo mantiene su validez sino que es hoy en día más necesario que nunca. Por ello, frente a aquellos que anuncian la muerte del urbanismo, se responde desde estas páginas que es necesario más y mejor urbanismo; un urbanismo distinto, seguro, porque, como decíamos, el contexto también es otro. Identificar las principales implicaciones y transformaciones que el cambio de época en que nos encontramos inmersos plantea en el ejercicio del urbanismo en las ciudades de nuestro entorno es la motivación de estos escritos.

Y parece que el concepto de *emergencia* puede ser útil para interpretar algunos de los cambios ya en marcha y la complejidad de los nuevos tiempos. Emergencia entendida como un acontecimiento extraordinario que reclama una acción inmediata, pero también, como la acción o el efecto de irrumpir dentro de un nuevo estado, de salir de un medio después de atravesarlo.

En este sentido entendemos como *emergentes* aquellos discursos que no disponían hasta ahora de plataformas o de canales oficiales y/o mayoritarios para su difusión. Discursos con voluntad renovadora y afán por innovar en relación con los enfoques, las herramientas, las metodologías y los conceptos. Hemos considerado también un rasgo distintivo de estos discursos emergentes su carácter crítico, cuestionador y con voluntad de revisar la tradición urbanística vigente.

No rehuimos tampoco la voluntad de visibilizar un cierto relato en clave generacional, cuyo elemento aglutinador, más que la edad, tal vez sea el lugar, más o menos periférico o subalterno (en la Administración, en la universidad y en el mundo de la empresa) desde donde se formulan estos discursos.

En cuanto al alcance territorial del número, es preciso aclarar que hablamos de ciudades y de urbanidad con una evidente voluntad generalizadora, pensando en las ciudades de las llamadas *sociedades capitalistas oc-*

*cidenciales*, especialmente en las del ámbito catalán, aunque algunas de las reflexiones pueden hacerse también extensibles al conjunto del Estado, atendiendo a los orígenes geográficos diversos de los autores.

Somos conscientes de que estas ciudades tienen, por su peso demográfico y por lo que representan en el conjunto del planeta hoy en día, una relevancia y una capacidad ejemplificadora muy relativa, y que las transformaciones más importantes, tanto desde un punto de vista cuantitativo como por la trascendencia de lo que suponen, se están produciendo en otras latitudes y responden a fenómenos muy distintos.

En relación con la escala de las reflexiones, a pesar de las limitaciones que reconocemos en la distinción entre la escala urbana y territorial y de que entendemos que las ciudades no se pueden pensar aisladas del territorio que las rodea, en este número hemos optado por enfocar las reflexiones a la escala urbana entendida esta, eso sí, de una forma laxa, intentando poner el acento en la ciudad real, en el hinterland funcional que acostumbra a rodear los límites administrativos de esta.

El número organiza sus contenidos sobre la base de una clasificación temática bastante convencional respecto a la reflexión urbanística que incluye la participación, la movilidad, la financiación o las cuestiones ambientales. No obstante, hemos intentado incorporar enfoques nuevos que acompañan otras lecturas no tan comunes como las realizadas desde la enseñanza o la tecnología, por citar un par. Con todo somos conscientes de que la fotografía resultante es incompleta y que en ningún caso agota la infinidad de enfoques y de temas vinculados a la práctica urbanística.

Partiendo de la premisa de que una reflexión urbanística sencilla, próxima y clara debe ser posible, hemos intentado que el número, a pesar de la inevitable heterogeneidad de los artículos que lo forman, tuviera un tono de divulgación crítica, rehuyendo los corsés y los formalismos de los textos académicos (el artículo de Paisaje Transversal constituye un buen ejemplo), pero sin perder rigor en la exposición.

Desde un punto de vista formal, hemos optado por darle un tratamiento gráfico de conjunto al número, reemplazando los planos y mapas habituales de la revista por los dibujos de la ilustradora Clara Nuviola, autora del blog *Los vacíos urbanos*, que acompañan los distintos artículos y que nos aportan una mirada diferente de la ciudad, próxima y delicada, alejada de las formas canónicas de representación.

En cuanto a la metodología de elaboración, también hemos intentado que fuera distinta. Aunque la autoría de cada artículo corresponde exclusivamente a sus autores, el número se ha preparado de forma colaborativa. Partiendo de una propuesta inicial de contenidos, se han generado diversos espacios de debate y de intercambio (documentos de trabajo compartidos en red, videoconferencias a varias bandas) que han ayudado a contrastar y perfilar los contenidos de cada uno de los artículos a lo largo del proceso de construcción de la revista.

Los autores de los artículos son profesionales y académicos con una trayectoria relevante en el mundo de las políticas urbanas y del urbanismo, ejercida desde distintas posiciones en Administraciones, despachos profesionales y universidades de todo el Estado español. Son, me atrevería a decir, una buena muestra del enfoque integral y multidisciplinar que la mayoría de ellos reclama desde estas páginas en la práctica urbanística: arquitectos, evidente-

mente, pero también geógrafos, ambientólogos, economistas, licenciados en filosofía, politólogos y sociólogos. Es preciso hacer especial noticia de la aportación del profesor José Fariña, que aparentemente rompe (por edad y por su condición de catedrático) con la definición de discurso emergente que hemos dado anteriormente. El motivo de su inclusión en el número responde al papel de puente que pensamos que el profesor Fariña desempeña (por proximidad en muchos de sus planteamientos) entre los discursos emergentes que hemos recogido y los discursos urbanísticos de las últimas décadas y generaciones. Otras aportaciones como las de los colectivos La Trama Urbana o Paisaje Transversal representan también una nueva forma de concebir la autoría de este tipo de reflexiones, en las cuales el despacho profesional o el departamento universitario es sustituido por colectivos multidisciplinares que operan mediante otras lógicas y otros formatos.

Este número de *Papers* desea plantear diversas cuestiones que nos parece primordial abordar pese a que no siempre disponemos de una respuesta clara. Cuestiones que aporten, tal y como reclama Xavier Matilla en su artículo, algunas ideas que contribuyan a pensar una nueva cultura urbanística. Como trabajo coral que es, hay diferencias y lecturas no siempre coincidentes entre los autores, pero ganan las ideas compartidas que permiten identificar hilos conductores dentro del número y de entre las cuales podemos destacar las siguientes.

Un primer debate es el que se produce en torno a la idea de cambio de paradigma en relación con la práctica urbanística. Los cambios de paradigma son una constante en la historia del estudio del hecho urbano. Con todo, se plantea la duda de hasta qué punto las disfunciones y las limitaciones detectadas actualmente deben hacernos pensar en la necesidad de una transición hacia un nuevo modelo, de una transformación radical de la disciplina o, por el contrario, se trata solo de la necesaria actualización de muchos años de práctica.

A diferencia del urbanismo surgido de la revolución industrial que tiene en las economías de escala y en la simplificación y repetición de las funciones urbanas (fordismo urbano y zonificación) su principal razón de ser, el nuevo urbanismo se reconoce en la complejidad y el conflicto. Ya no se trata de simplificar o encontrar pautas de organización que permitan reducir la incertidumbre o el caos, sino que admite la naturaleza conflictiva e imprevisible de la condición urbana para encontrar la virtud en la versatilidad, la flexibilidad, la polivalencia, el dinamismo, la adaptación o la evolución permanente. Solo a modo de ejemplo, hemos pasado de un escenario en que el problema era el déficit de infraestructuras, equipamientos, viviendas o la escasez de suelo a otro en que el problema es su abandono o la poca utilización que se hace de él.

El urbanismo se ha pensado históricamente como una herramienta para anticipar el futuro, reduciendo la incertidumbre. En un momento con más incertidumbre y más fragmentación que nunca, debemos pensar en un urbanismo necesariamente diferente. Más flexible, coral y dinámico, con elementos de corrección en tiempo real y evaluable. Un urbanismo de la incertidumbre, del mientras tanto, en beta permanente, de código abierto, entendido como una forma urbana progresiva.

Una forma de hacer ciudad en que el proceso pesa tanto o más que el resultado, la forma como se construyen consensos y se toman decisiones, tanto el propio contenido de estas decisiones, donde la lección

deja paso a la conversación y donde el planeamiento queda desatado de la realidad administrativa vigente y de sus corsés temporales, representados por los ciclos electorales y el corto plazo como horizonte de actuación. Una ciudad pensada en términos de hardware, pero sobre todo y ahora más que nunca, de software.

Continuando la revisión del rol de la Administración pública encontramos unos servicios urbanos y unos equipamientos (vivienda, urbanización, transporte...) que tradicionalmente se han dirigido a la masa de forma indiferenciada, ofreciendo una gran solución, cuando todo indica que cada vez vamos hacia servicios y demandas más individualizadas, diferenciadas y singulares. Ante este hecho la Administración pública puede reconocer el fenómeno y asumirlo como propio o por contra puede continuar defendiendo una búsqueda de la racionalidad y la eficiencia por encima del bienestar del ciudadano. La Administración que hasta ahora se limitaba a planificar, arreglar y controlar el cumplimiento de la ordenación a partir de una lógica basada en la eficacia indiferenciada, tendría que evolucionar para poder dar respuestas singulares, para facilitar que quizás otros hagan y limitarse a controlar, evaluar, corregir, compensar y, en su caso, sancionar.

Con respecto a la práctica urbanista, encontramos, por una parte, la reivindicación de la importancia de abrir la reflexión y la praxis a disciplinas que tradicionalmente quedaban excluidas, lo que permite sumar nuevos enfoques y avanzar en la construcción colectiva de conocimiento. Por otra parte, encontramos la reivindicación de la necesidad de no caer en la banalización. A pesar de algunas críticas a la tradición urbanística más inmediata, son diversos los artículos que subrayan el gran error que supondría despreciar el valor de la tradición o relativizar los hitos y los éxitos del pasado. Entender y valorar en su justa medida el pasado es el punto de partida ineluctable para entender el presente. En este sentido la voluntad es la de sumar, de aportar una mirada complementaria, no siempre necesariamente sustitutiva del urbanismo que se ha hecho hasta la fecha. Entre otras razones, porque tal y como señalan algunos autores, las nuevas formas de urbanismo apuntan en direcciones sugerentes pero al mismo tiempo evidencian significativas limitaciones para recuperar, tal y como reclamaba Francesco Indovina, la capacidad de oír el sonido agudo de los problemas de la ciudad que parecemos haber perdido.

Hablamos de un urbanismo, profesionalmente, que hay que ejercer desde la autocrítica, la honestidad y la responsabilidad como valores que deben reivindicarse y que más que reinventarse (que suele ser la forma socialmente aceptada de practicar el posibilismo a la baja) tienen que recuperarse, volviendo a conectar con algunos de los principios de la disciplina formulados años atrás. En este sentido es clave revisar el encaje y denunciar la marginación de los estudios urbanísticos en las escuelas de arquitectura.

Una de las ideas que con más fuerza aparece a lo largo del número es la necesidad de recuperar el carácter político y el sentido original del urbanismo como instrumento de transformación social y de redistribución de riqueza, reivindicando su utilidad y su legitimidad social. Sin negar la complejidad técnica del urbanismo, se reivindica el carácter político dado que ante todo regula y orienta el desarrollo de una ciudad en una determinada dirección, siguiendo un proyecto que necesariamente tiene que ser político. Un urbanismo entendido, por lo tanto, no como una técnica derivada de la arquitectura sino como una dimensión de la política.

De la lectura del número también se desprende la necesidad de revisar algunos de los "dogmas" de la praxis urbanística hasta la fecha: el concepto de *crecimiento*; el plan como instrumento omnicompreensivo e inaltable; el papel y la visibilidad de la plusvalía; el principio de eficacia indiferenciada; la veneración acrítica de la figura del arquitecto constructor, o las condiciones laborales de un sector fuertemente dualizado.

Cuando nos referimos al papel que deben desempeñar en el urbanismo el sector público y los agentes privados, se pone de relieve cómo la mayoría de cuestiones tratadas en el número se sitúan en la esfera pública, pero probablemente buena parte de los problemas que se relacionan con este tienen origen en la esfera privada (vivienda, comercios) por más que después sea en el ámbito público donde se manifiestan con toda su intensidad. Ello pone de manifiesto la importancia de pensar el espacio público como un espacio de transición entre dos esferas íntimamente relacionadas y de pensar políticas de amplio alcance. ¿Podemos imaginar un urbanismo que deje de estar al servicio del negocio inmobiliario? ¿Una ciudad que no la hagan los privados o cuando menos, una ciudad en que el timón de las transformaciones vaya permanentemente ligado al bien común y el interés general? Habrá que plantear seguramente una evolución de lo que entendemos por interés común o colectivo, hasta ahora limitado a la titularidad de las Administraciones públicas.

Esta publicación está escrita desde el reconocimiento a muchos años de práctica urbanística que han fijado las bases de la disciplina en su etapa moderna en nuestro país, pero también desde la constatación de que la sociedad actual tiene muy poco que ver con la de los últimos 30 años, y que transformaciones tan importantes hacen necesaria una revisión a fondo de muchos los planteamientos y formas de hacer de la disciplina. Estos escritos no pretenden en ningún caso fijar un nuevo canon o definir las bases teóricas de un nuevo paradigma urbanístico. No somos tan denodados. Quizás tampoco aportarán grandes soluciones que transformen radicalmente el ejercicio del urbanismo. El objetivo no es construir un nuevo corpus teórico sino abrir nuevas líneas de fuga en el debate, que puedan orientar e inspirar nuevos ejes de discusión, nuevas formas de hacer, nuevas temáticas y nuevos instrumentos útiles para las nuevas generaciones de urbanistas y para todos aquellos interesados en la reflexión y el hecho urbano, que quieren pensar, diseñar, planificar y gestionar las ciudades en los próximos años.

Nos daríamos por satisfechos si este trabajo de reflexión colectiva sirve para hacer emerger nuevas preguntas que ayuden a revisar y replantear la ortodoxia y los lugares comunes de una disciplina construida sobre la base de premisas que pensamos que valdría la pena cuestionar de una forma constructiva. Necesitamos un urbanismo adecuado al contexto de incertidumbre que plantea la sociedad actual.

## CIUDAD GLOBAL 'VERSUS' CIUDAD LOCAL

José Fariña

La ciudad está cambiando, ha cambiado ya en muchos casos, debido a que la sociedad también lo está haciendo, reflejo de una serie de mecanismos que condicionan de forma radical su producción, organización y planeamiento. De todos ellos, existen dos que afectan profundamente a nuestro cam-

po de conocimiento y que están produciendo una nueva ciudad diferente a la ciudad que surgió de la Revolución Industrial.

### Rozamos los límites del planeta

El primero es el hecho de que por primera vez en la historia, la humanidad ha visto que existen límites reales que condicionan todo. Desde las expectativas hasta los valores, pasando por las propias formas de distribuirse por el territorio. Límites que, además, están muy cercanos. En el año 2000 se calculó por primera vez la huella ecológica de la totalidad del planeta atendiendo a siete indicadores, y los resultados fueron espectaculares: resultó que se utilizaban alrededor de 164 unidades de medida, pero que la biocapacidad del planeta era sólo de 125 millones, lo que significaba un exceso del 31%. Esta situación es bastante reciente. Los cálculos indican que en los años sesenta del pasado siglo (el xx) la actividad humana consumía el 70% de lo que el planeta era capaz de producir, pero ya a principios de los años ochenta se alcanzaba el 100%, y en estos momentos estamos por encima de nuestras posibilidades, es decir utilizando los ahorros obtenidos a lo largo de los siglos.

Este cambio se ha acelerado debido a la tendencia del planeta a organizarse como una "ciudad global". Si analizamos con un poco de detalle en qué ha consistido ese invento tan exitoso llamado *ciudad* veremos algunas cosas que llaman la atención. La primera es que las ciudades son elementos de muy baja entropía con una organización tan fuerte que requiere para mantenerla altos consumos de energía y que degrada el medio. Es decir, las áreas urbanas necesitan desprenderse de la entropía que les sobra y la única forma que tienen de hacerlo es volcándola en un medio no antropizado: la naturaleza. La evidencia es clara: si todo es ciudad no hay ningún sitio donde podamos desprendernos de la entropía que sobra. La segunda es que todo el sistema se ha ido basando de forma progresiva en el transporte cada vez a mayores distancias de energía, agua, materiales, desechos, alimentos o, incluso, personas. El dispendio ecológico que implica es ya insostenible para el conjunto del planeta.

De todos los estudios y trabajos de investigación que se están realizando, parece deducirse con bastante claridad que necesitamos de naturaleza que se encargue de reconvertir la entropía (el desorden) que nos molesta. Y, además, que resulta imprescindible una vuelta a lo local que invierta la tendencia de buscar y llevar todo cada vez más lejos. Es ya imprescindible acudir a los materiales del sitio, la agricultura de proximidad, aprovechar los servicios de los ecosistemas, ser autosuficientes en agua y energía. Hay que empezar a desterrar todo el planeamiento estratégico basado en unir nuestra ciudad con decenas de flechas en el mapa con Shanghái, Nueva York, Lima, Estocolmo o Barcelona. Esto no tiene razón de ser más que en un estado de inconsciencia colectiva o una patología social que nos está llevando como los lemmings hasta el borde del acantilado (después de atravesar miles de kilómetros arrasándolo todo) para intentar seguir con su forma de vida también en el mar, donde todos sabemos (menos ellos) que no tienen nada que puedan comer.

Porque el problema no está solo en la cantidad de hectáreas que ocupa la urbanización. Aunque es cada vez mayor, no sobrepasa el 3% de la superficie del planeta. La verdadera dificultad se plantea en la forma en que ocupa el territorio. Probablemente el sistema urbano tradicional con las ciudades reconcentradas en sí mismas y unidas unas con otras con hilos de comunicaciones débiles y que suponían barreras fácilmente superables para la naturaleza, podría conseguir que los territorios sopor-

aran bastante más de ese 3% de superficie ocupada. Pero, a partir de los años cincuenta del pasado siglo xx, con la masificación del automóvil privado, la ciudad empezó a comprender que lo verdaderamente importante no era de la distancia a la que uno se encontraba de las cosas, sino el tiempo que se tardaba en llegar a ellas. Entonces comenzó un proceso de ocupación del todo el territorio con elementos de infraestructura (sobre todo de comunicaciones) muy impactantes que empezaron a suponer verdaderas barreras infranqueables para las áreas de naturaleza. El territorio se empezó a fragmentar en millones de esquirolas antrópicas unidas todas entre sí que dejaban medio aisladas las áreas naturales, convirtiéndolas en auténticos relictos sin posibilidad de recuperación ecológica y, por supuesto, sin capacidad de reciclar la entropía de que la ciudad quería desprenderse.

Esta situación, además, hace que tengamos que buscar, cada vez más lejos, la energía necesaria para el funcionamiento de las estructuras urbanas, los alimentos, el agua o los materiales. Y llevar a los lugares más pobres y alejados del planeta los desechos producidos. Pero esta facilidad en el transporte invita, además, a que millones de personas crucen continuamente el planeta hasta el punto de que, para muchos países, el turismo de masas es la base fundamental de la subsistencia de regiones enteras. Esta verdadera locura en las formas de vida globales y en la organización de los territorios no puede continuar así. Hay una base muy importante de evidencias bastante fiables de que el precio de la energía, como mínimo, se duplicará en el 2030 a igualdad de los demás elementos, lo que va a significar el colapso de todo el *sprawl* urbano en los países desarrollados y el hundimiento del turismo de masas a largas distancias. Y no es porque se agote la energía, es por el hecho de que conseguirla va a ser cada vez más caro. Incluso, de momento, en que hay suficientes combustibles fósiles, hemos conseguido, mediante técnicas de extracción más o menos impactantes como el *fracking*, aumentar de forma notable las reservas accesibles, pero a unos costes muy importantes, no sólo ecológicos (casi nunca considerados) sino también económicos.

La situación, por tanto, desde el punto de vista de los límites del planeta es crítica y representa una novedad en la historia humana. No es que esté cambiando alguna de las variables que conforman la gran ecuación que determina el funcionamiento del ecosistema urbano, es que todos los datos parecen indicar que se está produciendo un cambio en la propia ecuación. Según autores como Jaume Terradas, aunque las ciudades son ecosistemas no son ecosistemas como los demás, tienen un funcionamiento, en cierta forma, distinto y muy dependiente de los recursos externos. Sin embargo, todos los ecosistemas tienen un comportamiento parecido en lo que respecta a su evolución: esta no siempre es lineal. Existen momentos en los cuales hay cambios bruscos e irreversibles y todo parece indicar que estamos ante uno de ellos. Por tanto es necesario empezar a preparar uno de los mayores inventos técnicos de la Humanidad, como es la ciudad, para funcionar con una ecuación diferente a aquella con la que venía funcionando hasta ahora. Y no es porque sea mejor ni peor. Es, sencillamente, porque estamos obligados a ello.

### La nueva cultura global

Las nuevas tecnologías aplicadas a la información y a la difusión son el otro elemento que ha modificado de forma espectacular el sistema. Los arquitectos conocemos muy bien qué está pasando porque afecta, en primer lugar, y de manera determinante a las formas. Poco a poco, la publicidad de las

multinacionales, los grandes iconos edificatorios, las marcas, la moda, van uniformando los gustos, los símbolos, la capacidad de mirar. Las diferencias formales y funcionales ya no son el resultado de las condiciones del contexto sino que surgen de la necesidad de destacarse, de singularizarse en un magma común.

Una cultura concreta surge de una evolución histórica ligada a múltiples factores que van desde los topográficos y climáticos hasta los propios de los valores y el conocimiento. Uno de los más importantes, por supuesto, es la sujeción a un marco territorial específico urbano y natural, que constituye la referencia física de la identidad. Según Halbwach sin esta referencia física los recuerdos no se mantienen y los grupos acaban por desaparecer. Pero muchos de los elementos fundamentales que caracterizan estas culturas concretas resultan incomprensibles para los sujetos ajenos a ellas. De forma que en el mundo actual en el que confluyen miles de formas, valores, funciones, paisajes y necesidades específicas de territorios e historias distintas, todo lo no común tiene graves dificultades para ser comprendido y los significados se pierden.

Esta cuestión, planteada desde la ciudad y la arquitectura es determinante en el cambio que se está produciendo. Ya lo señaló Koolhaas en su momento y se han dedicado muchas horas al análisis de esos edificios y piezas urbanas (incluso ciudades enteras) que se repiten indiferentes a los climas, la topografía, la historia o los valores, y que se sitúan en cualquier lugar del planeta produciendo disfunciones y faltas de eficiencia clamorosas. Escribí recientemente en un artículo: "Así, se sustituyen las actuales realidades urbanas incomprensibles para los foráneos en tuits incomprensibles. Hay que dejar reducida la imagen de la ciudad a ciento cuarenta caracteres. Y los mejores tuits urbanos son, precisamente, las obras de arquitectura. Además, dado que los tuits deben ser legibles en todos los idiomas, no podemos basarlos en las culturas locales sino que es imprescindible recurrir a formas genéricas que se entiendan en el mundo global".

De forma que las grandes cadenas de TV, los periódicos, Internet, van laminando las diferencias culturales, éticas o formales, sustituyendo los sistemas culturales locales por los globales. El futuro (que es casi ya) es desolador. Desolador desde el punto de vista de algo básico para el progreso: la necesidad de mantener la diversidad. Esto que no termina de entenderse bien lo ha resuelto ya la naturaleza. Hay ecosistemas que son, en sí mismos, diversos. Pero hay también zonas de frontera, ecotonos en los que residen, básicamente las posibilidades de variación. No se trata de ir mezclando todas las culturas como si fueran colores en una paleta hasta que todo se vuelva gris. Son imprescindibles los colores puros que nos permitan las mezclas de las que pueden salir todos los tonos que se nos ocurran. Cuando toda sea una masa gris se terminará la posibilidad de progreso. Y es que el progreso se produce en las zonas de frontera pero solo es posible si existe la diversidad. Si existe una cultura gallega y una cultura andaluza en las zonas de frontera probablemente aparecerá algo nuevo que permitirá avanzar en determinados campos. Pero si esta nueva cultura elimina a las que la posibilitaron, en lugar de tener tres tendremos sólo una, la galaico-andaluza, y estaremos, desde el punto de vista de la diversidad, peor que cuando teníamos dos. Si el proceso se repite al final solo quedará un único sistema de formas, valores y significados. Esta confrontación masiva, que posibilitan los medios con los que contamos, aumenta espectacularmente las relaciones entre los

elementos (que es una de las bases de la complejidad). Pero esta confrontación puede dar lugar a una disminución de los elementos (es decir, de la diversidad) bien porque uno se imponga a todos los demás, bien porque todos se mezclen hasta que sólo quede el gris, y la resiliencia del sistema disminuirá drásticamente. Claro que hay que mantener las conexiones, son una de las fuentes de la complejidad. Pero también hay que mantener la diversidad que es la otra.

Ambos caminos nos conducen, inevitablemente, a una reconsideración de lo local que pasa de ser la rémora a ser la posibilidad de mantener el progreso. Se lleva años hablando de lo local, pero sólo ahora empezamos a percatarnos que lo "glo" se está imponiendo de forma definitiva a lo "cal". Y esto no debe pasar, porque entonces las posibilidades de avanzar serán escasas y la vulnerabilidad aumentará de forma muy importante. Además, los peligros del pensamiento único desde la perspectiva del poder totalitario son muy importantes. Por este camino van los intentos centralizadores de la información que proponen las llamadas *smart cities*. El peligro de que el control total, tanto de la construcción de la ciudad, como de la organización de la propia sociedad, pase a manos de muy pocos es evidente. De forma que este segundo mecanismo derivado de la globalización presenta componentes perversos que hay que considerar necesariamente. El fenómeno que empezó por los medios de comunicación de masas, los oligopolios de la información tanto de la prensa como la radio y la TV, ha alcanzado ya a la pretendida panacea de la globalización que es Internet.

La desconfianza, debido a la manipulación que se está introduciendo en la información que recibimos diariamente, ha minado de forma muy importante las posibilidades reales de que las nuevas tecnologías se constituyan en herramientas válidas de ayuda para los nuevos tiempos. Por ejemplo, los "gabinetes de viralidad" que están creando todos los partidos y grupos de presión para modificar la opinión global en Internet, o la específica de grupos concretos, nos demuestran que la manipulación en la Red puede llegar a alcanzar cotas nunca vistas en otros medios de comunicación. De forma que nos encontramos con el peligro de la sustitución de una miríada de culturas locales por una única cultura global, mucho más fácilmente controlable ya que el poder y los grupos de presión tienen en sus manos todos los elementos para crear tendencias, pensamiento (único), valores y expectativas. La relación personal entre el político y el representado se vuelve icónica convirtiéndose en relación entre la imagen del político y la ciudadanía con la pérdida consiguiente del fundamento democrático.

### Materiales para el cambio

Ante esta nueva situación, sin parangón en la historia de la Humanidad, se están empezando a producir reacciones de defensa, probablemente tímidas todavía pero que se detectan con bastante facilidad.

La primera, muy clara, es la vuelta a la consideración de la distancia como algo básico en la organización de nuestras ciudades. Tanto en las distancias cortas con los intentos de retomar lo local desde las relaciones de proximidad<sup>16</sup>, como en las distancias largas con el cambio de un movimiento centrífugo característico de la ciudad del siglo *xx*, por otro centrípeto centrado en la reconsideración de las áreas urbanizadas (algunas no responden al patrón tradicional de lo que es una ciudad) en conjunto con el territorio que las sustenta. La segunda, también relacionada con ésta, agrupa los intentos de experimentar con nuevas formas de gobernanza que permitan recuperar la confianza perdida

en las instituciones democráticas. No parece muy claro qué se va a poder hacer en el ámbito global pero, en cambio, se están produciendo bastantes propuestas desde lo local. Y en tercer lugar parece imprescindible cambiar las herramientas con las que contamos para organizar, ordenar y diseñar nuestros territorios. Cambios tan profundos, tanto en el ámbito planetario como en el social, no pueden estar soportados por unas herramientas de planificación pensadas para resolver el problema de la ciudad industrial cuando los que tenemos encima son los derivados de la ciudad global.

Trataré de analizar estos aspectos aunque centrándome, debido a mi especialidad, más en las cuestiones de organización territorial y herramientas, que en las de gobernanza.

### Recuperar la proximidad cultural y ecológica

La esencia de la ciudad está condensada en los espacios públicos. A lo largo de la historia urbana el espacio público ha asumido diversas funciones que han marcado su funcionamiento. Probablemente la más importante sea la de posibilitar que las distintas personas que forman la sociedad urbana se relacionen directamente entre sí siguiendo determinadas reglas y convenciones que posibiliten su convivencia pacífica. Esta es la función principal del espacio público: educar en la urbanidad<sup>19</sup>. A pesar de ser esta su misión más importante, cumple, o ha cumplido, muchas otras. Es lugar de confrontación, de fiesta, de manifestación, de creación de identidad, de tránsito y también de equipamiento. Incluso puede funcionar como infraestructura verde.

Es posible establecer, como visión general, que el espacio público hoy mantiene sus atributos esenciales de ser lugar de tránsito de peatones y de expresión de la comunidad. Sin embargo en su función de ser el principal espacio de intercambio y encuentro con el otro se ha visto fuertemente afectado, tanto en la cantidad de reuniones que posibilita como en el tipo de encuentros que favorece. En este aspecto se puede afirmar que el espacio cívico en el momento actual encuentra sustitutos privados. Lugares sociales en los que directamente se debe pagar para acceder, o espacios de uso restringido como es el caso de los patios del interior de los edificios de vivienda. Se evidencia que en el centro de la ciudad las plazas mantienen una gran diversidad de usuarios, diversidad expresada en las edades y procedencias de los visitantes, pero principalmente en la gran cantidad de prácticas que realizan en los espacios públicos mientras que en los más domésticos estas funciones se pierden.

Quizá se mantenga, en algunos casos, su función de equipamiento pero cada vez menos y en zonas donde no es posible una alternativa privada. De lo que no hay duda es de que la situación es penosa en su consideración como infraestructura verde. Excepto alguna ciudad puntual (como Vitoria-Gasteiz o, en parte, Santiago) la mayor parte de las ciudades no consideran para nada el dimensionamiento de las zonas libres públicas atendiendo a necesidades infraestructurales tales como: sumidero temporal de CO<sub>2</sub>, fijación de las partículas de contaminación aérea, permeabilidad del suelo para aumentar su capacidad de absorción de las puntas de tormenta y la evapotranspiración potencial, y muchas otras.

Sin embargo habría que diferenciar dos tipos de espacios públicos, porque cuando nos referimos al espacio público parece que todo fuera igual. Y no. Hay espacios públicos que cumplen, básicamente, funciones representativas. La confrontación, la fiesta, se pro-

ducen, sobre todo en estos espacios. Y lo cierto es que, lejos de perder importancia y funciones se mantienen vigorosos y fuertes. El problema, básicamente, se produce en otro tipo de espacios, los que podríamos llamar domésticos o de proximidad. En ellos la función de socialización (interacción con los desiguales) ha desaparecido prácticamente y como no tienen función de representación quedan sólo para el tránsito y, en casos puntuales, como equipamiento.

Pero me gustaría centrarme sobre una función del espacio público que solo he mencionado de pasada: el hecho de que el espacio público ha sido la referencia para la creación de grupos y redes sociales permanentes. Como diría Halbwachs el marco de referencia espacial es básico para la permanencia de los grupos. Y los grupos son las células básicas de la diversidad cultural. Pues bien, mi tesis es que el espacio público ha dejado de ser el marco espacial para la creación de estos grupos siendo sustituido por otros marcos, normalmente privados. Los equipamientos en las urbanizaciones, las áreas ajardinadas o de juegos en el interior de las manzanas con acceso solo posible para los propietarios, incluso los centros comerciales o los clubes privados, son los lugares en los que en estos momentos se refugian estos grupos que han dejado de tener referencias espaciales públicas para tenerlas privadas.

Esto no tendría excesivo interés sino fuera porque estas referencias espaciales privadas están ligadas a determinados niveles de renta o grupos sociales. Siempre ha pasado. Los guetos de marginalidad siempre han estado separados de las áreas gentrificadas. Pero justamente los espacios públicos eran los lugares donde se producía esta interacción entre ecosistemas sociales diferentes. Eran los ecotonos urbanos, para emplear una terminología ecológica. Esos lugares frontera, no sólo funcionaban como lugares de educación para la urbanidad, sino como áreas de intercambio y creación de grupos mixtos, menos monolíticos. El cómo se ha llegado a esta situación, sus implicaciones y alternativas, nos llevaría unas cuantas horas. Hoy solo quería dejar aquí reflejado este hecho que tiene que ver directamente con la aparición de tipologías urbanas nuevas que dan respuesta a una necesidad de defensa por parte de algunos grupos sociales. El espacio público tradicional dotaba de una educación a todos los ciudadanos que les permitía relacionarse con el otro "si quería". Precisamente la esencia de la libertad que daba la ciudad era la posibilidad de relacionarse con el otro, con el que no era como uno. Pero también "de no hacerlo" sin que pasara nada. Esto significaba la posibilidad de creación de grupos frontera en marcos espaciales concretos.

Probablemente el cambio de todas estas tendencias pueda empezar a partir de algo inesperado: las redes sociales virtuales. En estos momentos Internet está creando una superestructura cultural muy parecida al color gris resultante de la mezcla de colores de las diferentes culturas. Es decir, una cultura que, cada vez más, tiende a ser un magma confuso con destellos momentáneos que se apagan casi en el mismo momento en que se iluminan. En este magma en el que nadie se cree nada porque lo único válido es el número de visitas y donde las relaciones son tan efímeras como las que se producen en las aglomeraciones, se están empezando a mover cosas. Resulta que se están empezando a crear subredes, en principio temáticas, pero que todas ellas tienen una base común: la proximidad física. Trabajo compartido, coche compartido, agrupaciones de consumo, culturales, encuentros (quedadas) en grupos. Algunos pensamos que son el germen que va a posibilitar el paso siguiente: la creación de grupos, de

relaciones, con base espacial. Lo único que les falta a estas redes virtuales para convertirse en grupos sociales es, únicamente, la referencia, el marco, espacial. El paso está a punto de darse. Algunos investigadores están empezando a estudiar cómo el Internet global se está empezando a convertir en local para determinadas cosas. Y de cómo este Internet local o de proximidad ya está empezando a buscar espacios físicos, marcos concretos de referencia que permitan pasar de las redes virtuales a las redes reales. Los urbanistas tenemos que empezar a estar preparados para esto que viene. Necesitamos ofrecer espacios públicos que sirvan de marco físico para estas nuevas redes que van a pasar de lo digital a lo personal. De lo contrario se irán a los espacios privados. Y esto sí que puede ser una catástrofe porque necesitamos zonas, áreas concretas de frontera, de interacción entre desiguales y en lugar de dificultar su creación con tipologías arquitectónicas y urbanas defensivas deberíamos intentar facilitarlas.

### Los instrumentos de planeamiento

La primera ley higienista fue la Ley de 9 de agosto de 1844 para Londres y sus contornos. En esta Ley se definían los requisitos higiénicos mínimos para las casas de arrendamiento y prohibía destinar a vivienda los locales subterráneos. Era una ley local, pero ese mismo año se empieza a estudiar en el Parlamento británico una ley general y, tras no pocas polémicas acalladas por las sucesivas epidemias de cólera, el 31 de agosto de 1848 se aprueba la primera ley higienista nacional. Para Benevolo es el comienzo del urbanismo moderno y 1848 se convierte en un año clave en la evolución de nuestras ciudades. A partir de entonces, como una riada incontenible se van introduciendo una serie de leyes que posibilitan el control del derecho de propiedad del suelo en beneficio de la colectividad y, ley tras ley, el liberalismo va retrocediendo en el ámbito de la urbanización. En el momento actual se puede decir que contamos con los instrumentos, técnicas y procedimientos, necesarios para que nuestras ciudades sean higiénicas y saludables. Otra cuestión es que se apliquen correctamente, se establezcan prioridades diferentes (como la creación de empleo o riqueza), o se haga utilización fraudulenta de los mismos.

Estas técnicas e instrumentos reunidos en lo que, generalmente, se conoce con el nombre de plan de urbanismo, han marcado durante el pasado siglo xx el cambio hacia la superación de las deficiencias más graves de la ciudad creada por la Revolución Industrial. Es difícil no admitir los beneficios de toda índole que los planes de urbanismo han traído a nuestras sociedades, y aquellos que piensen que las ciudades actuales serían mejores sin el planeamiento tan solo les recomiendo que lean detenidamente algunas descripciones del estado de las ciudades en aquellos momentos como la que hizo Engels sobre Manchester. Sin embargo, en pocos años, las ciudades han sufrido otro cambio realmente espectacular debido a la serie de factores que hemos analizado anteriormente de forma que un crecimiento que era básicamente centripeto se ha convertido en centrífugo, desparamando sobre la totalidad del territorio sus urbanizaciones, sus fábricas, sus vertederos, sus oficinas, sus centros comerciales y ampliando su radio de acción a todo el planeta, diluyendo los grupos y las culturas locales y creando una supercultura universal que tiende a eliminar todas las demás.

De forma que el modelo de ciudad higiénica dominante durante muchos años empieza a estar caduco. Pero no porque ahora tenemos que hacer ciudades antihigiénicas.

De la misma manera que la ciudad higiénica englobaba en sus presupuestos los de las ciudades anteriores (ciudades sagradas, ciudades artísticas, ciudades de los ciudadanos) este nuevo modelo de ciudad tendrá que englobar en su seno también a la ciudad higiénica, a la artística, a la sagrada, a la de los ciudadanos. Este nuevo modelo de ciudad (que muchos llaman ciudad sostenible) introduce nuevos requisitos sobre los anteriores. Por ejemplo, habrá de consumir y contaminar lo menos posible.

Claro que, igual que el poder corrompe con el tiempo también el planeamiento ha sido afectado por tantos años de primacía. Las afecciones han sido muchas y variadas, dependiendo en muchos casos (aquí sí) de las condiciones locales. Y, en concreto, en el caso español (y digo español porque todos los sistemas de planeamiento de las Comunidades Autónomas derivan directamente de la Ley del Suelo de 1956) el planeamiento, sobre todo el urbanístico, ha pasado de ser un sistema de organizar el territorio atendiendo a una serie de previsiones a constituirse exclusivamente en una *norma garante de la inversión inmobiliaria*. Esta consideración ha ido corrompiendo de forma progresiva todo el sistema. También lo ha ido volviendo inoperante. La mayor parte de las grandes ciudades españolas tienen congelado su planeamiento que, ni se revisa ni se cambia, funcionando generalmente mediante modificaciones puntuales. Hace un par de años redactábamos el *Libro blanco del planeamiento urbanístico sostenible* donde se daban una serie de indicaciones sobre cómo debería acometerse la reforma del sistema de planeamiento. Aunque es complicado reducirlo a unos párrafos sí parece interesante abordar las líneas básicas.

La fundamental es la llamada participación, básicamente inexistente en el planeamiento actual, ya que una participación que haga ciudades transparentes implica información no manipulada, veraz y comprensible por los ciudadanos. Es necesario, además, una educación en los sistemas básicos que ayuden a comprender los procesos urbanos. Y, por último, posibilidades de decisión reales y no circunscritas exclusivamente a votar cada cuatro años. El segundo pilar estaría basado en los cambios en la delimitación de los ámbitos de planeamiento que pasarían de los límites administrativos a ecorregiones o biorregiones conformadas por varios municipios enteros o partes. Esto implicaría quitar las competencias en la materia a los municipios y significaría también la creación de oficinas de planeamiento con competencias ejecutivas en la ordenación del suelo en las que se integrarían los municipios, los partidos, los grupos constituidos (por ejemplo, ecologistas) la sociedad civil y los técnicos. El tercero sería la consideración de objetivos a largo plazo de carácter más global que permitieran mantener los valores del territorio y gestionar adecuadamente los servicios de los ecosistemas y las grandes decisiones consensuadas tales como las referentes al tamaño de la ciudad, los equipamientos, etc. Y objetivos a corto plazo con una mayor flexibilidad que permitieran acometer los problemas diarios. En ambos casos, las consideraciones ambientales relativas al contexto local serían decisivas.

### Necesidad de una nueva gobernanza

El urbanismo, la construcción de la ciudad, está directamente relacionado con la política. Y, muy concretamente con la política local. No se pueden ni tan siquiera plantear nuevas herramientas de planeamiento sin cambiar también las formas de relación entre los gobernados y los gobernantes. Existe actualmente una verdadera efervescencia de iniciativas en este sentido que no acaban de cuajar. Pero es normal que ocurra así ya

que nos encontramos en un momento de crisis. Y en los momentos de crisis, básicamente lo que aparecen son baluceos, tanteos de posibilidades.

Hace ya un siglo que Patrick Geddes dio a conocer su *Sección del valle* y todavía más tiempo que transformó su Tor de Vigía en Edimburgo en un catalizador de identidad de la región y la ciudad en forma conjunta. Porque entendía que sin esta identidad, sin la comprensión del territorio en el que vivía era imposible que el ciudadano acertara en lo que era mejor para su vida. Un siglo después no hemos avanzado demasiado. Pero resulta que ahora las urgencias nos obligan a hacer lo que Geddes intentó hace más de cien años. La vuelta a lo local exige otras formas de gobernar el territorio acordes con el nuevo sistema. Es imprescindible empezar a diferenciar las políticas locales de las políticas globales dotando de mucha mayor autonomía a los territorios que consiguen una cierta autosuficiencia. Pero ello implica, necesariamente, pensar en nuevas formas de representación local no basadas en la imagen del representante sino en una relación real con el representado. Esto se puede conseguir ahora mucho mejor que antes ya que ahora contamos con nuevos instrumentos derivados de la era digital.

Una ciudad la deben construir los ciudadanos, y sus representantes deberían intentar que esto fuera así. Pero, a día de hoy, la situación es penosa. Las actuales relaciones requieren una nueva gobernanza. No sirven de ninguna manera para organizar la ciudad del siglo XXI ya que están pensadas para otra ciudad diferente. Es imprescindible pensar cosas nuevas. Ciudades de código abierto, transparentes, en las que el ciudadano sepa, de verdad, las implicaciones de tomar una decisión u otra. Porque nuestros sistemas de participación ya no pueden ser igual que los del siglo XX. Lo digital abre posibilidades que deberían ayudar a mejorar la relación entre los políticos y los ciudadanos, pero nada ha cambiado todavía. Parece necesario modificar la organización de las entidades locales con objeto de conseguir una democracia real (objetivo de movimientos como el 15M) planificando áreas urbanas con entidad propia y reconocible en las que, por ejemplo, la elección directa de sus representantes sea posible, acercando el político local al ciudadano, de forma que la relación personal se imponga. Y, por supuesto, aprovechar las nuevas formas de comunicación descentralizadas de base local, mucho más difíciles de controlar que un periódico o una emisora de televisión.

Estas nuevas formas de relación entre Administración y administrados deberían tomar en consideración la capacidad de autoorganización de los grupos. La ciudad informal, la ciudad que se crea detrás y, frecuentemente, al margen de las instituciones oficiales debería empezar a ser considerada, no como un problema sino como una opción que introduce complejidad en el sistema. Y, por tanto, deseable. Las relaciones sociales de proximidad consideradas como el germen de los grupos estables con iniciativa deberían de posibilitarse (incluso fomentarse) en lugar de tratar de cercenarlas como algo peligroso para el poder institucionalizado. Hasta el punto de que, en determinados casos y para determinados ámbitos, será necesario recuperar el sistema asambleario ya que este sistema permite la educación en la urbanidad más que ningún otro. En cualquier caso habría que celebrar siempre como algo positivo la introducción de grupos nuevos y relaciones nuevas entre grupos, base de la complejidad urbana y la resiliencia.

Estamos en un momento verdaderamente espectacular desde el punto de vista de los que tenemos la suerte que nuestro oficio sea mirar lo que está pasando. Porque están

pasando más cosas en décadas que las que han pasado en siglos. La política degradada, la corrupción, la atonía social, las catástrofes, el cambio climático, la deshumanización de la información, el paro, la entronización del dinero, todo esto (con la perspectiva suficiente) no son más que sucesos anecdóticos de un sistema agónico al que tenemos que dejar de mirar. Algunos de los jóvenes que están trabajando conmigo en las investigaciones que dirijo dan todo este mundo por finiquitado. Están pensando ya en la agricultura de proximidad; en zonas verdes de bajo costo; en como modificar el planeamiento para adaptarse al cambio climático que ya está aquí; como tienen que ser las ciudades para los ancianos porque vamos a tener dentro de nada un millón de gente muy mayor; en qué hacer con las hectáreas y hectáreas de *sprawl* que han masacrado el territorio de los países desarrollados y que van a dejar de funcionar cuando el precio del transporte se ponga a valores reales; como reconvertir la industria turística de masas que, por esa misma razón, tiene sus días contados; cómo sustituir parte de la infraestructura gris por infraestructura verde; de qué forma y qué consecuencias tiene la creación de redes de proximidad en Internet y cómo dar respuesta en el espacio físico a las nuevas funciones del espacio público; también analizan los experimentos con nuevas formas de participación y gobernanza y estudian la mejor manera de dinamizar áreas urbanas: si informal o institucionalmente. No se lamentan y miran a la ciudad del siglo XXI o del siglo XX. Piensan la ciudad del siglo XXI. Cuando los veo trabajar me emociono porque pienso que creen de verdad que se puede hacer. Y hacen que yo también lo crea.

## LA ENSEÑANZA DEL URBANISMO COMO PROCESO GENERADOR DE CAMBIO

Xavier Matilla

El urbanismo está bajo sospecha. Los responsables políticos no lo consideran una prioridad, y tienden a relegarlo a una simple función de gestión burocrática de la ciudad, en la que el paradigma que debe alcanzarse es la ausencia de conflicto. En la agenda se antepone las posibles repercusiones en la opinión pública por delante de objetivos vinculados a una verdadera idea de proyecto urbano colectivo.

Socialmente, existe el pensamiento extendido de que el urbanismo es uno de los responsables de los males que nos afectan y se sospecha de este permanentemente. En momentos de dificultades económicas y desigualdades generalizadas, las malas prácticas urbanísticas se han impuesto de forma mediática y han ahogado las buenas actuaciones urbanísticas, que parece que nadie ya recuerda.

El ejercicio profesional del urbanismo se sitúa en un punto muerto, en movimiento solo por la inercia. Condicionado por la precariedad de las condiciones económicas en las que cuales se desarrolla, pero sobre todo inseguro de su propia utilidad.

Mientras tanto, la enseñanza del urbanismo en la universidad pública se enmarca en un contexto lleno de graves dificultades, fundamentalmente económicas pero también de ideas. La gravedad de la situación económica repercute directamente en los aspectos laborales y de estructura orgánica de departamentos y escuelas, y por extensión en el funcionamiento ordinario del sistema. El nivel de atención y los tiempos que requieren estos problemas provoca que la preocupación y la discusión

colectiva respecto a los contenidos de la enseñanza de la arquitectura, y específicamente del urbanismo, que en un momento como el actual tendrían que ser centrales y prioritarios, se estén posponiendo en el tiempo excesivamente. En este contexto, la evolución y la adaptación de contenidos y métodos responden básicamente a iniciativas individuales, a menudo aisladas y poco coordinadas entre ellas.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que el urbanismo no solo se aprende en la universidad. Y dentro de los estudios universitarios, tendríamos que diferenciar la Urbanística, como disciplina que tiene por objeto el estudio y la intervención en la ciudad, de otras materias vinculadas al conocimiento científico de la realidad urbana, al margen de la intervención. La discusión de la enseñanza del urbanismo requeriría, pues, de una mirada multidisciplinar y no solo académica. Sin obviar esta cuestión, el presente artículo pretende aportar algunas reflexiones respecto al sentido, los contenidos, la orientación y las herramientas de la enseñanza del urbanismo en las escuelas de arquitectura en el momento actual.

### 1. Qué sentido tiene la enseñanza del urbanismo

A finales de los años 90, el descubrimiento de la disciplina urbanística en la escuela significó, personalmente, descubrir el sentido de los estudios que estaba cursando en la universidad. Tenía la plena sensación de que aquello que se me explicaba hablaba de mi cotidiana realidad. Al enfoque más formal o estético que se imponía en las otras asignaturas proyectuales, se añadía un componente marcadamente social. Las preocupaciones y los objetivos de lo que se exponía estaban motivados por una voluntad de mejorar a nuestra sociedad. Y lo más importante, se transmitía un gran estado de optimismo. La ilusión de aquellos que aunque sepan que todo está por hacer, confían en los argumentos intelectuales y técnicos que tienen para hacerlo.

En cambio, actualmente, los vínculos entre escuela y realidad son mucho más difíciles de identificar. Y el optimismo es más complicado de practicar.

El urbanismo desde su dimensión y voluntad planificadora siempre ha sido una disciplina vinculada al tiempo futuro. Preocupada por el presente y sus necesidades más inmediatas, pero al mismo tiempo consciente de que la evolución de las ciudades y los territorios requieren de ideas y herramientas que permitan conducir y anticipar los procesos.

De la misma forma, la escuela, en su concepto más amplio, es nuestro vínculo con el futuro. En la escuela se establecen los cimientos de los que se convertirán en futuros protagonistas y que, por lo tanto, construirán los nuevos escenarios. Este vínculo con el futuro toma primordial importancia en el contexto actual. La necesidad de replantear la función de la disciplina urbanística y, en su caso, la necesidad de definir nuevos paradigmas urbanísticos, nos obligan más que nunca a hacer de la escuela y la enseñanza del urbanismo el pilar central sobre el cual construir el proceso de cambio.

Es preciso tener presente que hasta ahora, si bien en la escuela se impartía el conocimiento básico de la disciplina, la verdadera formación profesional de los arquitectos urbanistas se realizaba en los despachos profesionales dedicados al urbanismo, donde aterrizaron aquellos alumnos a quienes más o menos interesaba la temática. Era en la actividad profesional donde se aprendía la profundidad y complejidad de la disciplina. Donde se descubrían las dificultades para aplicar la teoría a la realidad. En definitiva,

donde se aprendía el oficio del urbanismo real, en todas sus dimensiones.

En estos momentos no es posible pensar que este tipo de formación se pueda seguir produciendo. De hecho, es posible creer que ni siquiera tiene sentido. El poco ejercicio profesional que subsiste, a causa de sus circunstancias, se dedica mayoritariamente a elaborar documentos y reflexiones, a menudo anacrónicas, que difícilmente podrán generar el contexto cultural y formativo que habilite las reflexiones que requiere la ocasión.

Por lo tanto, en este contexto, la escuela se convierte en un espacio único para el descubrimiento y el aprendizaje del urbanismo. De su funcionamiento y eficacia dependerá la adquisición de capacidades de aquellos que tendrán la responsabilidad de construir la ciudad y los territorios del futuro.

Bajo el reto de la enseñanza del urbanismo, aparece pues en gran medida el reto de que la ciudad y el territorio continúen siendo unos espacios de reflexión y preocupación central. El reto de cómo construimos la ciudad y el territorio del futuro.

## 2. El urbanismo en las escuelas de arquitectura

Los estudios de urbanística no tienen titulación propia, y se enmarcan en unos planes de estudios de arquitectura, en su fase de grado, de carácter generalista. No es objetivo del presente artículo discutir el predominio de determinados contenidos en las escuelas de arquitectura, ni siquiera los intereses específicos que los orientan. Tampoco proponer programas de estudios alternativos o incluso reclamar una titulación propia para la enseñanza del urbanismo. Hechos que seguramente podrían mejorar la calidad de su docencia pero que requerirían de un proceso de reflexión y conocimiento mucho más complejo, profundo y amplio que lo que pueden ofrecer este artículo y quien suscribe.

No obstante, independientemente de la discusión del encaje de la enseñanza de urbanismo en un marco general de enseñanza, sí que parece pertinente y útil valorar cuáles son algunas de las características que definen el modelo de enseñanza actual, cuáles son las tendencias y cuáles podrían ser sus consecuencias en un futuro no muy lejano.

### *Educar en la "conciencia urbana"*

Es preciso tener presente que en las escuelas de arquitectura predomina la cultura del objeto arquitectónico. Tanto por el peso que tienen las asignaturas vinculadas directamente con la dimensión edificatoria, como por el culto existente, fomentado a menudo por las mismas escuelas, por la arquitectura de autor, vinculada al éxito y el reconocimiento personal. Por lo tanto, podemos considerar que la enseñanza específica del urbanismo, a pesar de tener consideración de asignatura proyectual, se sitúa en una posición de desventaja dentro del marco de enseñanza en el que se inscribe. Una condición de inferioridad, tanto con respecto a la disponibilidad de tiempo dentro de los planes de estudios como con respecto a la inercia cultural imperante y las expectativas que ésta genera en los estudiantes.

Sería absurdo ignorar la estrecha dependencia que existe entre arquitectura y urbanismo como disciplinas preocupadas y ocupadas por la configuración de los espacios en que vivimos. Pero ésta es una convivencia que requiere importantes dosis de comprensión mutua y predisposición al entendimiento. En definitiva, de saber ubicar los límites propios de cada una y saber

gestionar conjuntamente los ámbitos compartidos. Estos equilibrios no están escritos en un manual y por lo tanto en cada caso dependen de las circunstancias y sobre todo de las personas, de su conocimiento, carácter, y fundamentalmente de su capacidad de interpretar adecuadamente la situación. Ciertamente ésta es una discusión histórica, más o menos matizada por las circunstancias de cada momento. Incluso la podríamos considerar estéril. Los buenos arquitectos saben de la responsabilidad urbana de la arquitectura y los buenos urbanistas saben de la imprescindible contribución de la arquitectura a la ciudad y el territorio. Y seguramente, fruto de este buen entendimiento han aparecido los episodios más exitosos de nuestras ciudades.

Por lo tanto, si trasladamos la discusión de la relación entre arquitectura y urbanismo al plan de la enseñanza será necesario que seamos capaces de definir los fundamentos y conocimientos que tienen que fomentar el buen entendimiento entre disciplinas. Definir cuáles pueden ser los ámbitos de conocimiento específicos y cuáles pueden ser los compartidos. Sin embargo, con sorpresa, descubrimos que en las escuelas de arquitectura todavía se plantean propuestas docentes que continúan insistiendo en una arquitectura aislada, autista, que dimita de la realidad y de su dimensión urbana.

El buen entendimiento entre urbanismo y arquitectura es más importante que nunca. Las situaciones en que la ciudad y el territorio tienen la oportunidad de mejorar sus condiciones en favor de sus habitantes dependen tanto de su planificación como de la arquitectura que las tiene que concretar. Por lo tanto, es muy importante que la escuela de arquitectura, dentro de un marco de estudios generalista, tenga la voluntad y la capacidad para generar entre todos sus estudiantes una verdadera "conciencia urbana".

Una conciencia que sitúe la ciudad, físicamente y socialmente, en el centro, como espacio colectivo de convivencia que hay que preservar. Que anteponga el espacio común al privado. Una arquitectura que no eluda su responsabilidad social y no se refugie en su dimensión objetual y estética.

Y no me estoy refiriendo únicamente a lo que tradicionalmente se ha conocido como "el urbanismo de los arquitectos" o a lo que Manuel de Solà-Morales denominó "la urbanidad de la arquitectura" relacionado con la lectura del lugar y la sensibilidad por cómo los nuevos edificios pueden adaptarse e incluso mejorar su entorno físico inmediato; a mi entender conceptos preocupados fundamentalmente por "la configuración física de la ciudad" desde una visión excesivamente compositiva.

Me estoy refiriendo también a cuestiones de carácter programático. Cuestiones que están directamente relacionadas con el fenómeno urbano y que tienen que ver con criterios de reflexión previos a la resolución arquitectónica de los problemas. Es decir, cómo se identifican y se definen las preguntas, los enunciados sobre los cuales trabajar los recursos arquitectónicos.

El proyecto programado de manera aislada en la ciudad ha perdido sentido (si alguna vez lo había tenido) y hay que introducir mecanismos de reflexión urbana para volver a dotarlo de sentido y función. Cómo tiene que ser la vivienda, ya no es solo una cuestión únicamente tipológica. La localización de esta y la asociación con el resto de elementos urbanos que la complementan en la configuración de la habitabilidad urbana son fundamentales. La configuración de los nuevos equipamientos y dotaciones urbanas (paradigma de los excesos recientes) ya

no es solo una cuestión de cumplir con un programa concreto en un nuevo edificio, sino sobre todo de saber interpretar cuáles son las situaciones propicias donde poder ubicar nuevos servicios adaptando programas y funciones, y si es posible reutilizando elementos de la ciudad existente.

Por lo tanto, la enseñanza del urbanismo en el marco de las escuelas de arquitectura debe tener un papel referencial. Tiene que garantizar la aportación de los mecanismos de reflexión urbanos necesarios que colaboren en la consecución del justo equilibrio entre la enseñanza básica de la técnica proyectual y al mismo tiempo la reflexión crítica respecto a la pertinencia urbana de los proyectos. De forma que todos los futuros arquitectos, independientemente de sus intereses particulares o especialización, hayan adquirido los argumentos necesarios para poder contextualizar desde una perspectiva urbana su ejercicio profesional.

## 3. Cuáles son los retos de la enseñanza de la urbanística

Evidentemente, la enseñanza de la urbanística en las escuelas de arquitectura no solo tiene que estar orientada a contribuir a un periodo de formación de carácter generalista, como exponía anteriormente, sino que debe configurarse también respecto a una necesaria especialización de los estudios. Una enseñanza específica de la urbanística que se inicia en los estudios de grado y que tiene continuidad en posgrados, másteres e investigación.

Si la reflexión anterior se situaba más en el terreno del encaje de la urbanística en el marco común de las escuelas, la reflexión respecto de la enseñanza especializada se situaría en un marco interno departamental. En este sentido es preciso señalar que el Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Cataluña presentó el pasado mes de abril de 2013 el documento "Hoja de ruta del Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio con respecto a los ejes básicos para la renovación de las Unidades básicas de nuestra universidad", documento redactado a partir de cuatro grupos de trabajo, con el objetivo de definir y orientar la posición del Departamento en su contexto universitario. Se trata de un documento valioso, situado en un marco general y orientado fundamentalmente al establecimiento de objetivos y a la definición orgánica de los estudios y el Departamento.

No obstante, quizás como desarrollo del documento, quedaría pendiente el abordaje de la reflexión vinculada a la definición de contenidos teóricos y métodos educativos. Una reflexión que permita vincular la relación entre problemas urbanos, estructuras profesionales y marco educativo, conscientes de que las dos primeras esferas citadas han experimentado cambios trascendentales no sincronizados con la tercera.

La ciudad ha evolucionado más rápidamente que los principios teóricos que la imaginaban y dibujaban. La ciudad ha modificado su dimensión, pero sobre todo ha modificado su funcionamiento interno. Las dinámicas urbanas y territoriales, sociales y económicas, han evolucionado de forma acelerada y muy desfasada respecto a la velocidad con que lo han hecho los espacios físicos que las acogen. La esfera social y la esfera física han perdido su armonía. Los espacios de la ciudad, y fundamentalmente el espacio público, ha perdido progresivamente sentido en tanto que se han alterado los requerimientos y funciones que se realizaban originalmente en este. Las lógicas de la movilidad, la forma de concebir el ocio o la seguridad en la ciudad, entre otros, han



alterado sustancialmente la relación entre personas y espacios.

Actualmente se genera mucha más información de la que somos capaces de asimilar y comprender razonadamente. El desarrollo de los instrumentos tecnológicos aplicados a la ciudad nos permite obtener todo tipo de información en tiempo real. Sin embargo, todavía no hemos sido capaces de hacer evolucionar nuestra cultura urbanística de la forma adecuada y adaptada a este nuevo contexto. Y huérfanos de esta, no tenemos la capacidad técnica para procesar y orientar adecuadamente la información disponible y para aplicar adecuadamente al proyecto de ciudad las soluciones pertinentes a las nuevas demandas y lógicas aparecidas.

En este campo de cosas desordenadas y exceso de información, triunfan los eslóganes publicitarios aplicados al urbanismo. Mecanismos para visualizar urbanísticamente acciones que pertenecen a otras esferas y que no incorporan la reflexión urbana pertinente. Bajo la confusión del momento actual, aparece el riesgo de banalizar y frivolar lo que significan el urbanismo y la ordenación del territorio, subestimando su complejidad. Aparecen tendencias que si bien se pueden considerar interesantes o incluso necesarias, no pueden ser entendidas como una práctica sustitutiva de la disciplina urbanística.

#### *La construcción de una nueva teoría urbanística para el desarrollo urbano*

Si todavía seguimos creyendo en la pertinencia de la urbanística como una disciplina capaz de generar el conocimiento adecuado para la intervención y la ordenación de las ciudades y los territorios, es necesario abordar la construcción de un nuevo marco teórico. Una nueva teoría que sea capaz de establecer los objetivos que den respuesta a los problemas urbanos contemporáneos. Un nuevo marco teórico que permita generar una nueva cultura urbanística, capaz de adaptar el conocimiento heredado y al mismo tiempo asimilar las nuevas tendencias.

Un reto de esta dimensión y complejidad requiere de un tiempo y de un espacio apropiados donde puedan confluír perspectivas diversas y al mismo tiempo se pueda producir un diálogo compartido e intergeneracional, con la distancia suficiente respecto a la aceleración que impone la realidad para poder efectuar una reflexión serena y no contaminada. El espacio propicio, aunque seguramente no el único, para reflexionar sobre una nueva cultura urbanística, con capacidad para construir una nueva teoría urbanística para el desarrollo urbano, es la escuela, entendiendo que, metodológicamente, en el proceso de enseñanza y aprendizaje, podemos alcanzar nuevas perspectivas y capacidades de reflexión.

Por ello, es preciso renovar contenidos y criterios pedagógicos. Introducir retos de orden teórico y sobre todo nuevas lógicas de innovación docente, que permitan definir el ambiente adecuado.

Se presentan a continuación algunas cuestiones que, desde una perspectiva docente, podrían establecer las bases para la definición de una nueva teoría urbanística para el desarrollo urbano. Ninguno de los aspectos que se citan a continuación es una primicia, sino que, al contrario, el objetivo de su identificación responde más a la voluntad de incentivar y consolidar algunas incitativas ya en marcha, pero que todavía son de carácter individual, en un marco que se dote de significado conjunto, y que permita definir un nuevo corpus teórico.

• **La escuela tiene que garantizar la transmisión del conocimiento heredado. Debe**

**defenderlo y reivindicarlo, pero al mismo tiempo tiene que habilitar su actualización y la evolución de sus criterios de aplicación.**

Ciertamente, en momentos de cambio, la tradición no es un argumento que garantice el aprendizaje necesario para los nuevos retos. Pero tampoco podemos admitir que en momentos de crisis y desorientación se extienda la creencia de que las nuevas soluciones tienen que plantearse por sustitución, haciendo *tabula rasa* del pensamiento y la experiencia heredados.

En este punto es oportuno diferenciar entre conocimiento teórico y sus criterios de aplicación. El conocimiento teórico heredado, específicamente en el marco catalán y español, es extraordinario. Sin embargo, la evolución del marco teórico depende fundamentalmente de su reinterpretación y actualización sobre la base del reconocimiento y la comprensión de las problemáticas actuales. Por lo tanto, es necesario evaluar en qué forma deberían aplicarse estos conocimientos a una realidad como la actual. Los criterios de aplicación, en lugar y tiempo, son los que otorgan o no virtud al conocimiento teórico.

De lo contrario, nos situamos ante un evidente riesgo de fractura generacional. La casi desaparición de la práctica profesional como mecanismo aprendizaje y el desequilibrio generacional existente entre los docentes en la universidad, entre otros, pueden provocar un vacío generacional que dificulte la transmisión de conocimiento y el proceso de relevo que debería producirse. Ciertamente, las circunstancias no facilitan la solución, pero este tendría que ser un aspecto prioritario.

• **Es preciso recuperar el valor que aporta a la sociedad el pensamiento utópico aplicado al urbanismo, como mecanismo reector del urbanismo con la realidad.**

Parece un imposible vincular utopía y realidad, pero tenemos que considerar que el pensamiento utópico nace precisamente de la plena conciencia de la realidad, definiendo una respuesta radicalmente crítica que imagina nuevos escenarios alternativos.

Por lo tanto, hay una primera cuestión fundamental que es cómo tomar conciencia de la realidad, y sobre todo, cómo identificamos sus problemas. De qué forma diagnosticamos a la ciudad y al territorio, actualizando en profundidad su lectura formal y al mismo tiempo potenciando y priorizando su lectura programática. Es preciso volver a imaginar un nuevo escenario que actualice el pensamiento utópico heredado del siglo pasado y proponga nuevos objetivos a alcanzar, con los cuales poder diagnosticar adecuadamente la realidad.

Hemos tendido a despreciar el estudio de la ciudad y a menudo caemos en el error de confiar excesivamente en la genialidad innata de los arquitectos y su lucidez en la resolución de proyectos. Seguramente por la creencia de que ya conocemos sobradamente la realidad. Y no es así. Esta manera de actuar también se traslada a la escuela. Olvidamos fomentar y educar en el método analítico y comprensivo de la realidad como primer paso de conocimiento en el proceso proyectual. Es preciso que recuperemos la capacidad de preguntar. La reformulación de propuestas tiene que pasar inevitablemente por la reformulación de las preguntas.

También es preciso abordar el reto instrumental vinculado a la representación gráfica de la realidad. La gran cantidad de información a la cual tenemos acceso así como los avanzados instrumentos de representación de que disponemos requieren de la

definición de nuevos criterios que generen códigos representativos y cartográficos, que permitan visualizar adecuadamente la nueva realidad.

La correcta diagnosis y comprensión de la ciudad, la identificación unívoca de problemas y objetivos son el mejor antídoto contra la frivolarización del urbanismo y la banalización de la ciudad.

• **Es preciso revisar los tópicos de la teoría urbanística vinculada al crecimiento urbano.**

Las distintas teorías urbanísticas se han formulado a medida que daban respuesta a las necesidades concretas del momento. Sobre la base de esta lógica, sería preciso reformular todos aquellos conceptos vinculados específicamente al crecimiento urbano, y todos aquellos derivados de una misma forma de entender la formación de la ciudad. Una revisión que también requiere incorporar un espacio de reflexión que supere el ámbito de la ciudad metropolitana, útil en muchos casos, pero equivocado en muchos otros.

El paradigma del crecimiento urbano se ha desarrollado a partir de dos conceptos técnicos complementarios: la formalización y la producción de la ciudad.

El análisis de la ciudad a partir de sus formas de crecimiento ha sido fundamental durante un periodo en el que la ciudad crecía y al mismo tiempo sufría graves malformaciones estructurales y morfológicas. Un periodo en el que trabajar únicamente sobre la forma de la ciudad significaba automáticamente generar grandes mejoras en la calidad urbana y social.

Sin embargo, una vez superados los déficits básicos de la ciudad, la diagnosis y la propuesta fundamentada únicamente en la forma han perdido capacidad de acierto. Que la forma sea buena depende de su pertinencia. Y para ello son necesarios conocimientos complementarios que la justifiquen. Por lo tanto, la forma ya no puede ser el argumento central. Debe ser un factor importante y necesario pero no el único. El desarrollo de la ciudad ya no se puede fundamentar únicamente en un proceso en el que la definición de la forma vaya por delante como instrumento catalizador de otros procesos derivados. Así pues, es preciso incorporar en el proceso de aprendizaje de los alumnos conocimientos provenientes de otras disciplinas vinculadas con el fenómeno urbano que permitan ampliar las lógicas de reflexión proyectual. Es preciso vincular a la forma los nuevos factores de contexto.

Metodológicamente, no podemos continuar interpretando el lugar con el objetivo de adaptar un modelo teórico preconcebido, fundamentado en dogmas que responden a un contexto superado. De esta forma hemos llegado a asimilar que todas las operaciones de transformación urbana tienen que ser áreas de centralidad o tienen que expulsar de la ciudad la actividad productiva. Por lo tanto, es preciso repensar tópicos como densidad y diversidad, de acuerdo con una interpretación previa del lugar, entendiendo el lugar no solo como una realidad física sino también social. Tenemos que evaluar las capacidades y aptitudes de cada lugar respecto a su capacidad de transformación y los condicionantes sociales que intervienen en esta. La idea del desarrollo de la ciudad tendría que superar su concepción formal y ser capaz de integrar aspectos de funcionamiento y relaciones que se producen de manera vinculada a la forma.

De lo contrario, el concepto de *producción de ciudad*, derivado de una lógica industrial, ha impuesto los ritmos y los instrumen-

tos. Ritmos vinculados a la dimensión y la velocidad de los procesos. Instrumentos vinculados a una determinada estructura de agentes económicos que hacen a la ciudad. Podríamos llegar a concluir que los instrumentos de producción han acabado modelando los conceptos teóricos.

En consecuencia, el ejercicio académico tendría que permitir el abordaje de los problemas urbanos con carácter exploratorio, sin los condicionantes apriorísticos que imponen los actuales instrumentos y mecanismos de actuación existentes, sin estar supeditado a las instituciones y Administraciones que controlan la práctica urbanística. Por el contrario, tiene que resistir, y tiene que mantenerse como un ejercicio alega, crítico y con voluntad de experimentación. Un proceso que permitiera redefinir básicamente tres factores de la acción urbanística: el programa, la dimensión y el tiempo.

A menudo el planeamiento ha intentado solucionar todo el fenómeno urbano simultáneamente. Cuestión que parecía necesaria cuando hablábamos de crear nueva ciudad. En cambio, cuando nos situamos en la intervención en la ciudad existente, seguramente debamos pensar en el planeamiento urbanístico de una forma más específica y sectorial, de manera que defina un marco más operativo sin olvidar la dimensión sistémica de la ciudad. La planificación de las actividades urbanas como la movilidad o el comercio, la planificación de sistemas concretos como los espacios públicos o los equipamientos, o incluso la planificación de flujos, como la alimentación o las energías, son un extenso campo por recorrer en el cual poner en práctica el conocimiento urbanístico. Ámbitos en los que el control y la gestión de la forma, ya sea en su definición o normativización, sigan siendo fundamentales.

Complementariamente, sería necesario explorar cuáles deben ser los ritmos con los que se tienen que aplicar los conceptos teóricos. Entre el "planifica que algo queda" y las acciones de emergencia e inmediatas, es preciso explorar cuáles pueden ser los diferentes estadios y mecanismos de actuación en la ciudad sobre la base de un nuevo concepto que superara el principio de simultaneidad que implica la idea de sector, que evitara los largos procesos de afectación urbanística como mecanismo de viabilidad de las actuaciones. En definitiva, introducir la variable tiempo y repensar las dimensiones de las acciones. Pasar de la forma urbana instantánea a la forma urbana progresiva.

### **Evolución hacia un nuevo modelo educativo**

A menudo he tenido la sensación de que la escuela era un espacio más orientado al interés del profesorado que a los requerimientos de los alumnos. La confianza absoluta que como profesores hemos tenido en el conocimiento propio y la creencia de que los problemas reales se resolvían en la práctica profesional nos han hecho considerar que el ejercicio académico quedaba muy lejos de esta realidad, y que, por lo tanto, su función tenía que ser un trámite formativo que poco contribuía la evolución del conocimiento.

En este sentido, podríamos considerar que durante las últimas décadas la escuela ha formado a técnicos que tenían que incorporarse a la actividad profesional existente, siguiendo lógicas que podríamos asociar a una formación productiva. La escuela producía a los técnicos que requería el mercado. Proceso sustentado por un modelo educativo, en el que el alumno recibe de forma doctrinal una serie de conceptos y técnicas que tendrá que aplicar en su ejercicio profesional y en el cual no se espera ninguna aportación intelectual por parte del

alumnado, que cuestione los contenidos y el orden establecido y que pueda suponer una evolución significativa.

No se trata de trasladar al alumnado la responsabilidad de definir y cuestionar los contenidos de la enseñanza, ni de eximir al profesorado de esta responsabilidad. Se trata fundamentalmente de entender las relaciones de una forma más integrada. En un proceso de reflexión y aprendizaje conjunto, en el cual la conversación tome tanto valor como la lección. En el cual lo más importante es lo que hace y aprende el alumno.

Lo que ahora necesitamos, por todos los motivos expuestos anteriormente, es educar a los alumnos para que adquieran los conocimientos y las capacidades necesarios para ser capaces de proponer cambios en el sistema. Si queremos que la escuela se convierta en un espacio donde evolucione el pensamiento y se genere conocimiento, como mecanismo previo y necesario en la definición de nuevas lógicas prácticas, y adicionalmente en la definición de un nuevo marco teórico, es necesario modificar la metodología pedagógica actual.

Es preciso que el proceso de aprendizaje fundamentado en el ejercicio proyectual sea un proceso abierto. Introduciendo criterios científicos frente a los doctrinales, que habiliten múltiples vías de exploración, y en los cuales predomine el pensamiento divergente. Y cuyos resultados no se evalúen según un juicio apriorístico sino sobre la base de su capacidad de generar conocimiento.

También será preciso perfilar adecuadamente al alumno. Personas con unos hábitos adquiridos, a menudo poco conocidos por parte del profesorado, y que hay que considerar a la vez que se definen los instrumentos pedagógicos. Debemos tener presente que en estos momentos el alumno puede recibir múltiples inputs desde canales distintos a la fuente habitual de transmisión presencial en la escuela. En este sentido, es necesario trabajar en la configuración de un sistema de educación expandido y aumentado que tenga capacidad de funcionar conjuntamente. Por lo tanto hay que aprovechar al máximo la capacidad informativa de los nuevos instrumentos tecnológicos y espacios virtuales.

Finalmente, habrá que fomentar un espíritu colaborativo en el aprendizaje. Por encima del fomento de la competencia como único mecanismo de superación individual. La idea del arquitecto que persigue la gloria personal forma parte de una manera de entender la profesión caduca. El arquitecto ya no es el creador de proyectos originales sino que deberá orientar el sentido y la utilidad de su conocimiento como un profesional más que contribuye a un proyecto colectivo, en la arquitectura y también en la ciudad.

## **SOBRE EL OFICIO DEL URBANISTA: OLVIDOS, EXPLOTACIÓN Y PRECARIEDAD**

José María Echarte

Nunca antes del decenio pasado, que comprende desde 1996 hasta los albores de la crisis en 2006, se habló tanto de urbanismo en este país ni –probablemente– se mencionaron tanto las expresiones "plan general", "edificio significativo", "calificación", "clasificación" (estas últimas confundidas sistemáticamente), "adjudicación", "concurso", "licitación" y una buena cantidad de términos que nos son conocidos y que acabaron, desgastados,

constituyendo cascarones vacíos capaces de transportar en su significado aquello que más conviniera según la ocasión.

Nunca antes quizá, y en consonancia con la anterior banalización, perdimos tantas oportunidades para –por fin– establecer unos fundamentos sólidos en la práctica profesional y –por extensión– en aquello que producía y a lo que afectaba. Si cierto es que vivimos en un tiempo poco amigo de autocríticas y arrepentimientos, no lo es menos que la base de cualquier proyecto (entendido este como un todo completo, parafraseando a Antonio Miranda en su reciente y necesario *Arquitectura y Verdad*, Ed. Grandes Temas, "bello, bondadoso y verdadero", y que no tiene por qué coincidir con el documento técnico al uso) es la crítica. El análisis y la comprensión de las circunstancias, de aquello que se quiere obtener (sea esto un proyecto, una obra, un plan general...) y –por qué no– de un pasado del que sin ser esclavos debemos aprender.

Así, los instrumentos de planeamiento y sus derivadas edificaciones pasaron –lamentablemente en muchos casos– de elementos destinados a colaborar con el desarrollo humano a instrumentos empleados a contracorriente y por las más espurias y egoístas de las razones. En perfecta simbiosis, la estructura profesional a cuyo cargo (y más importante aún: bajo cuya responsabilidad) recaía su desarrollo, respondió en un movimiento constante de acción-reacción bidireccional a dicha dislocación de objetivos.

En otras palabras, ni el medio ni el fin estuvieron en muchos casos a la altura y construyeron el uno sobre el otro un tejido distópico en el que los resultados dejaron mucho que desear y cuyas consecuencias padecemos aún hoy sin una solución clara a la vista ni una luz brillante al final de un túnel que –en muchos casos– contribuimos como profesionales a profundizar.

Pero empecemos por el principio, que como en muchos casos, parte de una decisión y, por tanto, de las razones que motivan esta.

### **Planes para todos**

Hablábamos del significado de la acción urbanística, condensada en el ejemplo de un plan general como elemento espoleta (ordenador y organizador, generador de nuevas situaciones urbanas, constructivas, etc.). La herramienta posee una significación multicapa, a diferentes niveles. Es un instrumento administrativo, una tramitación, un expediente, son sus partes e informes, son sus determinaciones, sus análisis, sus proyecciones y sus propuestas. Su carácter normativo y regulador... La lista sería inacabable.

Sin embargo esta sectorización resulta anémica frente a la realidad última del planeamiento general. El que recogen generalmente con profusión los preámbulos de las leyes de ordenación –plenas de buenas intenciones– y que, de algún modo, queda perdido en el anterior marasmo cuando este se convierte en un caos competitivo entre partes que no acaban de trabajar en armonía.

¿Y cuál es este fin? Seamos claros. Ningún documento como un plan general, ninguna disciplina o actividad desarrollada por este gremio o por una corporación local (o autonómica, según sea el caso), conlleva tanta influencia en el día a día de los ciudadanos. Ninguna.

Desde la distancia al colegio de sus hijos hasta la posibilidad –o no– de desarrollar un negocio y dónde hacerlo. Desde la habitabilidad y usabilidad de sus espacios públicos hasta la calidad urbana, social y participativa de los mismos. Desde la movilidad, la

accesibilidad y el crecimiento ordenado del entorno en el que habitan hasta la sostenibilidad del proceso de evolución urbana y –por qué no señalarlo– las aficciones económicas implícitas en el desarrollo –poblacional, social, turístico, industrial, etc.– de su entorno más próximo.

Así explicado, sin términos legales, sin tablas de números y repartos, sin edificabilidades, convenios y otras cuestiones –más que técnicas– tecnificadas, la empatía con la tramitación de esta “guía del autopista urbano” por parte de la ciudadanía debería ser total y debería extenderse a todos los aspectos del proceso.

### No ocurre así no obstante

En primer lugar, porque casa mal explicar a los responsables políticos españoles que el trabajo desarrollado en planeamiento dará sus frutos (si está bien hecho) a lo largo de un periodo de tiempo prolongado. Largo. Que los frutos a obtener no pueden ser inmediatos y que muchas veces no son exclusivamente “vendibles” para la prensa, como no suelen serlo las cuestiones pacíficas y calmadas del habitar sosegado y cómodo que deseamos (o deberíamos desear) para nosotros mismos y nuestros conciudadanos. Que, en pocas palabras, un plan general será mejor cuanto más preciso y ajustado a las necesidades de las que antes hablábamos, sin quedar estas reducidas a su factor económico-propagandístico rentabilizado para un plazo de cuatro años (periodo electoral) en el que la necesidad de obtener pírricas victorias mediáticas fácilmente vendibles oculte las carencias y desfases de un documento que, no pocas veces, nace obsoleto.

Por ser claros: los plazos políticos y los desarrollos administrativos no casan bien con la verdad urbanística (y no se emplea esta palabra a la ligera) ni mucho menos lo hacen con la generosidad (conscientemente los primeros, burocráticamente inertes los segundos) necesaria que implica el saber que lo que hoy se define –aunque sea de forma inicial– obtendrá sus frutos después de habernos marchado.

Entiéndase bien lo que se expone: es necesaria una voluntad política. Es necesario un proceso administrativo. Como en general es necesaria la consideración económica o, siendo exagerada y literalmente claros, un informe de carreteras o de las compañías suministradoras. La distopía no proviene de su existencia sino de su preeminencia absoluta, convertidas en objetivos únicos que sustituyen el que debe ser el fin último e intocable del desarrollo urbano: la mejora de la sociedad, integrada de forma respetuosa en su entorno, proyectada hacia un futuro de forma lo suficientemente flexible como para no resultar inservible y lo suficientemente rígida (digamos mejor, sólida) como para ser la raya roja a no superar en determinadas circunstancias (sobreclasificación, explotación del medio, problemas de movilidad, de calidad del medio urbano cuando no otras situaciones directamente ilegales).

Si los objetivos produjeron una clara disfunción (a objetivos “perversos” resultados “perversos”), sería pues interesante analizar como se pasó de un país con un número de planes generales escaso y preeminencia de las Normas Subsidiarias de Planeamiento, a una situación en la que –de la noche al día– la fiebre redactora de planeamiento general asaltó a la práctica totalidad de términos municipales, fueran estrictamente necesarios estos o no.

En el caso andaluz –empleándolo como ejemplo por su extensión y por acumular un número de desmanes y tropelias considerable– fue la misma Ley de ordenación

(redactada con una notable falta de realidad) la que exigía, en un plazo completamente mínimo y por tanto incumplible, la redacción de planes generales a cada término municipal. Así, comenzó la carrera por ser los primeros en licitar un plan cuyo objetivo era exclusivamente aquel que las Normas Subsidiarias de Planeamiento no habían podido otorgar (quizá porque en muchos casos no era necesario): clasificar suelo, entendiendo clasificar como moneda de cambio económica (sin tapujos) o en su versión conveniada “en especies”) capaz de tapar cualquier otra consideración.

Así, municipios que en toda su historia habían alcanzado los 20.000 habitantes escasos, planeaban incrementos habitacionales de hasta 200.000 residentes en cuatro años. Las disfunciones estructurales, en equipamientos, dotaciones, calidad del espacio urbano, mantenimiento del modelo de ciudad o –simple y llanamente– de sostenibilidad, resultaban abrumadoras.

Y como primer paso de esta extraña carrera, en la que lo normal era dejarse el bicho entero en la gatera y dejar pasar solo los pelos, encontramos la licitación.

### Licitación es perder un poco

¿Cómo funcionan las licitaciones en España? ¿Es el proceso tan burocrático, rígido y peculiar que se convierte en enemigo de lo óptimo? ¿Qué se valora y cuáles son los procedimientos? Y, lo más importante ¿Cómo enfrentaron los arquitectos estos procesos? ¿Ha cambiado en algo cómo los enfrentan hoy en día, en esta España post-exploración de la burbuja urbanística? ¿Garantizan estos un resultado óptimo?

Lamentablemente la respuesta a esta última pregunta –clave– es que no. O al menos que no necesariamente acaba ganando la oferta más conveniente, favorecidos aspectos individuales o, al menos, una visión segregada del conjunto. En otras palabras, la pregunta a responder es sencilla: ¿Es un instrumento de desarrollo urbanístico, un planeamiento general (entendido que el privado se rige por otros principios) un PROYECTO? ¿Lo entendemos así y por tanto como tal lo juzgamos o son otras las situaciones que llevan a su despiece y a su valoración al peso y en retales?

Permítaseme una digresión aquí. Uno de los problemas más serios de la profesión de arquitecto ha sido en las últimas décadas la excesiva (y lamentablemente consciente) polarización del espectro profesional hacia un camino único, y en buena medida “de receta”, que auspiciaba que la única salida “moralmente” válida era la de convertirse en una suerte de arquitecto-genio (o en su aprendiz) quedando todo lo demás al rebufo de aquellos que “no valían para otra cosa”. El problema es que esta actitud –tan reductiva como interesada en algunos casos– alienaba y eliminaba como opciones perfectamente válidas la infinidad de posibilidades y especializaciones posibles para los profesionales del sector. A los efectos de este análisis, me permitirán que señale las dos consecuencias fundamentales que considero que contribuyen a explicar ciertas cuestiones.

En primer lugar, el estrechamiento de la actividad profesional, focalizada en una única opción: la construcción, a la que se valoraba no por su honestidad profesional o su valor cívico o de servicio –ni siquiera por su retribución– sino por una suerte de moralina de difícil explicación. Entre los principales abandonos, el del sector del urbanismo y, especialmente, el del planeamiento (sirva como el ejemplo el hecho de que, aun hoy en día, en la mayoría de ETSAs, no se puede

cursar un PFC de urbanismo, lo que resulta –como poco– curioso).

En segundo, una precarización constante del mercado laboral, asolado por la economía sumergida y la explotación sistemática como medios estandarizados, asumidos y nada ocultos, de funcionamiento. Proveniente en no poca medida del anterior dislate formativo, la estructura productiva del sector de la arquitectura en España se ufana de sus resultados sin considerar lo muy endeble de su armazón interno: un sistema con un nivel de ilegalidad laboral insoportable en cualquier otra actividad y que no solo se aceptaba como moneda común sino que se justificaba –y aun se justifica– públicamente en un alarde de irrealidad incomprensible.

Ocurre que, pese a denominaciones más románticas y posiblemente también más tramposas (taller, *atelier*, colectivo...) la arquitectura no deja de ser un servicio y quienes la ofrecen, empresas de servicios. Es claro que el máximo activo de una empresa de servicios (y sobre todo, de una que licita obra pública) es su personal. Para ello debe existir la mínima relación de respeto y confianza “contratado-contratador” que –indefectiblemente– pasa por el cumplimiento honesto de la legalidad laboral existente, entendiendo este como un mínimo insoslayable.

En otras palabras, y por clarificar: es extremadamente difícil que un estudio –galera– de los muchos que han poblado el sector invirtiera en formación para sus trabajadores cuando estos ni siquiera podían considerarse tales al estar englobados bajo la figura del “falso autónomo”. Ocurre lo mismo –llevado a un grado extremo– con aquellos que nutrieron sus necesidades laborales con becarios, “interinos” y otras especies a las que se utilizaba (y aun hoy en día se emplea, sin que parezca que nadie esté dispuesto a cambiar esta peligrosísima dinámica) como mano de obra de desbroce.

En un mercado competitivo –honestamente competitivo, alejado del baile potencial extensivo y profundamente neoliberal del actual ministro de Economía en su Ley de Colegios y Servicios Profesionales (LCSPP)– para una empresa de servicios, un personal sin posibilidad de formación interna (mas allá del aprendizaje “vegetativo”), sin la seguridad que implica un relación laboral estable (sea esta del tipo que sea, siendo legal) supone una clarísima desventaja frente a estructuras en las que la organización funcional parte de una asunción de las circunstancias propias de la legalidad del mercado sin caminos secundarios, aparentemente más fáciles pero que resultan en una destrucción sistemática del tejido productivo a largo plazo de muy difícil recuperación.

En otras palabras: algo funciona muy mal en un sector profesional cuando la opción de trabajar por cuenta ajena conduce en un porcentaje próximo al 70% (datos del Sindicato de Arquitectos) a la economía sumergida. Dicho sector se soportará –falsamente– en un mercado disfuncional, como ha sido el caso del urbanístico y el de la construcción en la década pasada –burbujas ambas incluidas– pero su capacidad de resistir los rigores de cualquier cambio que desestabilice sus bases (ya de por sí precarias) es mínima. Donde debería existir una estructura sólida capaz de expandirse o contraerse, de emigrar e internacionalizarse o de aprovechar en su beneficio su principal activo, el personal, existe en realidad un decorado de diseño frágil y poco capaz de alteración alguna que no destruya el castillo de naipes de arriba a abajo.

En este sentido, contribuye a la debacle generalizada la inexistencia de unas tarifas

mínimas de honorarios en España, que fueron suprimidas hace tiempo en lo que se publicó como una exigencia de la Comunidad Económica Europea para adaptar el sector servicios español al comunitario. Dicha liberalización se produce sobre una estructura profesional como la descrita anteriormente y, lejos de producir esa idealizada y generalmente falsa "supervivencia de los más capacitados frente al mercado", produjo el efecto contrario favoreciendo a aquellos más capaces de abandonar cualquier principio de mínima honestidad interprofesional y deontológico. A honorarios libres y sin un mínimo control legal sobre las estructuras profesionales que los ofrecían, es evidente que ser honrado y tener a los trabajadores en regla (lo que no es ni más ni menos que el mínimo legal) se ha convertido en una actividad de riesgo.

Es por otra parte falso –como lo es en gran medida el ideario que hoy en día soporta la LCSP– que Europa exigiera esta liberalización atropellada y poco reflexiva. En Alemania siguen existiendo para el sector unas tarifas mínimas de cuya aplicación son absolutas garantes las instituciones profesionales y que solamente dejan de ser preceptivas para licitaciones en las que concurra un ciudadano no alemán. Como comprenderán, la excepción no suele llevarse a cabo (nadie tiene interés en contravenir un sistema que funciona y es mayoritariamente justo) y es una estrategia legal para mantener unas reglas mínimas del mercado. Si en Alemania –país con una economía sumergida infinitamente inferior a las que podemos encontrar en el arco mediterráneo– entendieron que esta protección era necesaria, cuánto más no lo hubiera sido aquí, donde un simple vistazo a la cantidad de autónomos en el sector habría hecho saltar las alarmas.

Por tanto, encontramos diversas cuestiones que afectarán a la licitación de un instrumento de planeamiento y que pervierten el objetivo de obtener el proyecto (y no nos olvidemos: el equipo) mejor capacitado para dar respuesta al proceso –complejísimo– de redacción de un plan general.

Recordemos que se trata de licitaciones fundamentalmente técnico-administrativas. Se valorara en ellas como regla general (y a esto contribuye la estandarización de los pliegos de las Administraciones españolas, demasiadas veces basados en el recortapaga) cuestiones relativas a personal, plazos, mejora económica y, pese a que se solicite con frecuencia una propuesta metodológica, esta suele ser excesivamente generalista y su puntuación total no la convierte en un elemento determinante frente al resto de aspectos a considerar.

Por tanto, en primer lugar, la justificación del personal adscrito al proyecto es de muy difícil valoración cuando lo que se gestiona no es una empresa ordenada y legal –como ya hemos visto– sino una especie de "taller" que, más allá de lo evocador del nombre, oculta una estructura precaria, carente de la estabilidad y el compromiso profesional necesarios para estas tareas (y no nos referimos a las capacidades individuales de cada arquitecto, de las que no albergamos dudas, sino al esquema laboral en el que interactúan). Como miembro del Colegio de Arquitectos de Almería en la época en que se licitaron una gran mayoría de los planes generales a los que obligó de forma abrupta la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, pude comprobar como –lamentablemente– las ofertas de estudios dirigidos por arquitectos fallaban en este aspecto de forma estrepitosa, ofreciendo respuestas metodológicamente interesantes y que resultaban sospechosas si se comparaban con la estructura –absolutamente precaria– que debía llevarlas a cabo.

Algo parecido ha sucedido con gran parte de la producción pública de arquitectura desarrollada mediante concursos: una disfunción insalvable entre aquello que se ofertaba y los medios para ofertarlo, sin embargo en estos casos y tratándose de concursos de ideas (una figura que me parece ideal, siempre que se gestione con honestidad) el problema solía surgir *a posteriori*, lo que lo hace más grave. Buena parte de los problemas debidos a modificados estratosféricos, alteraciones o proyectos que simplemente eran irrealizables proviene de esta distancia insalvable entre el trabajo a realizar y los medios (de nuevo, no las personas sino las estructuras) con las que se pretenden ejecutar aquel.

Sin embargo, aparte de esta cuestión, cabía aun la posibilidad de que el problema fundamental recayera sobre aquello que se ha convertido en uno de los lastres fundamentales del sistema de contratación público español: la puntuación de la baja económica.

Es entendible que la economía de escala y ciertas cuestiones relativas a la gestión de obra afecten a la capacidad de ajustar precios en algunos contratos con la Administración. No obstante, que la valoración de este extremo aplicada a la redacción de proyectos alcanzara valores de hasta el 50% sobre el total (frente a un 20% metodológico –o proyectual según se prefiera– en algunos casos) resulta sintomática de un sistema que, como hemos explicado al principio, tendía –y aun tiende– a minusvalorar las cuestiones técnicas a favor de un proceso de regateo presupuestario que se ha demostrado una y otra vez fallido.

Es evidente que no ha contribuido a ello una prensa generalista poco amiga de ahondar en los procesos de licitación, salvo cuando estos han alcanzado la categoría de escándalo y cuando su solución es cruenta o directamente imposible. No pocas veces se publica este aspecto basándolo únicamente en el factor "ahorro" sin considerar que dicho ahorro se basa en unas cantidades generalmente establecidas y afinadas por técnicos competentes sobre las que el margen de maniobra es muy reducido.

Así, y con una estructura profesional que, como hemos visto, dista mucho de basarse en la normalidad deontológica, los procesos de licitación quedaban al socaire de bajas basadas en muchas ocasiones en la explotación sistemática de profesionales como soporte de la reducción (extrema en ocasiones) del precio del contrato. La relación es clara: a costes falseados, beneficios más altos y bajas mayores, lo que en buena medida significa que no se está potenciando la excelencia profesional sino premiando la dislocación del sistema hacia una periferia ilegal que sin ninguna duda ha situado el sector en la peor posición posible para enfrentar el descenso de producción debido a la crisis.

El resultado no ha sido excelente, pero como vemos tampoco lo ha sido el proceso para obtenerlo. Parece extraño que una profesión que tiende a las declaraciones altisonantes sobre lo urbano, lo social y sus bondades se haya fundamentado durante tanto tiempo sobre esta dinámica neoliberal extrema y perversa, que no solo representaba una absurda reducción propia del espectro profesional sino que lo hacía además para generar un sistema de pleitesías profesionales e ilegalidades laborales de difícil justificación.

Así pues, fue erróneo abandonar aquello que como arquitectos podíamos, y debíamos, hacer y que nos hubiera proporcionado una variedad laboral muchísimo más realista y sobre todo más capaz de encarar la situa-

ción actual. Lo fue además por las razones más equivocadas, no siendo la menor de ellas una suerte de desprecio elitista y soberbio por otra cosa que no fuera una idealizada –y falsa, por lo absolutamente simplista– imagen del arquitecto-demiurgo todopoderoso y genial.

La realidad, tantas veces obviada en escuelas de arquitectura durante muchos años es que no eran genios lo que necesitábamos, como hubiera dicho J. LL. Sert, sino excelencia, honestidad, autocrítica y responsabilidad y de todas ellas hemos andado ciertamente escasos. Entre las víctimas, quizá la primera, la disciplina urbanística entendida como un todo completo, serio, necesario y fundamental, y no como un accesorio molesto y menor al que no pocas veces se demonizaba como causante de todos los males en un entorno –el universitario– en el que son esperables otras actitudes más relacionadas con la investigación, con el interés por expandir y no por reducir.

Esta pérdida de campos de trabajo, o convendría mejor decir este absurdo abandono, consolidó una estructura profesional alejada de la realidad, inestable y tremendamente precaria, vergonzosa por exceso en según que casos en los que la explotación cursaba además con el beneplácito de una crítica y unas instituciones (universidades incluidas, pues no eran pocos los profesores que nutrían de alumnos "gratuitos" sus estudios) en cuyo silencio y paños calientes recae el origen de la más que profunda desafección que hoy en día aun arrastran.

Perdíamos así los arquitectos dos oportunidades fundamentales, y lo hacíamos como casi siempre llevados por una postura autodestructiva capaz únicamente de beneficiar a unos pocos.

La primera, la oportunidad de aprovechar la redacción masiva de planeamiento general para empezar a generar una cultura del planeamiento como verdadero proyecto de ciudad, alejado de los sistemas basados en la clasificación entendida como forma de financiación rápida y propaganda política (con todo lo que ello trae aparejado). Una oportunidad, sobre todo, de acercar el planeamiento a una ciudadanía que vive bajo sus directrices pero de cuya redacción e integración con el tejido urbano y social existente se encuentra ajeno. Urbanismo participativo es un término y una línea de investigación necesaria y muy común en estos días que, sin embargo, se resiste a integrarse en la tramitación de instrumentos de planeamiento, quedando relegado a operaciones paralelas –en muchos casos no por más interesantes menos anecdóticas– que no consiguen dar el salto a la redacción de planes. Bien podían haber sido estos los años en que hubiéramos conseguido alejar el urbanismo de la suma atropellada de partes hacia una concepción más integrada del mismo.

En los casos más interesantes, el principal problema es el interés político en dulcificar y banalizar –o, en otras palabras, domesticar, las experiencias para emplearlas como chivo expiatorio cosmético de procedimientos más tradicionales y opacos. En los casos más extremos, se han producido experiencias mal denominadas "participativas" cuyo único interés era la justificación pública de actuaciones predefinidas y en las que el margen de decisión y participación se estrechaba –limitándolo– hasta convertirse en una pura anécdota descargada de la necesaria profundidad que la participación social requiere. En muchos casos, los procesos se han reducido a la contabilización estadística de un simple "like – dislike" facebookiano sin ningún tipo de debate aparejado y con un interés estrictamente propagandístico

(concurso de remodelación de las Ramblas en Barcelona, por ejemplo).

La segunda, la no implementación de la estructura profesional, anclada en un sistema proveniente de épocas en las que el número de profesionales era infinitamente menor, con la consiguiente degradación deontológica y evolutiva del sector que ha derivado –por ejemplo– en el predominio de la emigración (individual) frente a la internacionalización empresarial, cuando no en el puro *dumping* y la competencia desleal que ha devaluado los mínimos que un día consideramos intraspasables.

Sin embargo, queda luz para la esperanza. Si algo tiene de bueno este periodo es que –urbanísticamente– ofrece la posibilidad de, por una vez, tomar las cosas con calma sin la necesidad imperiosa de llegar primeros a un documento cuyo único interés era clasificar más para cobrar más. En el mismo sentido, ese muy necesario compás de espera debe hacernos reflexionar sobre la recuperación de terrenos abandonados tremendamente necesarios para la profesión y en los que los arquitectos aun tienen mucho que aportar.

Estas reflexiones, no obstante, no pueden cursar sin una profunda reordenación de la legalidad laboral profesional que permita un sector sólido, capaz de adaptarse y de acomodar a los magníficos profesionales que en la actualidad estamos regalando en una incomparable (y lamentable) fuga de cerebros de la que mucho nos costará recuperarnos para un país cuyo futuro pasa, necesariamente, por rentabilizar el talento de sus profesionales.

Son estos los tiempos en que las voces de alarma corren el riesgo de emprender una peligrosa huida hacia delante, o peor aun, hacia una periferia (en palabras del excelente crítico Fredy Massad) aun más peligrosa por lo que tiene de difuso, y de continuar en ese empobrecido abandono de sectores profesionales que no están ni mucho menos agotados. Para ello, lejos de emplear el término “reinención” que resulta sencillo, pero tremendamente engañoso, lo lógico parece recurrir al mucho más complejo, pero también mucho más gratificante, “recuperación”.

La recuperación de la responsabilidad, la capacidad de autocritica y el compromiso social de la profesión como principios fundamentales, alejados de intereses espurios y de la dependencia de clichés y servidumbres impropias de una labor técnica, responsable e inclusiva como la nuestra. En este apartado, no es menor la necesidad de recuperar la responsabilidad social en el terreno de nuestras instituciones profesionales, con los colegios de arquitectos a la cabeza, entendidas como entidades de derecho público cuyo objeto no puede ser otro que el servicio a la ciudadanía. Un servicio del que han estado desaparecidos presas de ciertos manierismos del pasado, entre los cuales destaca la dependencia económica del Visado y por tanto del mercado inmobiliario extensivo como elemento de financiación. La presencia de los COA en el debate urbano (e incluyo en dicho debate aspectos sociales, técnicos, deontológicos y los relativos a la más básica honestidad empresarial y profesional) ha sido escasa cuando no nula. Una oportunidad perdida de –en palabras de Luciano Alfaya, director del Laboratorio de Ideas organizado por el COA de Galicia en el verano de 2012– “ser necesarios y no obligatorios”.

Si por algo se caracterizan los arquitectos es por su tremenda capacidad de adaptación. Si por algo la arquitectura y la disciplina urbanística son fundamentales es porque su fundamento es servir a la sociedad. Quizá sea este el mejor momento para demos-

trar –de nuevo– que hemos aprendido de los errores cometidos y que el futuro –no solo de nuestros entornos, sino también de nuestra labor, entendida como instrumento fundamental– puede ser más amable, más respetuosa, mejor.

## OTRO URBANISMO ES POSIBLE. LA NUEVA PRAXIS URBANA ANTE EL CAMBIO DE ÉPOCA

Guillermo Acero Caballero  
Jon Aguirre Such  
Jorge Arévalo Martín  
Pilar Díaz Rodríguez  
Iñaki Romero Fernández de Larrea

### #GlobalRevolution

“Asistimos al nacimiento de una nueva era.” Así de contundente se mostraba Jeremy Rifkin (@JeremyRifkin) para describir el actual y convulso panorama sociopolítico y económico en una entrevista de 2012. Pero no es el único: en el libro *Otra sociedad, ¿otra política?*, Joan Subirats (@subirats9) reflexiona en estos mismos términos a la hora de analizar el contexto contemporáneo, estableciendo un contundente argumentario sobre por qué vivimos un cambio de época y lo relevantes que están resultando las nuevas tecnologías en él. Desde una posición totalmente diferente, antagónica podríamos llegar a decir, el magnate mexicano Carlos Slim llegaba a conclusiones similares recientemente al declarar que “vivimos un cambio de civilización”. Y es que, cada vez son más y más diversas las voces que otorgan una importancia trascendental al momento histórico que estamos viviendo.

Más allá de este extendido consenso acerca del cambio de época en el que estamos inmersos, resulta innegable la profunda alteración del orden preestablecido que plantea la irrupción de Internet, las herramientas digitales y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Tal y como indica acertadamente Mark Poster, Internet no es un nuevo “martillo” que sirve para clavar más rápido los “clavos” de siempre. Es un invento que está transformando radicalmente la forma en la que los seres humanos nos comunicamos, nos relacionamos o nos asociamos. Hasta el punto de que podemos considerar Internet como una palanca de cambio con una vocación transformadora y una magnitud de influencia a la altura de la imprenta de Gutenberg y la máquina de vapor de Watt.

Desde luego, esta revolución en ciernes no opera exclusivamente en una dimensión tecnológica, también lo hace en el ámbito económico, político y social. Por una parte estamos siendo testigos tanto del desmantelamiento del estado del bienestar como de un creciente cuestionamiento y rechazo al sistema capitalista que lo sustentaba. Por otra parte, y seguramente a consecuencia de lo anterior, no podemos obviar que el divorcio entre instituciones y sociedad civil es cada vez más amplio. Buena prueba de ello es el hecho de que el número de protestas sociales en contra de la degradación del sistema democrático y el estado del bienestar haya crecido exponencialmente en los últimos años, o que también hayan proliferado los movimientos contrahegemónicos: la Primavera Árabe, el #15M u Occupy Wall Street (#OccupyWS) son algunos de los que mejor reflejan esta reciente eclosión de nuevas formas organizativas y la escalada del descontento. Pero no son los únicos. La movilización social es una tendencia global que cada vez va incorporando connota-

ciones más urbanas y territoriales. Desde las protestas #VemPraRua de Brasil, cuyo detonante fueron la subida de tasas del transporte público y la especulación derivada de las Olimpiadas y el Mundial de Fútbol; hasta las recientes protestas en Rumanía por la apertura de una mina de oro; pasando por el caso más evidente de #OccupyGezi, que surge para detener el proyecto de construcción de un centro comercial en la plaza Taksim en Estambul (Turquía). Teniendo en cuenta esta perspectiva, cabe preguntarse cómo este nuevo escenario de ruptura afecta y puede aportar claves para un cambio de paradigma en las prácticas urbanísticas y territoriales. Y viceversa: ¿qué puede aportar el urbanismo en este momento trascendental de la historia?

### #SpanishRevolution

Desde luego el Estado español no permanece al margen de este escenario de transformación global. De hecho, la dureza con la que está azotando la crisis también está acelerando la generación de una nueva conciencia colectiva enraizada en las lógicas de red y la creación de nuevas subjetividades políticas. Seguramente algunos de los ejemplos más visibles a este respecto sean el #15M, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (@LA\_PAH) o las distintas Mareas Ciudadanas. Muchas de sus reivindicaciones, formas organizativas y prácticas subversivas han permitido recuperar algunos asuntos clave de nuestro ejercicio profesional que la burbuja inmobiliaria parecía haber desterrado.

De esta manera, las acampadas y manifestaciones han reabierto el debate en torno al espacio público como espacio de convivencia y generación de opinión pública. Las asambleas y grupos de trabajo en los barrios han puesto el foco sobre esta escala como unidad urbana fundamental en la que es necesario comenzar a actuar, desde la cotidianidad, tras dos décadas de urbanismo irresponsable y arquitectura espectáculo. Y, finalmente, la paralización de desahucios (#StopDesahucios) ha puesto en el candelero un tema que guarda una ligazón esencial con el planeamiento urbano: el derecho a la vivienda. Todas estas cuestiones establecen un terreno fértil sobre el que erigir una nueva praxis urbana. La cual, ineludiblemente, debería de estar vinculada a una mayor articulación con la ciudadanía y los movimientos sociales.

Pero antes de emprender este viaje hacia un nuevo horizonte, conviene establecer cuál es nuestro punto de partida: tener presente de dónde venimos en todo momento hará que no perdamos el rumbo en el futuro y que no comentamos los mismos errores del pasado.

Por eso, si bien han corrido ríos de tinta sobre los devastadores efectos de la burbuja inmobiliaria y el desenfreno edificatorio, nunca está de más recordar las consecuencias que ha generado el afán especulativo de los poderes financieros unido a casos de corrupción de algunos poderes públicos. Esta comunión de intereses económicos y mala praxis política ha producido un paisaje que se caracteriza por los millones de casas vacías y cientos de miles de desahucios anuales, miles de edificios públicos vacíos, inutilizados o inacabados; una sucesión de “ruinas modernas” a lo largo y ancho del Estado, así como de infraestructuras sin terminar, vacías o infrautilizadas, sin olvidar las miles de hectáreas de suelo urbanizado a la espera de nuevas edificaciones que seguramente nunca llegarán, así como el desparrame urbano (*sprawl*) producto de unas políticas urbanísticas extensivas.

Desde luego, no parecen unas condiciones de partida muy favorables para una profesión que, nos guste o no, hasta el momento ha estado volcada en el crecimiento urbano. Por lo que, ante la evidente depredación del territorio que se ha producido en los últimos años, ¿cuál debería ser nuestro papel en los próximos? Si el (mal) urbanismo y planeamiento nos han traído hasta aquí, parece lógico que algunas de las soluciones o vías de escape que se planteen a la coyuntura actual también habrán de surgir desde la práctica urbanística, pero planteada desde un enfoque completamente diferente. Es nuestra obligación dar un giro rotundo a la práctica profesional. Para lo cual no hay que inventar la rueda, sino recuperar herramientas y metodologías postergadas y actualizarlas para que respondan a las nuevas lógicas de red y al cambio de época. Y aquí, aunque parezca lo contrario, las posibilidades y el radio de acción son amplísimos. De hecho, ya existen prácticas concretas y discursos emergentes que están incorporando estas cuestiones.

Por ejemplo, el colectivo n'UNDO (@nundo\_) plantea la arquitectura desde el desmantelamiento y la no-construcción. Desde una posición similar, la plataforma Increasis (@increasis\_org) recopila toda una serie de recursos edilicios y referencias a experiencias que permiten configurar este nuevo tablero de juego urbanístico. En esta misma línea el Vivero de Iniciativas Ciudadanas (@desdevic) recoge más de 300 casos de nuevas formas de construcción colectiva del territorio promovidas desde la ciudadanía. Desde un ámbito más profesionalizado, la red de Arquitecturas Colectivas incluye a toda una serie de colectivos y equipos a nivel estatal e internacional, con el objetivo de que compartir conocimiento, formar grupos de trabajo sobre diversas temáticas e impulsar proyectos conjuntos. Precisamente, es dentro de esta red donde encontramos toda una amalgama de ejemplos que se articulan entorno a la idea que otra manera de hacer ciudad es posible: desde pequeños equipos vinculados a prácticas culturales comunitarias en el ámbito rural como Lafábrica-detodalavida (@LFdTV) o Niquelarte (@Niquelarte); hasta proyectos más complejos y ambiciosos como ZAWP (@Zawp) en la península de Zorrotzaurre (Bilbao). Este último caso constituye un fantástico ejemplo de lo que se conoce por "urbanismo mientras tanto", ya que plantea la recuperación de patrimonio industrial vacío de esa zona de la capital bizkaitarra a través de actividades de emprendimiento y programas culturales, erigiéndose así como una alternativa urbanística cuya fecha de caducidad se hará efectiva con la ejecución del futuro (¿futurible?) *masterplan* proyectado por Zaha Hadid.

La emergencia de todas estas prácticas pone en evidencia que el deseo de reformular el urbanismo ya se está haciendo realidad. Esta situación está permitiendo que, paralelamente, se genere un corpus teórico que consolide las bases de este cambio. De hecho, los límites entre práctica y teoría aparecen aquí difuminados: la práctica produce teoría, y la teoría práctica. De esta manera se están generando nuevos imaginarios que nos permiten describir y entender esta nueva ola de propuestas, al tiempo que trazan nuevas líneas de fuga que guíen este cambio de paradigma urbanístico.

### Glosario Abierto

Si entendemos que, como lo hacía Wittgenstein, el lenguaje construye mundo, tendremos que empezar a desarrollar un nuevo vocabulario —o dotar de nuevos significados al existente— que nos permita comprender estas prácticas urbanas emergentes. Si bien el objeto de este artículo no es establecer

un diccionario común a estas nuevas formas de hacer, sí que nos parece pertinente recoger una serie de nociones comunes que permitan establecer cierta base conceptual compartida de estas nuevas formas colectivas de hacer ciudad.

### Política

El urbanismo no es técnica, es política: es una visión, un proyecto, y tiene vocación transformadora. Parece que hemos olvidado eso. O tal vez algunas personas nunca lo tuvieron en cuenta. Y eso que pensadores tan relevantes como Michel Foucault han explicitado en numerosas ocasiones como la arquitectura (y el urbanismo, añadimos) es un modo de organización política. Lamentablemente, la academia y el ámbito profesional han permanecido ajenos a esta realidad, centrándose exclusivamente en la dimensión estética de la disciplina. Seguramente, esta "forclusión" de la política en el urbanismo y la arquitectura ha sido la que ha evitado que se haya podido establecer un código deontológico o algún mecanismo de control común que pusiera coto a la laxitud ética con la que se han acometido los proyectos en las últimas décadas. Por tanto, urge construir una nueva ética profesional.

Afortunadamente desde estos discursos emergentes estamos recuperando la vocación social y política del urbanismo, conformando nuevos mecanismos de defensa que resulten a la vez críticos y propositivos. Y aquí contamos con poderosos ejemplos tanto a nivel práctico como teórico.

En el primer plano podemos destacar el trabajo desarrollado por Todo por la praxis (@todoporlapraxis), quienes establecen nexos de unión entre activismo y urbanismo diseñando mecanismos arquitectónicos que posibilitan nuevos usos y lecturas del espacio público. Tal vez su proyecto más destacado a este respecto sea el Banco Guerrilla que elaboraron para la Comisión Stop Desahucios del distrito Latina de Madrid, desde la que demandaban dispositivos que dieran soporte a las actividades de resistencia frente a los desahucio de familias con dificultades económicas.

Respondiendo a estas necesidades el colectivo madrileño diseñó, junto a este grupo en defensa del derecho a la vivienda, un punto de información que incluía una cocina portátil, con el objetivo de facilitar la práctica de ocupación de la calle y la paralización de los desahucios.

En lo que a la recuperación del carácter político y social de la arquitectura y el urbanismo se refiere, la esfera teórica también cuenta con buenos ejemplos y argumentos. Aquí encontramos interesantes referencias desde el trabajo desarrollado por Andrés Jaque a través del su plataforma de pensamiento Oficina de Innovación Política (@OFFPOLINN), hasta las lúcidas reflexiones sobre el tema que plantean Zaida Muxí y Josep María Montaner y José Miguel Cortes en sus recientes libros.

### Mecanismos

Históricamente el urbanismo y la arquitectura han estado más centrados en la edificación que en la construcción, en el objeto que en el proceso, en la creación que en "encontrar acuerdos y agendas compartidas". Una actitud muchas veces poco responsable que, tal y como mencionábamos al principio, ha configurado un panorama repleto de conflictos urbanísticos, ambientales, paisajísticos, etc. El futuro del urbanismo debería pasar por encontrar solución a esta problemática contemporánea originada en el pasado.

Para acometer este objetivo necesitamos dejar de lado antiguos preceptos y desarrollar estrategias de "Re" e instrumentos de "De(s)": Regenerar, reciclar, rehabilitar, reactivar, reconvertir, reinventar, y desclasificar, descalificar, de-construir, demoler, etc. deben ser términos que definan este nuevo glosario. En este ámbito los hechos también van por delante de las ideas, puesto que empiezan numerosas iniciativas que apuntan en esta dirección. Por poner algunos ejemplos prácticos en marcha podemos citar el proceso Naquerant Espais (#NaquerantEspais) que Paisaje Transversal (@paistransversal) desarrollamos para la reactivación de un edificio público vacío en Náquera (Valencia)<sup>24</sup>; los proyectos Berreibar en Eibar, Irímo en la localidad guipuzcoana de Urretxu o Astra en Gernika (@AstraGernika) destinados a la rehabilitación de antiguas fábricas en Euskadi para que incorporen nuevas actividades productivas y economías alternativas; o las cada vez más extendidas estrategias de recuperación de solares vacíos como Estonoesunolar en Zaragoza (@estonoesunolar). Esta es una Plaza y el Campo de la cebada en Madrid (@campodecebada), Re-Gen en Huesca (@reghenhu), Solar Vius en Lleida (@SVius) o el Pla Buits en Barcelona.

Pero más allá de proyectos y espacios concretos, también existe una huella de colectivos que hacen de este tipo de estrategias su razón de ser profesional como Destiempo Urbano (@destiempourbano) y su Plan de Trazado Efímero, el trabajo de Re-Cooperar, o el que desarrolla Santiago Cirugeda (@santicirugeda) a través de estrategias de activación de espacios públicos que aprovechan los intersticios legales o el colectivo (sa)badall (@sabadall) y su proyecto Urbanoparosi, un trabajo transdisciplinar sobre edificios vacíos que mezcla fotografía, geografía y acción política.

### Agentes facilitadores

Últimamente hay dos conceptos que parecen haber tomado relevancia a la hora de hablar sobre estrategias participativas de construcción de la ciudad: la mediación y el *bottom-up* (de abajo arriba). El primero hace alusión a la figura de los técnicos como agentes mediadores entre administraciones y ciudadanía. Si bien en ocasiones este papel puede instrumentalizarse hacia una mera "mediatización" de los procesos participativos, no hemos de olvidar que la mediación también permite establecer los mecanismos para garantizar la construcción colectiva de la ciudad y el territorio.

En cuanto al segundo, que hace referencia a la articulación de procesos urbanos desde la base social, también presenta algunas fallas que convendría tomar en consideración a la hora de pensar en nuevas formas de pensar el urbanismo. Si bien nos parece absolutamente imprescindible incorporar a la sociedad civil en los procesos urbanos desde su propia gestación, no podemos pasar por alto que dentro de la negociación urbana entran en juego más actores e intereses que no hay que obviar. De hecho, el poder de coacción de estos últimos suele ser mucho mayor que el de la ciudadanía. Por lo tanto este tipo de estrategias de abajo arriba habrán de estar acompañadas por otras que empoderen a las comunidades y permitan equilibrar la balanza en los procesos de toma de decisión.

Por otra parte, cuando se trata de procesos de participación asociados a transformaciones urbanas, hay que tomar en consideración que los deseos y necesidades de una comunidad o un conglomerado de agentes no siempre —casi nunca— tienen una traslación proyectual directa, por lo que resulta necesario un agente técnico que sea capaz

de traducir toda esa información en propuestas urbanísticas concretas. Es en este punto donde se enmarca la figura de facilitador, entendida como un equipo que se sitúa entre los distintos agentes que operan sobre el territorio (ciudadanía, Administración, empresas privadas proveedoras de servicios y recursos, entidades académicas y científicas como proveedoras de conocimiento) y sea capaz de realizar una gestión integral de la información que provenga de ellos (intereses, anhelos, necesidades) para traducirla en propuestas y acuerdos concretos, sin anular los conflictos que puedan surgir durante este proceso y valiéndose de ellos como materia creativa y proyectual.

De esta manera la figura del agente técnico facilitador entronca en las teorías sobre el *advocacy planning* planteadas por Paul Davidoff en los años sesenta y que recientemente han sido magníficamente recuperadas y actualizadas por La Trama Urbana (@TramaUrbana). En el plano práctico también existen referencias actuales en las que la imagen del técnico experto en cuestiones urbanísticas queda disipada frente a la idea del urbanista como técnico facilitador de procesos urbanos con capacidad de transformar las protestas en propuestas. Aquí tenemos el diseño de la plaza Lesseps desarrollado por Itziar González en colaboración con la comunidad local, la regeneración de Trinitat Nova en la que estuvieron involucrados Gea21 o más recientemente, VdB, el proceso *bottom-up* (desde la base social) para la regeneración integral participativa Virgen de Begoña que Paisaje Transversal estamos desarrollando junto a la vecindad de este barrio de la periferia madrileña.

### Transdisciplinariedad

Por norma general los proyectos urbanos han estado condicionados por la perspectiva unívoca del diseño urbano. Seguramente, el ego desmedido que han insuflado desde las Escuelas de Arquitectura nos ha hecho pensar a los arquitectos –arquitectos-urbanistas, en el mejor de los casos– que éramos quienes mejores capacidades teníamos para resolver la ordenación urbana y territorial. Si acaso la inclusión de otras disciplinas ha respondido a la necesidad de encontrar justificaciones que avalasen las decisiones arquitectónicas y de diseño urbano. Pero la complejidad del medio requiere nuevas miradas que rompan esta endogamia y establezcan puentes entre diversas perspectivas disciplinares.

Por eso, desde Paisaje Transversal siempre hemos reivindicado el adjetivo transdisciplinar (de ahí nuestro nombre) frente al de multidisciplinar o interdisciplinar. Y no por puro capricho lingüístico: existen diferencias fundamentales entre los dos términos incardinadas en el propio desarrollo de la práctica urbanística.

La palabra multidisciplinar hace referencia a una manera de hacer urbanismo en la que existe un eje disciplinar preferente (el arquitectónico-urbanístico) sobre el que se implementan las sugerencias provenientes de otras disciplinas, que en la mayoría de los casos no sirven más que de coartada para afianzar el discurso del urbanista ortodoxo.

Una metodología transdisciplinar en cambio, tiene que ver con la desaparición de la hegemonía arquitectónica en la toma de decisiones y con el consenso, coordinación y convergencia disciplinar. La permeabilidad teórica y conceptual es imprescindible, ya que se trata de construir el proyecto urbano transversalmente desde su base, estableciendo acuerdos y un reparto equitativo de los poderes en la toma de decisiones.

### Beta permanente

El P2P (*peer to peer*), el código abierto, el software libre o las licencias copyleft están transformando substancialmente los procesos creativos de la gran mayoría de las profesiones. ¿Por qué el urbanismo permanece ajeno a estas lógicas contemporáneas?

El concepto beta permanente, que proviene del *software* libre, es, a nuestro entender, el que mejor define y el que más claves aporta para hacer frente a este reciclaje de las prácticas arquitectónica y urbanística. Beta permanente aglutina una serie de ideas y posicionamientos que pueden facilitar esta imprescindible transición, de él emanan muchas de las cuestiones que debemos tener en cuenta.

Aplicar las lógicas derivadas del beta permanente al urbanismo y a la ciudad supone entender los proyectos urbanos como procesos abiertos, dinámicos y en constante evolución. Procesos en los que no determinamos el objeto final *a priori*, sino que marcamos un punto de partida y un horizonte de posibilidades y deseos futuros, de modo que la formalización de la intervención final se decide colectivamente como producto de una sinergia entre los conocimientos de los técnicos y la comunidad. Se trata por tanto de establecer los canales y espacios necesarios para generar diseños colaborativos, capaces de conjugar la experiencia y el saber técnico con la experiencia y el saber cotidiano de los habitantes, capaces, por tanto, de traducir las reivindicaciones ciudadanas en propuestas ciudadanas.

Pero Paisaje Transversal no somos los únicos en reivindicar la adaptación de los preceptos provenientes de la cultura libre y las nuevas dinámicas en red. Sin ir más lejos ahí están personalidades tan relevantes como José Fariña o Saskia Sassen (@SaskiaSassen) hablando y escribiendo sobre “urbanismo de código abierto”. En unos estratos menos reconocibles los planteamientos de gente como ColaBoraBora (@Colaborabora), Bernardo Gutiérrez (@bernardosampa), Pablo Sánchez (@PabloSchillon), Manu Fernández (@manuferandez) o Domenico Di Siena (@urbanohumano), entre muchos otros, también profundizan en las conexiones entre la ciudad y la cultura digital.

Si bien todas estas cuestiones no son más que pinceladas de todo el caldo de cultivo en el que se está cocinando el futuro del urbanismo, nos parece que establecen suficientes referencias (conceptuales, teóricas y prácticas) que avalan ese cambio de paradigma urbanístico al que hemos aludido, y que ya ha comenzado a fraguarse en nuestras ciudades y nuestros territorios. Desde Paisaje Transversal esperamos que este artículo haya servido para dejar constancia de que otro urbanismo no solo es necesario, sino que también es posible. #SiSePuede.

## APUNTES PARA UNA REVISIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

Gemma Fernández

### Introducción

Septiembre de 2013. Nos hallamos en un espectáculo infantil de marionetas. De repente, el protagonista proclama: “¡Me gusta pasear por los bosques y los jardines porque en ellos no se ha construido nunca ninguna ciudad!” Esta anécdota debería darnos qué pensar,

puesto que ejemplariza hasta qué punto la ciudad se asocia con aquello no deseable.

Los profesionales de nuestra generación que trabajan en planeamiento urbanístico se hallan inmersos en medio de crisis laborales, académicas, institucionales, económicas y sociales, y además, oyen que la imagen que tiene la sociedad de su práctica –la ciudad– es algo negativo y no deseado. Ilegalidades urbanísticas, corrupción económica, desafección política, viviendas vacías, desahucios, etc., son circunstancias que se asocian hoy con la práctica urbanística. El planeamiento se percibe como cómplice de todo. Y todavía es peor cuando hablamos de planificar un pueblo o un pequeño municipio, entonces no es que no sea bueno o malo, es que directamente no se entiende su necesidad.

Hoy, en nuestro país, planificar quiere decir organizar el territorio desde un gran conjunto de ámbitos sectoriales que le afectan directamente: el urbanismo, la planificación territorial, la vivienda, el patrimonio, la economía, el medio ambiente, el paisaje, la movilidad, la protección ante los riesgos, etc. ¿Y qué comporta? ¿De hecho, de qué hablamos cuando nos referimos a la planificación urbanística? Pues de ordenación del territorio y del tejido urbano, de gestión de la propiedad, de la obra urbanizadora, del control de la edificación, y todo ello al servicio de un modelo de país.

Cuando planificamos, tenemos que respetar la Ley de Urbanismo, a la vez que se deben tener en cuenta multitud de leyes sectoriales, todas importantes, que decidirán si un planeamiento se adecua a los determinantes establecidos. Las leyes son muchas, demasiado dispersas y se han modificado tan frecuentemente que resulta difícil conseguir un mínimo de estabilidad. Esta carencia dificulta el conocimiento y la aplicación de las leyes y puede generar inseguridad jurídica.

Leyes que es preciso tener presente que se aplican sobre un territorio heterogéneo y lleno de singularidades, que reivindica un tratamiento diferenciado y que es contrario a las generalizaciones.

La sociedad actual ha tomado conciencia de que el suelo es un recurso escaso y limitado. La mayor parte de la población entiende (aunque no todo el mundo) que los modelos de ocupación y de dispersión propuestos hasta ahora no son la solución a la mayor parte de los problemas, sino que al contrario, han sido la fuente de estos. Todo ello nos hace pensar que nos hallamos ante una sociedad más preparada y sensible a los temas urbanísticos, y esta es una buena noticia. Con todo, se trata de una sociedad que desconoce los mecanismos establecidos y las actuaciones de los técnicos, políticos, inversores y del conjunto de agentes que intervienen en el despliegue de las políticas urbanísticas y territoriales.

### Las bondades de la planificación

Planificar no es sólo decidir calles y construir edificios; es obtener lugares: espacios con calidad de vida, interesantes y atractivos, donde se facilita la relación entre las personas y entre estas y su entorno.

Planificar quiere decir conocer intensamente el territorio y descubrir sus características, sus valores y fortalezas, pero también sus carencias, amenazas y dificultades. De aquí surge la propuesta/proyecto que trata de potenciar y preservar aquello que decidimos que es un valor, y solucionar y dar respuesta a aquello que consideramos problemas. Dicho de otra forma: conocer el territorio conduce a amararlo, entenderlo permite pensarlo. Planificar es, pues, del todo útil y,

sobre todo, necesario: en palabras de Oriol Nel-lo: "el futuro no se puede prever, pero se puede preparar".

Conseguir lugares comporta no solo ordenar la urbe; actualmente planificar tiene que ser sinónimo de integración de los distintos paisajes del territorio: el urbano, el rural, el agrícola, el forestal, etc. Planificar es, pues, un ejercicio indispensable para optimizar recursos, resolver problemas y aprovechar oportunidades, en definitiva, para mejorar la calidad de vida de la comunidad. Pero también es importante por otra razón: planificar es establecer las reglas de un juego que nos afecta a todos. Estas reglas son técnicas, pero también políticas, se convierten en leyes con la voluntad de hacer prevalecer el interés colectivo sobre el particular.

### Un territorio lleno de errores

En estos últimos tiempos, aunque nuestro país tiene una larga tradición urbanística, llena de buenos proyectos, modelos que se enseñan en escuelas de todo el mundo, tal y como describe la misma Exposición de Motivos de la Ley de Paisaje (Ley 8/2005, de 8 de junio, de Protección, Gestión y Ordenación del Paisaje), ha habido, ciertamente, una degradación y banalización del territorio catalán: "la extensión desmesurada y poco ordenada de la urbanización; el impacto de determinadas infraestructuras; el abandono de la agricultura, la silvicultura y la ganadería; la degradación de algunas áreas urbanas, y la sobrefrecuentación excesiva de algunos parajes", que de acuerdo con esta Ley han puesto en riesgo el valor ambiental, cultural e histórico de ciertos paisajes.

Es bien cierto, se ha construido mucho, resultado de nuevos crecimientos que se plantearon como absolutamente necesarios para las ciudades, seguramente contagiados por la situación económica y social del momento, que se suponía que estaban bien planificados, y perfectamente justificados. Seguramente estos crecimientos han sido, la mayor parte de las veces, inspirados por buenas intenciones y por la voluntad de dar respuesta a demandas que se consideraban justas o razonables. El caso es que, también la mayoría de las veces, el acento en la intervención como elemento –salvador– ha servido para no entrar a fondo en las problemáticas reales más difíciles de abarcar. Ha sido más fácil ocupar nuevos territorios "no urbanos" que afrontar la problemática de las zonas consolidadas, que implican una gestión compleja, y aceptar prioridades que no siempre son cómodas. Solo se han abordado estas dificultades en las ciudades que han agotado sus posibilidades de expansión territorial. También han existido, evidentemente, los oportunistas que han hecho negocio de estas situaciones y se han aprovechado de toda una serie de circunstancias sin sentido (visto ahora con perspectiva). Con todo, demasiadas veces, demasiado, se ha perdido la oportunidad a favor de la opción oportunista.

Por una parte, hemos llenado el territorio de construcciones que compiten entre ellas, nos ha faltado humildad. Por la otra, el seriado ha resultado un mecanismo fácil y práctico. La estandarización ha dañado especialmente a un territorio como el nuestro, extremadamente complejo, y ha contribuido a formalizar territorios ineficientes. Podríamos hacer una larga lista de situaciones incómodas y no deseadas que nos encontramos en nuestros pueblos y ciudades y que han contribuido enormemente a crear esta sensación de descrédito de las supuestas "soluciones urbanísticas":

- Los cambios ocurridos con el tiempo sobre el uso de la propiedad y la falta de compatibilidad entre las distintas actividades (agrícolas/productivas, industriales, residenciales/turísticas).

- Las distorsiones que suponen las nuevas edificaciones e implantaciones respecto a las antiguas por una falta de adecuada integración paisajística.

- La falta de sensibilidad en el uso de materiales, con el mal uso de elementos no autóctonos y pérdida de las costumbres constructivas.

- ¡Las volumetrías y densidades excesivas (el aprovechamiento por encima de todo)!, provocando como resultado alturas inapropiadas, profundidades excesivas y tipologías inadecuadas.

- La poca racionalidad de los límites municipales y las dificultades para que las Administraciones colaboren para conseguir beneficios comunes.

- La dificultad de aplicación y gestión de las distintas normativas (Ley de Urbanismo y sectoriales) y de comprensión de los documentos urbanísticos.

- Las excesivas documentaciones de los planes y los procesos demasiado largos.

- La dificultad de gestión entre los propietarios.

- La dificultad para involucrar a la sociedad en el proceso planificador, entre otros.

Se ha perdido originalidad y respeto por el entorno, posiblemente los dos conceptos más importantes para conseguir un resultado apropiado.

Ahora tenemos ciudades –pueblos– y territorios planificados con un montón de planeamientos de cara al futuro y expectativas creadas, planeamientos que permanecen en el papel y que todavía no han generado urbanizaciones y que seguramente no se ejecutarán en muchos años. El resultado son nuevas "incapacidades" (muchas veces despropósitos y derechos adquiridos), con los que ahora y en el futuro tendremos que convivir.

Todavía hoy, propuestas "desarrollistas" se creen altamente beneficiosas y son vistas como la salida más inmediata a los conflictos y dificultades. Seguramente, tendríamos que gestionar primero las partes consolidadas de nuestras ciudades, antes de ocupar más territorio. Más que nunca necesitamos ahora diagnosis e interpretaciones correctas que nos permitan plantear qué actuaciones son las necesarias.

Planificar debería ser intentar establecer estrategias de diálogo entre las distintas partes y agentes del territorio. Como sucede en el ajedrez: cada acción es el resultado de una anticipación de consecuencias encadenadas que se prevén. Por lo tanto, resulta básico tener en cuenta los factores condicionantes para formar la estrategia. Debemos reconocer una cierta falta de capacidad, en estos últimos años, para valorar a priori las consecuencias de nuestras decisiones, y eso es algo de lo que tendríamos que aprender.

Así pues, nos hallamos ante un paisaje actual de los pueblos y ciudades lleno de "errores", de espacios, como repite últimamente Itziar Gonzalez, por "deconstruir" más que construir, o como mínimo, por rehabilitar.

En estos momentos, planificar es convivir con todos estos errores y despropósitos, tratando de superarlos. Para nuestra generación, crecer paralelamente a estas situaciones sin tenerlas en cuenta, ignorándolas, ya no puede ser una opción.

La diferencia actual respecto al pasado inmediato es que ahora ya no nos podemos permitir ocupar más territorio. Los ciudadanos, cada vez más, parece que han tomado conciencia de que tenemos que ser más sostenibles.

### Descrédito y falta de colaboración

Uno de los conflictos recurrentes en nuestra sociedad, desde un punto de vista urbanístico, es el que se expresa en clave personal cuando los intereses particulares y los colectivos entran en colisión, ya que pocas veces, en nuestro país, confluyen en la misma dirección el sentido de comunidad *versus* el derecho en la propiedad privada, la reclamación que, en lo que es mío, decido yo, y, al mismo tiempo, la reivindicación del derecho a alcanzar beneficios colectivos. De hecho, la Ley intenta dar respuesta a todas estas tensiones y tiene como objetivo hacer prevalecer el interés colectivo sobre el particular, a la vez que defender y proteger la propiedad privada.

Así pues, se planifica con la constante contradicción de dar respuesta a unos intereses privados –que buscan el máximo beneficio propio– y a los intereses públicos –que persiguen objetivos colectivos. Ante el conflicto de intereses hemos reaccionado con medidas garantistas: leyes y control.

Nos hemos convertido en una sociedad distante que mantiene relaciones puramente mercantilistas con su entorno. Intentando ser justos, buscando mecanismos que nos permitan llegar a niveles de confort satisfactorios, hemos terminado estableciendo unas reglas de juego "necesarias" para un correcto y justo equilibrio de relaciones entre todos. El hecho es que estas mismas reglas de juego han convertido el urbanismo en un conjunto de operaciones que nos han alejado del lugar.

El urbanismo sufre actualmente de cierto aislamiento y falta de contacto real con lo que sucede en nuestro país. Aislamiento, porque, aunque siga siendo una pieza esencial de nuestro modelo de sociedad, ha perdido credibilidad. Existe una crisis de identificación y confianza de buena parte de la ciudadanía con las formas establecidas de representación política institucional que, por derivada, afecta a la práctica urbanística. En definitiva, nuestra profesión está hoy desprestigiada porque el lápiz urbanista ha sido visto como socio-colaborador de la situación actual. El conflicto, pues, está servido; trabajamos para la comunidad y a la vez afectamos de manera personal a cada individuo. Ambos ven ahora el urbanismo como una herramienta poco útil.

Al mismo tiempo, la lógica urbanística y los requerimientos necesarios para la aprobación de cualquier plan dificultan que el proyecto que se propone pueda incidir activamente en la resolución de los problemas.

Temporalmente la práctica urbanística vive desfasada, cautiva de unos procedimientos lentos y rígidos, inmersa en sus propios mecanismos heredados. Por ejemplo, todo plan, inevitablemente, tiene incidencia en el mercado del suelo y genera expectativas. Sin embargo, este modelo no puede ser válido porque los requerimientos de la sociedad no son los mismos. Ahora tenemos un gran parque de vivienda desocupada y mantenemos las mismas reservas, o peor todavía, mantenemos las mismas estrategias de crecimiento del pasado.

Otro elemento que debemos considerar es la desconfianza que provoca la naturaleza conflictiva y la incertidumbre propias de



la práctica urbanística. Pocas veces la práctica urbanística se realiza cuando ya se dispone de todos los datos que serían necesarios para poder escoger la mejor opción. Se trabaja a menudo sin tener toda la información completa, con las decisiones medio tomadas, con condicionantes previos, con razones y/o intereses ocultos. Todo ello provoca que se pierdan oportunidades, ya que es óptimo resolver los proyectos desde el conocimiento y la comprensión máximos. Deberíamos ser valientes y poner todas las cartas sobre la mesa, toda la información al alcance para una toma de decisiones informada al máximo, con una actitud responsable y honesta, sin recriminaciones sobre el pasado, solo teniendo en cuenta el presente y el futuro.

Igual que un médico no podría recetar pensando que su paciente le está engañando o previendo que se aprovechará o que se acabará tomando otra cosa, el urbanista debería poder planificar disponiendo de la máxima información y de la colaboración de los distintos agentes implicados.

### Una ley y unos procesos complicados

Si bien la Ley prevé algunas diferencias para los pueblos pequeños o para los casos que llama "de escasa complejidad" (Ley 3/2012, de 22 de febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto), lo cierto es que la normativa está planteada de manera uniforme para todo el territorio. Lo que sucede es una cuestión de concepto. Disponer de reglas de juego homogéneas para todos facilita el trabajo del urbanista; pero con un territorio extremadamente complejo y con unas circunstancias sociales también heterogéneas, esto representa un inconveniente. Lo explicaremos con dos ejemplos:

Como primer ejemplo, la Ley se aplica igual en el área metropolitana de Barcelona, con una dinámica intensa de transformaciones, requerimientos funcionales, necesidades de nuevas viviendas, etc., que en un pueblo de La Segarra, donde la población es muy estable, donde las dinámicas de transformación son lentas y las oportunidades, en el ámbito urbanístico y/o económico, son pocas y casi siempre se presentan diferentes a las de una gran ciudad. La escala del territorio y las circunstancias que inciden en este no se pueden comparar. La situación es que en el pequeño pueblo de La Segarra quizás se ha hecho una única casa nueva en los últimos 10 años.

Si una ley es de aplicación por igual para todos los municipios de un territorio como el catalán, seguramente tenemos un problema de adecuación de la escala. Probablemente se ha impuesto una visión de la planificación muy metropolitana que se contrapona y se exporta en un territorio complejo y al mismo tiempo diferente, tanto por morfología, por fisiología, como por necesidades.

Deberíamos repensar la elaboración de los planes de manera que el trabajo se llevara a cabo siempre pensando desde distintos niveles de escala y por parte de equipos de profesionales de disciplinas diferentes que se influyeran mutuamente y se retroalimentaran. Es decir, que el planeamiento de cada territorio no quedara desvinculado de su contexto territorial, paisajístico, de oportunidades económicas, social, etc.

Otro ejemplo: la propietaria de una parcela que era de sus abuelos que un día descubre que esta forma parte de un plan parcial. La parcela es de la familia y nunca se habían planteado construir nada ahí; ahora sus miembros tienen opiniones diferentes y, es más, tendrán que ponerse de acuerdo con

alguien a quien no conocen, y todo ello les resulta muy complicado. Para empezar, ni las escrituras, ni el catastro, ni la realidad encajan. En su momento, no vendieron los terrenos a aquel señor inversor que se dedicaba a la construcción... En el fondo, porque era la parcela de los abuelos. El propietario-inversor que conoce bien los procesos y tramitaciones urbanísticas también tiene un problema: tratar con la familia inexperta y poco motivada por una situación que se les ha impuesto en beneficio de la colectividad. No será nada fácil y todavía se ralentizará más un proceso de por sí muy especializado, comprometido y complicado.

En urbanismo, una cosa es lo que se ha previsto en un papel y la otra, la realidad del territorio y las personas.

En primer lugar, las leyes y la operativa urbanística deberían ser claras y comprensibles. La realidad es que incluso los urbanistas utilizamos un vocabulario propio que a menudo no comprende ni un arquitecto especializado. Dada la afectación que el urbanismo tiene en todos y cada uno de los miembros de la sociedad, todos deberíamos ser conocedores de los procesos urbanísticos o, lo que es lo mismo, de lo que le pasa en nuestro entorno general (territorio, pueblo, ciudad) más inmediato, y cómo eso se traduce en términos de derechos y obligaciones.

En este sentido, es imprescindible que la Administración acelere la simplificación de los procesos de tramitación, así como el número de interlocutores (de todo un conjunto disperso de departamentos y Administraciones) y facilite toda la información y el apoyo necesarios al conjunto de la población para una correcta comprensión del proyecto.

Al mismo tiempo, sería necesario preparar mejor a la ciudadanía y conseguir un mejor conocimiento de la cultura urbanística, con el fin de conseguir reacciones más ágiles, a la vez que más informadas y de mejor calidad, a las iniciativas que surgieran.

Es un tema recurrente, pero seguramente tenemos que imaginar nuevas herramientas urbanísticas, intentar pensar lo mismo de forma distinta o como mínimo actualizar las viejas herramientas. Por ejemplo, ¿por qué no podemos plantear la permuta, que en otros ámbitos de la sociedad funciona, como fórmula para conseguir el suelo que sea necesario, en contraposición, primero, a la obligación urbanística que la contrarresta con beneficios teóricos, mercantilistas y abstractos, o, segundo, a la expropiación que, normalmente, no nos podemos permitir?

### El papel de la Administración

Al final, una gran parte de las regulaciones establecidas en los planes las determina quien no es consecuente con su entorno o no lo entiende, y en muchos casos es por falta de interés y respeto por el territorio, por ignorancia o porque ponen sus intereses por encima de los de la comunidad. Este hecho es un lastre que cargamos entre todos y que hace que perdamos oportunidades más imaginativas, innovadoras y excitantes.

La Ley, con el afán de defender el territorio y los intereses de la colectividad, se ha convertido en cierta manera en un manual y, en estos momentos, es más importante cumplir con el manual que responder a las necesidades. Muchos de los proyectos admirados de nuestro país se han realizado en periodos o en circunstancias con menos regulaciones que las actuales. En muchos casos, la normativa urbanística actual de estos territorios no admitiría dichos proyectos.

La consecuencia es que hemos acabado convirtiendo, demasiadas veces, nuestros paisajes en espacios poco significativos, sin identidad, que no permiten saber dónde estás en realidad, estandarizados, y en los que se ha perdido la oportunidad de conseguir lugares extraordinarios donde mejorar la convivencia. La Administración, en todo este proceso, llega normalmente demasiado tarde para evitarlo. Siendo consciente de esta problemática, ha añadido mecanismos para mejorar su capacidad de anticiparse y corregir esta falta de comprensión, en sentido amplio, del territorio. Ejemplos de ello son el informe urbanístico y territorial y la decisión previa de evaluación ambiental, de los planes y los programas. En todo caso, las herramientas y los procesos actuales hacen que la Administración esté perdiendo la oportunidad de participar en una estrategia, coordinación y organización del territorio previos. El porqué es, principalmente, el resultado de la estructura administrativa, más que por razones de capacidad técnica. Esta estructura administrativa proviene de modelos del siglo XIX y funciona en la práctica, eficientemente, como sujeto de control y fiscalización.

Tenemos el reto de aprovechar mejor estas estructuras, recualificando a la Administración, porque puede ejercer poder y autoridad, que tienen que aprovecharse para conseguir unas mejores condiciones de vida.

La Administración debería ser el organismo experto que condujera, organizara y coordinara las diversas iniciativas presentes en el territorio. Sin embargo, el proceso mediante el que la Administración (la Generalitat, en este caso) selecciona a sus técnicos, quienes tendrán que realizar dichas funciones, no valora la experiencia, ni la motivación, ni los conocimientos urbanísticos, ni siquiera establece un examen de acceso diferenciado del resto de departamentos.

Además, la Administración se encuentra actualmente encorsetada: tiene la obligación y la responsabilidad ante los jueces de aplicar la Ley –existe cierta judicialización de los conflictos–; sin embargo, toda esta complejidad que supone el planeamiento urbanístico no debería ser evaluada conforme, tan solo, a un manual, necesariamente incompleto.

Por otro lado, la planificación como la entendíamos hasta ahora es un concepto que también necesita ser revisado. Los grandes planes generales, la ordenación de todo un municipio, que como resultado da una *foto finish* estática demasiados años después de haberse iniciado, se contradice con las necesidades actuales de cambios constantes.

Hoy se planifica por mandato, de acuerdo con lo que establece la Ley (porqué hay que hacer la periódica revisión del planeamiento o, cuando es preciso, su adaptación). En cambio, en realidad, los proyectos actuales nacen de la exigencia de dar respuestas casi instantáneas y dinámicas a oportunidades que surgen de la necesidad de solucionar problemas muy concretos.

En estos casos, la Ley prevé una respuesta: las modificaciones de los planes. El tema es que estas acaban penalizando a la iniciativa en cuestión. La Ley las entiende como una excepción al sistema, de forma que hay que justificar su conveniencia –enormemente– con relación a los intereses públicos y privados concurrentes. Se establecen incrementos de cesiones proporcionales a la propuesta de modificación, que corren el riesgo de terminar cumpliéndose de acuerdo, solo, con fórmulas matemáticas.

Así pues, no se responde con el dinamismo, la adaptación, la agilidad y la flexibilidad

necesarios actualmente. Seguramente la Ley no es suficientemente proactiva y tenemos que cambiar el modelo “de cuando planificarlo todo era la mejor opción”.

Es preciso remarcar, sin embargo, tal y como decía Joan Anton Solans, que “en términos generales, el planeamiento municipal se ha revelado como clave a la hora de dotar de seguridad jurídica a los procesos de desarrollo urbano y ha acumulado éxitos notables en materias como la extensión de los servicios urbanísticos básicos, la dotación de espacios públicos y la provisión de equipamientos colectivos”.

El despliegue de planeamiento a distintas escalas a lo largo de los años ha permitido alcanzar una cierta estabilidad en el territorio, definiendo estructuras básicas y conseguido unos niveles de desarrollo urbano óptimos. Esta agilidad que se nos requiere hoy (que poco tiene que ver con el tiempo de los planes generales y las modificaciones) debería conseguirse con mayor facilidad.

El obstáculo, el conflicto, nuevamente, es que no actuamos totalmente libres, sería necesario que primero nos pudiéramos desprender de lo que hemos definido anteriormente como incapacidades (los despropósitos y derechos adquiridos que hemos ido acumulando y de los cuales tan difícil es deshacerse), y, entonces, con todo el conocimiento que hemos adquirido durante todos estos años, afrontar los nuevos retos más ágilmente.

Por otro lado, de acuerdo con lo que hemos expuesto anteriormente, sobre la necesidad de que el planeamiento no quede desvinculado de su contexto, debería haber una puesta al día permanente de toda la documentación consecuencia de la elaboración de un plan y al mismo tiempo ofrecer como resultado una visión global, no solo municipal o comarcal, y que sea recopilación de todas las ramas sectoriales, con la consiguiente ruptura con los departamentalismos, de forma que se aprovecharan todas las sinergias posibles. En este sentido, otra vez, la Administración tendría que ser coordinadora y punto de apoyo. Hoy, las nuevas herramientas informáticas nos permiten muchas de estas posibilidades. Eso sí, es necesario un importante esfuerzo de renovación y cooperación por parte de todos.

## Retos

### *Cultura y conocimiento*

La planificación es compleja y existe una dificultad real para coordinar y organizar las distintas partes del sistema territorial. Es, a parte, lenta, demasiado para el mundo actual. Sin embargo, es necesaria cierta reflexión: las decisiones que hay que tomar son muy importantes y sobre todo tienen que ser acertadas.

Existen indicios de que se ha iniciado un camino nuevo, una nueva forma de trabajar y nuestra generación, en este sentido, está más preparada para la colaboración entre las distintas disciplinas. Falta saber y entender qué papel tiene el urbanista/arquitecto y jugar la experiencia con la motivación de todo un conjunto de profesionales jóvenes (ya no sólo arquitectos) y la sociedad en ella misma, que tienen mucho que decir respecto a la ordenación del territorio.

Desde perspectivas distintas, tenemos que ser capaces de encontrar canales sencillos, transversalidades, que favorezcan la coordinación de todas las áreas implicadas en el desarrollo urbanístico, superando la actual fragmentación sectorial.

¿Y si desarrollásemos, desde la Administración, un sistema en que el ciudadano tuviera un único interlocutor? Igual que a la hora de redactar, sería preciso contar con la colaboración de todo un conjunto de expertos profesionales que con la máxima responsabilidad llevaran a cabo el proyecto. La respuesta de la Administración podría venir desde el apoyo y la coordinación a las propuestas.

La población debe tener una implicación activa en la gestión y la ordenación del territorio y tiene que sentirse responsable de su futuro. Con esta voluntad habrá que fomentar la formación y la sensibilización urbanística en las escuelas y universidades, no solo en las tradicionalmente relacionadas con la ordenación del territorio, sino en la mayor cantidad de disciplinas posibles, para así ir construyendo una sociedad más preparada y preocupada por alcanzar un verdadero desarrollo urbano y territorial sostenible.

Nuestro objetivo final tendría que ser agilizar los procesos y posibilitar la adaptación y los cambios, dentro de una estructura general eficaz, clara y sencilla al alcance de una sociedad conocedora.

### *Estima y honestidad*

Nuestra generación tiene que hacer un esfuerzo por combatir la desconfianza generalizada que tiene la sociedad respecto a nuestra profesión. Ante este hecho tenemos que demostrar honestidad total.

Deberíamos ser capaces de planificar con capacidad de revisión constante de lo que realmente es y no de lo que tenemos previsto (planeado). Luchando contra las incapacidades (derechos adquiridos que hemos ido acumulando) y no admitiendo posibles expectativas.

Nos queda mucho camino de antemano: tenemos la oportunidad de rehacer lógicas absurdas y rehabilitar el territorio. No es necesario acumular todas las experiencias negativas y compararlas, sino fijarnos en aquello que consideramos que se ha hecho bien y copiarlo y, para aquello que no tenga todavía respuesta, inventarla.

No podemos, no nos podemos permitir despreciar las competencias urbanísticas que hemos conseguido en tiempo pasado, es preciso continuar con los sistemas que han resultado operativos y estables (calificaciones, condiciones de uso y de la edificación) porque resultan directos y fáciles de gestionar, pero tenemos que avanzar, pensar de un modo distinto respecto a aquello que no funciona y no nos garantiza una buena planificación.

Seguramente no se trata de cambiar las bases del orden urbanístico. De hecho, actualmente ya tenemos posibilidades y estrategias para poder afrontar esta revisión, tendríamos que creárnoslas y utilizarlas. Por ejemplo, la desclasificación del suelo es una herramienta que hasta hace poco casi no se utilizaba.

Estamos sufriendo cierta falta de confianza, seguramente porque los efectos de las desregulaciones en el planeamiento y de las faltas de garantías para resolver en profundidad y hasta la raíz los actuales problemas sociales han sido muy fuertes. En cambio, sí que tenemos que ser capaces de entender los procesos que no nos son ahora útiles y beneficiosos, y redefinirlos o eliminarlos.

Tampoco sería conveniente inventar un nuevo marco legal cada vez. Tantos cambios constantes no nos han ayudado a ser más operativos. Los cambios y las mejoras vendrán más dados por cómo afrontaremos los diferentes obstáculos: a partir de un análisis

profundo, dentro de un contexto de conocimiento amplio y una coordinación eficaz.

### *Ilusión, confianza y acierto*

Aparte de las diversa incidencias que he ido apuntando a lo largo del escrito sobre el proceso urbanístico, el papel de la Administración, de los profesionales y de la sociedad civil en sí, reivindico cierta ingenuidad de todos ante los proyectos, la capacidad de sorprendernos con nuevas ideas que poco a poco puedan aportar cambios. Pasión y entrega en nuestro trabajo. Sobre todo, responsabilidad y respeto por parte de todos los implicados en los proyectos y, muy necesario, confianza de los unos en los otros.

Creo sinceramente que determinar una buena estructura urbanística de base es esencial y que se puede conseguir que ésta esté en constante revisión. Debemos tener en cuenta, sin embargo, que siempre (o casi siempre), las principales equivocaciones materiales en una ciudad/pueblo son urbanísticas. El error urbanístico se paga, es difícil de corregir, muy difícil. Tiene implicaciones posteriores a todos los niveles. Por ello será necesario acierto, para identificar todo aquello relacionado con el planeamiento que continúa siendo válido (que no es poca cosa), todo aquello que tendremos que repensar y, en última instancia, lo que nos permitirá imaginar y dibujar un futuro mejor.

## ENTRE LA EXCEPCIONALIDAD Y LA INFORMALIDAD: APUNTES PARA UN URBANISMO POSBURBUJA

Marc Martí-Costa  
Alfons Recio  
Miquel Pybus  
Albert Arias  
Pere Suau

### Introducción

El colapso de la burbuja inmobiliaria y la posterior crisis económica parecieron poner fin al modelo urbano expansivo experimentado en España. Entonces parecían evidentes sus efectos territoriales, económicos y sociales. En ese momento, surgió el debate sobre la necesidad de definir un nuevo modelo de urbanismo, con una menor dependencia de los rendimientos del suelo y su plusvalía, y capaz de transformar los mecanismos orientados a la extensión de la urbanización en nuevos instrumentos que permitiesen desarrollar la regeneración y rehabilitación en suelo construido. Hasta el momento, las respuestas a este nuevo escenario han seguido, a nuestro entender, caminos estériles para un cambio integral, si bien con consecuencias muy diferentes. A nivel institucional, las normativas urbanísticas posburbuja agravan un modelo de transformación sustentado sobre la obtención de plusvalías del suelo meramente especulativas con proyectos que nada tienen que ver con una hipotética estrategia territorial o urbana; proyectos que en su mayor parte son controlados por los agentes del mercado financiero, sin relación con una economía productiva. A nivel no institucional, por otro lado, han surgido nuevas prácticas como respuesta a la crisis. Estas se caracterizan por intervenir en la ciudad consolidada, muchas veces de manera precaria, a veces temporal, y con conceptos como “colaboración”, “autogestión” o “cocreación” en el eje central de los proyectos. Aun así, y a pesar del potencial

de muchas de estas propuestas, este “urbanismo informal” no consigue confrontarse a los instrumentos formales de producción de la ciudad que siguen girando entorno a la apropiación de las plusvalías del suelo. Con este artículo pretendemos volver a poner en el centro del debate del urbanismo algunos conceptos que se han difuminado a lo largo de estas últimas décadas de bonanza y que, a nuestro entender, sirven no sólo para comprender qué ha sucedido sino también para recuperar no-tan-nuevas propuestas.

## 2. El urbanismo posburbuja: la crisis de la plusvalía

Entre los años 1997 y 2007 la confluencia de un conjunto de factores económicos, sociales y políticos, favorecieron un periodo caracterizado por unos elevados ritmos de ocupación del suelo y un crecimiento extraordinario del sector de la construcción residencial. En pocos años, España se transformó en un gran mercado para el negocio inmobiliario y la construcción de grandes infraestructuras y obras públicas. La economía, impulsada por un intenso desarrollo de la urbanización y la gran facilidad para obtener crédito a bajo interés, llegó a niveles de crecimiento desconocidos hasta entonces. En lo que Isidro López y Emmanuel Rodríguez (López y Rodríguez, 2012) han definido como el consenso de la burbuja, las Administraciones y sus órganos reguladores, el sistema financiero, las empresas constructoras y promotoras, los grandes monopolios privatizados y los grandes grupos de comunicación consensuaron un determinado modelo de crecimiento silenciando cualquier debate de cariz económico-político que pudiera cuestionarlo. ¿Quién podría estar en contra de un modelo que incrementó la riqueza española de los 2 a los 9,5 billones de euros en tan sólo 10 años o que generó más de 8,5 millones de puestos de trabajo situando la tasa de desempleo por debajo del 9% a lo largo de tres años consecutivos?

Aun así, y ya en pleno auge, el modelo presentaba claros síntomas de desequilibrio y de insostenibilidad económica y ambiental. El mercado laboral, por ejemplo, experimentó una mayor precarización y polarización.<sup>1</sup> Los niveles de endeudamiento a nivel privado se dispararon.<sup>2</sup> El incremento del nivel de la riqueza era, en realidad, resultado de la especulación con los activos patrimoniales e inmobiliarios<sup>3</sup> y que terminarían encareciendo hasta límites insólitos el precio de la vivienda dejando fuera del mercado amplias franjas de la población. Aunque se visaran más de seis millones y medio de viviendas, con ritmos anuales superiores a las 600.000 unidades en los años centrales del boom, el precio de la vivienda se disparó, aumentando el doble desde 1998 según datos del Banco de España y registrando crecimientos anuales superiores al 30% en los años más productivos de la burbuja (2002-2006)<sup>4</sup>. Esta dinámica supuso, además, otra de las paradojas características de este periodo: una gran cantidad de viviendas vacías que en muchos casos cumplían una función puramente inversora.<sup>5</sup> A nivel territorial los efectos fueron incomparables, por intensidad y extensión, a ningún otro fenómeno de artificialización experimentado en Europa (Romero, 2011). Durante el periodo 1997-2006 se urbanizaron un total de 140.902 hectáreas, lo que supuso una ocupación un 75% superior a la del periodo 1987-2000. En tan solo seis años (2001-2006), la etapa más intensa del boom, la superficie artificializada aumentó un 14,6%, es decir, una media anual de 29.500 ha/año o 3,37 ha/hora<sup>6</sup>. Los territorios que experimentaron un mayor grado de artificialización fueron la costa y los entornos de las grandes ciudades a través de una urbanización difusa altamente insostenible (Esteban, 2006; Magrinyà y Herce, 2007; Muñoz, 2011).

Varios autores han identificado los principales factores que favorecieron la configuración de este modelo de crecimiento (Borja

y Muxí, 2004; Fariña y Naredo, 2010; Pérez, 2011; Romero, 2011; entre otros). Una misma idea es común en todos ellos: el binomio entre crecimiento económico y el desarrollo urbano, y el papel fundamental que tiene en esta relación la plusvalía del suelo. Una relación que tiene su origen en la rápida urbanización de los años sesenta y los planes franquistas de convertir en propietarios a la mayoría de la población; y que logra una creciente trascendencia en el modelo de crecimiento económico a medida que la estructura industrial colapsa y los sectores turísticos e inmobiliarios adquieren un mayor protagonismo. Para López y Rodríguez (2010) lo vivió durante la burbuja fue la última metamorfosis de este modelo, que ellos definen como “capitalismo hispano”: el resultado del encuentro entre el patrimonialismo español franquista y la financiarización internacional dentro del marco de la Unión Europea. Un modelo que nos remite, si bien con ligeras diferencias, a la *Growth Machine* de Harvey Molotch (1976) con un amplio consenso entre políticos de las diferentes Administraciones, propietarios del suelo, inmobiliarias, cajas de ahorro, bancos, constructoras, expertos y medios de comunicación. Una ciudad la economía de la cual depende principalmente de su capacidad de incremento del flujo de rentas y plusvalías inmobiliarias, presuponiendo una permanente preponderancia del valor del cambio de los activos inmobiliarios sobre cualquier otro elemento relativo a sus valores de uso.

La plusvalía<sup>7</sup> como mecanismo para ejecutar la urbanización del suelo fue introducida en la Ley del Suelo de 1956 a causa de la incapacidad de los poderes públicos de acometerla (Matesanz, 2009). Este mecanismo ha funcionado especialmente bien en contextos de extensión urbana y crecimiento económico. El aumento del valor del suelo a través de la reclasificación, de rústico a urbanizable, permite extraer una plusvalía con su transformación, a través de la urbanización y la edificación del mismo. Es precisamente esta plusvalía la que actúa como estímulo al promotor para urbanizar ya que le proporciona un interesante lucro económico a partir de una decisión política. Mientras tanto, la Administración participa de una parte de esa plusvalía en forma de aprovechamiento urbanístico, es decir, en forma de calles urbanizadas, cesiones de suelo, etc. Esa participación constituye una base –en teoría– para la redistribución de la riqueza y supone la garantía de que esa plusvalía generada a partir de la acción pública –mediante el urbanismo y su capacidad de clasificar suelo– no quedará exclusivamente en manos privadas. Así, el artículo 47 de la Constitución española dice claramente que “la comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”. Aun así, el mecanismo de la plusvalía también ha sido relacionado con procesos de especulación dada su capacidad de generar una renta al propietario de los terrenos reclasificados (Jiménez y Villoria, 2008; Matesanz, 2009; Naredo, y Montiel, 2011; Herce, 2013) e incluso el Parlamento Europeo ha avisado repetidamente de las irregularidades que genera este mecanismo (Parlamento Europeo, 2007, 2008).

La historia del urbanismo español, pues, ha sido una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad a través de la reproducción de la plusvalía del suelo y las expectativas que ésta genera. Fijando sus objetivos en función de los rendimientos del suelo y las ganancias que se producen, percibido más como un sector económico que como un instrumento para desarrollar políticas o mejorar la vida de los ciudadanos. El escenario posburbuja pone en cuestión este modelo de desarrollo y abre un debate

sobre cómo debe ser un urbanismo en el que la reproducción de la plusvalía como elemento clave para su viabilidad económica queda en suspenso.

## 3. Un urbanismo sin plusvalías, sin respuestas

Hasta el momento, las respuestas dadas ante este nuevo escenario han sido, a nuestro entender, polarizadas. Por un lado, la Administración que desarrolla nuevos marcos legales para reanimar y resitar el sector inmobiliario en el contexto actual. Por otro, las acciones de distintos colectivos que llevan a cabo distintas prácticas de intervención urbana muy situadas en espacios en desuso o sin edificar de la ciudad.

### 3.1 Respuestas institucionales

Como apuntábamos, varias Administraciones públicas con competencias en urbanismo y ordenación del territorio han intentado adaptarse al nuevo escenario impulsando reformas legales. Pero dichas reformas, lejos de impulsar un cambio de paradigma en la práctica del urbanismo<sup>1</sup>, parece que profundizan más en el modelo que ha estado vigente hasta este momento. Lo ilustramos con dos ejemplos: el primero, la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (LRRRU) que supone un primer intento para definir un marco normativo integral y específico para la transformación urbana en la ciudad consolidada. Y el segundo, la modificación de la Ley de Urbanismo de Cataluña que insiste en el crecimiento urbano a partir de proyectos singulares de interés económico.

### La LRRRU: la vuelta a la ciudad

Así pues, en junio de 2013, el Estado aprueba la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (LRRRU) y las modificaciones que ésta conlleva en la Ley del Suelo (2/2008). En su preámbulo, se reconoce que en los últimos años el urbanismo se ha centrado en la expansión y producción de nueva “ciudad”, lo que ha producido un desequilibrio respecto a las actuaciones en los tejidos interiores de las ciudades, necesarias para generar bienestar económico y social. En este sentido, la Ley pretende crear un marco legal bajo el cual se garantice la viabilidad económica y técnica de las operaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, anteriormente inexistente según la misma LRRRU. Es importante subrayar que la voluntad de corregir el “equilibrio perdido” se da precisamente en un momento en que ya no es posible seguir extendiendo la ciudad, dada la crisis de la plusvalía. En consecuencia, la mirada se vuelve hacia la transformación de la ciudad consolidada, por lo que podría interpretarse como un intento de reubicación de la actividad inmobiliaria, pasando de la creación de nueva urbanización a la renovación de la existente.

De esta manera, más allá de las buenas voluntades expresadas en el preámbulo, la LRRRU habilita mecanismos focalizados en aumentar la plusvalía en los proyectos de transformación urbana en la ciudad consolidada, la apropiación por parte de los agentes privados y la reducción de la participación pública en la misma, en un contexto en el que se asume que las ayudas públicas van a ser escasas. Por ejemplo, se reducen las reservas de suelo para dotación de viviendas en régimen de protección, que en actuaciones en suelo consolidado pasan de un mínimo del 30% a un 10% (artículo 10.1.b de la modificada Ley del Suelo). También se exige el deber de nuevas entregas de suelo en las actuaciones sobre zonas urbanas degradadas en los casos en que, de hacerlo, esa transformación urbana dejase

de ser económicamente viable (artículo 16.4 de la modificada Ley del Suelo). Finalmente, posibilita redensificaciones de m2 construidos sobre espacios públicos para usos privados como los de ascensor, dispositivos bioclimáticos, vestíbulos, descansillos, etc. (artículo 10 de la LRRRU). De esta manera, si la plusvalía es el motor de las transformaciones urbanas, se trata de garantizar que este siga revolucionando y bien engrasado. En palabras de Iñigo Maguregui<sup>8</sup>, el objetivo de la LRRRU puede llegar a ser esencialmente la transformación urbana en sí misma, más que la resolución de determinadas problemáticas ambientales, sociales, o de recuperación del equilibrio esgrimido en su preámbulo. Esto se debe a que la LRRRU sigue incorporando la visión del urbanismo como sector económico. Así, en su preámbulo se insiste en el objetivo de crear un marco para la reconversión del sector de la construcción pero también como estímulo del sector turístico, dando a entender que la renovación del interior de las ciudades es un factor necesario para el crecimiento de este sector<sup>9</sup>. Construcción y turismo son ya dos viejos conocidos.

### Las áreas estratégicas: nuevos territorios de excepción

Las miradas hacia el interior de las ciudades van acompañadas todavía de actuaciones de expansión urbana, bajo ciertas condiciones y a pesar de los años de expansión ya acumulados. Así pues, la conocida como "Ley Omnibus" de urbanismo de Cataluña (Ley 3/2012) modifica la anterior Ley de Urbanismo (1/2010) para incorporar las "áreas de interés supramunicipal". Estas nuevas áreas permiten, vía plan director urbanístico, clasificar nuevo suelo para el desarrollo de proyectos de relevancia económica, social o por su singularidad. Así, si finalmente se hubiera desarrollado el proyecto Eurovegas en el delta del Llobregat, esta puerta es la que hubiera permitido aprobar la artificialización de entre 200 y 800 hectáreas de un espacio de elevado valor natural y agrícola y que la planificación vigente hasta ese momento protegía de ser urbanizado.

También amparándose en esta figura, el Departamento de Territorio y Sostenibilidad (TES) de la Generalitat de Catalunya ha propuesto recientemente el desarrollo de "diez zonas estratégicas" sobre las que impulsar de manera rápida sendos proyectos de transformación urbana. Dentro de este paquete de proyectos encontramos ejemplos tan variados como BCNWorld, el Centro Direccional de Cerdanyola, el Polígono Industrial del Cuero de Igualada-Jorba, y zonas logísticas o de actividad ligadas a infraestructuras como el aeropuerto de Girona o el circuito de velocidad de Montmeló. La Generalitat de Catalunya justificó estos desarrollos enmarcándolos en una reforma prevista por el mismo TES, que incluiría la creación de una oficina de proyectos estratégicos para el impulso de los diez, además de la adaptación de la normativa referente a los planes territoriales y urbanísticos con el fin de adaptarse a los "tiempos de crisis". Sin embargo, no se justificó su necesidad para una mejor vertebración territorial ni como la mejor solución después de haber analizado las opciones de ubicar estos proyectos en zonas ya urbanizadas pero sin o con poco uso. Así, en este caso la adaptación pasa nuevamente por una modificación legal que facilite la extensión urbana a través de la desregulación de las normativas ambientales y urbanísticas. En este sentido, con los diez proyectos de crecimiento singular se reitera la pérdida de la idea del territorio como recurso complejo con dimensiones naturales, sociales, etc., y con potencialidad de estructuración regional, para ser leído únicamente como soporte de actividad económica. Según el consejero

Vila, refiriéndose a las diez zonas estratégicas, "se trata de que la Administración pública sea una aliada del impulso económico" (La Vanguardia, 29/05/2013).

De algún modo, asistimos a una oleada de un urbanismo posburbuja que sigue centrado en un desarrollo económico vinculado a la rentabilidad de la misma operación urbanística y no en el fomento de actividades productivas que permitan la mejora de las condiciones de vida de la población. A la vez, el desarrollo urbano se concibe como una suma de fragmentos en los que la coherencia y el encaje territorial pueden llegar a obviarse. Así pues, la adaptación del modelo vigente de momento esta siendo una profundización del mismo, que busca reforzar la garantía de plusvalía como vía para realizar las transformaciones urbanas.

### 3.2 La emergencia del urbanismo autogestionado

En un mundo a parte de las leyes de urbanismo y del suelo, asistimos a la proliferación de unas prácticas urbanas que contrastan con el urbanismo basado en la plusvalía de la última década. "Esto no es un solar" en Zaragoza, el Campo de la Cebada en Madrid, el solar de Germanetes en Barcelona, la explosión de huertos urbanos e incluso la cesión de grandes espacios o equipamientos sociales autogestionados (Tabacalera, Can Batlló) podrían ser algunos ejemplos en España de esto a lo que nos estamos refiriendo. Aunque estas prácticas tienen largos raíces, no es casual su emergencia en España después de la crisis económica del 2007.

Las movilizaciones impulsadas por V de Vivienda constataron ya en el 2004 el fracaso de la política de vivienda focalizada en la producción de oferta (vivienda de propiedad) sin tener en cuenta las dificultades al acceso y, más adelante, pronosticaron también el estallido de la burbuja. Posteriormente, la indignación ciudadana que se canalizó en las plazas fue el ensayo a gran escala de un uso del espacio público como espacio de reivindicación de derechos, como ágora de debate y como espacio de socialización y encuentro. También como espacio contenedor de construcciones temporales y sus infraestructuras móviles. En la mayoría de las grandes ciudades españolas a lo largo de mayo del 2011 se produce un reencuentro con lo urbano en los términos que los describe Lefebvre:

"Podríamos, pues, definir lo urbano como lugar de expresión de los conflictos, invirtiendo la separación de los lugares en que desaparece la expresión, en que reina el silencio, en que se establecen los signos de la expresión. Podríamos también definirlo como lugar del deseo, lugar donde el deseo destaca sobre las necesidades, donde se concentra porque se conoce, donde tal vez (posiblemente) se hallan Ergos y Logos". (Lefebvre, 1972: 181)

La ocupación de plazas se replicó también en muchos barrios y la actividad de sus asambleas locales mutó hacia nuevos huertos urbanos, mercados de intercambio, ocupaciones de viviendas y otras reapropiaciones del espacio público. La Obra Social de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca ha resignificado las ocupaciones de vivienda de los movimientos contraculturales hacia la resolución de necesidades habitacionales urgentes en un marco amplio de reivindicación del derecho a la vivienda.

Estas formas de resignificar el espacio público y la vivienda como espacios de socialización y reivindicación de derechos unidas al parón de la construcción y el cuestionamiento del cómplice papel del

arquitecto en la depredación del territorio, ha inducido la emergencia de nueva gramática urbanística. Dentro de la teoría y la práctica urbana, han recibido nombres diferentes como "urbanismo P2P" (Salingros, 2010), "guerrilla urbanism" (Hou, 2010), "urbanismo táctico" (Lydon, 2010; 2013), "pop up urbanism", "Do It Yourself (DIY) urbanism" (Iveson, 2013), "usos temporales de espacios en desuso" (Németh y Langhorst, 2013), "placemaking" (Project for Public Space), etc. Aunque cada enfoque tiene sus orígenes, gurús y particularidades, creemos que todos ellos comparten algunos elementos comunes que nos dan cuenta de la emergencia de un urbanismo autogestionado. Por un lado, en muchas de estas experiencias resuenan las prácticas del movimiento situacionista (Ivain, 2006), la informalidad urbana presente en las ciudades del sur global (Porter, 2009) o las diferentes propuestas renovadoras críticas con el urbanismo moderno y con una fuerte apuesta por la participación de los ciudadanos en la construcción de la ciudad (Martí-Costa, 2009). Por el otro, muchas de ellas comparten en la actualidad formas que subvierten los procedimientos actuales de planificar la ciudad. A continuación destacamos algunas de ellas:

- Más que la construcción de obra nueva, hay una clara orientación hacia la rehabilitación, la reapropiación, el reciclaje de espacios urbanos y materiales en desuso o infrautilizados. Así, la mayoría de estas intervenciones se centran en pequeños y medianos espacios públicos, la reutilización de viviendas, bloques o equipamientos sociales.

- Aunque pueda existir una estrategia, las intervenciones no se inician con un plan detallado donde se establezcan los usos, las fases, el plan económico, etc. Prima una lógica incremental. Se inician con pequeños tests o actuaciones y se valora en función de los resultados, las posibilidades y las necesidades a corto y medio plazo. Más que planificar se interviene, se prueba y se valora.

- Sobre la temporalidad: ya sea por la precariedad de recursos, por las amenazas de desalojo o bien por la propia filosofía de los proyectos, a veces estas intervenciones pueden tener un componente temporal. Otras veces más que temporal es más bien móvil o efímera, tanto para facilitar su traslado a otros espacios como para su adaptación a los cambios en los usos y procesos sociales donde se desarrollan.

- No se responde a ningún tipo de planificación centralizada, prima la autonomía y la descentralización. Normalmente las intervenciones son impulsadas por vecinos y activistas, pero también es posible el apoyo de la misma Administración, comerciantes o bien una combinación de diferentes actores.

- Se pueden desarrollar en espacios de titularidad pública o privada, lo importante no es tanto la titularidad sino el uso. Así, a veces se actúa en la legalidad, otras en la ilegalidad y algunas en la alegalidad o bien con permisividad de las Administraciones.

- Prevale la lógica *peer to peer*, es decir la cooperación y la horizontalidad entre iguales. Las acciones se desarrollan de forma colectiva con la complicidad activa de los usuarios, no solo en el diseño, sino en el propio proceso de (re) construcción del espacio, elaboración de sus componentes y sus mutaciones. Esto implica la deconstrucción del papel

del arquitecto y su reconfiguración como habilitador de procesos y contri-buidor de conocimientos técnicos que se mezclan con los saberes técnicos de otros expertos y los conocimientos situados de los habitantes.

Estas experiencias están aportando en la actualidad algunas de las ideas más re-novadoras sobre como actuar sobre la ciudad. Por un lado, pueden cortocircuitar, ni que sea temporalmente, el continuo ciclo de la generación de plusvalía urbana basada en la obsolescencia urbana, inversión e inter-acción continuo en la ciudad consolidada. El valor de uso prima sobre cualquier otra consideración. Por el otro, cuestionan los procesos de planeamiento vigentes y la di-ferenciación entre aquellos que piensan los espacios urbanos (arquitectos, urbanistas) y los que los usan.

Sin embargo, a pesar de la renovación que suponen estas prácticas, algunos autores, como Mayer (2013), se preguntan si este tipo de prácticas de urbanismo autoges-tionado son realmente transformadoras o si son más bien funcionales a lo que se ha denominado el "urbanismo de austeridad" (Peck, 2012) en el desarrollo del neoliberalismo en la crisis. Es difícil generalizar debido a su gran diversidad, seguramente su potencial transformador dependerá de su capacidad de trabajar en red e incidir políticamente más allá de sus propios espacios. De un modo preliminar, podemos apuntar algunos límites que actualmente muestran estas prácticas en relación con algunas problemáticas que hemos apuntado anteriormente. En primer lugar, la mayoría de ellas se concentran en la ciudad consoli-dada. Tal y como reconoce el mismo Lydon, uno de los impulsores del urbanismo táctico hablando de EUA: "*Theoretically, tactical urbanism can be applied to the arterials, parking lots and cul-de-sac of America. Yet, the best examples are consistently found in compact towns and cities featuring un-dervalued/underutilized supply of walkable urban fabric*" (Lydon, 2012: 3). En este sentido, tanto la nueva LRRRU como estas prácticas autogestionadas habitualmente se concentran en aquellas áreas que aun pueden tener algún valor desde el punto de vista del mercado inmobiliario. ¿Qué pasa entonces con aquellos territorios dispersos o de baja densidad donde no hay un capital social suficiente para impulsar este tipo de experiencias?

Por otro lado, debido a su alto grado de descentralización, los efectos beneficiosos de estas intervenciones se circunscriben por ahora en los propios espacios territoriales donde se desarrollan. ¿Cómo se pueden articular meca-nismos redistributivos de la renta diferencial de los territorios bajo esta perspectiva? ¿Cómo renovar el compromiso ético del urbanismo para abordar las cada vez más profundas desigualdades socioterritoriales, entre aquellos territorios ganadores y perdedores de la nueva geografía económica global?

Finalmente, debido a su carácter autónomo, estas experiencias no persiguen directamen-te cambios institucionales, en el sentido de cambios en leyes o en las instituciones que regulan los usos del suelo, los mecanismos de generación de plusvalía y su distribución. En este sentido, actualmente su potencial renovador se basa muchas veces en su capacidad de generar conflicto con unas instituciones inmovilistas que defienden la propiedad por encima de su función social o un urbanismo tecnocrático alejado de las necesidades de los habitantes. Sin embargo, es difícil pensar una sostenibilidad de estas experiencias sin una mínima complicidad de las instituciones públicas, ya sea por pasivi-dad de las mismas a la hora de reprimir las experiencias o porque acaben dando algún

tipo de apoyo. Así, queda la duda de si su potencial transformador puede ir más allá de ellas mismas si no se incide de forma más directa en las estructuras, instituciones y dinámicas que posibilitan la producción y reproducción de la ciudad cada vez más dependiente del capitalismo financiero.

#### 4. Apuntes para una agenda futura

A lo largo del texto hemos dejado claro que vivimos en un momento clave para la práctica del urbanismo. La lógica de la plusvalía, que ha vertebrado el territorio y las ciudades durante todos estos años, carece hoy de posibilidades de reproducción. La respuesta a esta crisis ha generado una re-acción polarizada. Por un lado, la promoción hiperbólica de proyectos que sólo tienen sentido en un marco financiero global y con un altísimo coste de oportunidad para el territorio entendido más allá de los límites administrativos. Eurovegas, BCNWorld u otros megaproyectos franquiciados que nada tienen que ver con estrategias inte-grales para afrontar cambios estructurales sino más bien intentar quemar las últimas ramas del árbol caído a costa del gasto público. En el otro extremo se evidencian renovadas prácticas urbanísticas de micro-transformaciones, de recuperación temporal de espacios, de diseño colaborativo y de gestión de recursos sobrantes. Todas ellas con muy buenas intenciones y a través de una manera renovada de hacer ciudad que, sin embargo, no es capaz de ofrecer una respuesta sólida, duradera ni relevante a los problemas socioeconómicos derivados de la crisis. En definitiva, ninguna de las dos vías incide en las problemáticas que, a nuestro entender, son hoy prioritarias en materia de política urbana y territorial: la degradación y el abandono de los centros históricos; la densificación y la mejora de la accesibilidad de las urbanizaciones dispersas semivacías; la dotación de servicios e integración de los nuevos barrios construidos durante el *boom*; la pérdida de diversidad social en los barrios más afectados por la crisis; el modelo de movilidad; los retos energéticos, entre muchas otras.

Queremos compartir a modo de conclusión algunas reflexiones para abrir el debate sobre la necesidad de institucionalizar una práctica del urbanismo como instrumento político que pueda hacer frente a las necesi-dades actuales sin correr el riesgo de volver a caer en las garras del circuito secundario del capital. No pretendemos ser exhaustivos en el ejercicio. La mayoría de las propuestas ni siquiera permiten su ejecución inminente y muchas requieren cambios legislati-vos. Sin embargo, consideramos este un momento oportuno para recuperar algunos conceptos olvidados, para rearmar otros existentes y para arrojar algunas ideas con el fin de revisar la gramática del urbanismo.

Y no podemos sino empezar con la reivin-dicación del uso del concepto de plusvalía. Nos parece alarmante que un concepto central durante la crítica al urbanismo de los años setenta y ochenta, también en nuestro país, haya desaparecido de nuestro vocabulario y de nuestra conciencia política. Para muestra el hecho de que en toda la Ley de Urbanismo de Cataluña (Ley 3/2012) aparezca la palabra plusvalía una sola vez y sea para parafrasear el artículo 47 de la CE y remitir a la Ley del Suelo (RDL 2/2008). Así pues, en primer lugar, lo que habría que hacer es recuperar un concepto clave que sirve para explicar cómo ha funcionado el urbanismo en las últimas décadas, tal y como hemos explicado.

Esta voluntad de empujar el concepto de la plusvalía al centro del debate también atañe a un clamor para que el urbanismo y la gestión del suelo sean indivisibles. Para ello

proponemos un urbanismo que no legisle solamente sobre los usos, la urbanización y la edificación del suelo sino que legisle explícitamente también sobre el valor de este. Discutimos horas sobre los paráme-tros de edificabilidad, sobre la integración de tejidos, sobre el impacto en el paisaje... pero debemos ser plenamente conscien-tes en todo momento de que con ello generamos variaciones sobre el valor del suelo. Y con ello, movilizamos los intereses de los agentes urbanos. Por contra, de bien poco sirve una política de suelo totalmente desvinculada de las políticas territoriales como ha venido pasando en Catalunya con la promoción de polígonos industriales o de las áreas residenciales estratégicas, por poner dos ejemplos. En definitiva, se nos hace muy difícil diferenciar el urbanismo de la clásica triada "forma, función y estruc-tura" del urbanismo "crítico" preocupado por los efectos derivados de los desajustes entre el valor de uso y el valor de cambio. La geometría y la producción social deben ser considerados coconstitutivos. La forma y la función urbana, y su distribución en el territorio, son generadores de riqueza. Lo que debería encabezar la lista de prioridades es cómo redistribuir esta riqueza.

Con esto, debemos considerar el urbanismo como instrumento político evidenciando el potencial de éste como herramienta para el cambio social. Si pensamos que el urbanismo sólo reproduce la estructura social dominante, lo convertimos en correa de transmisión del proceso de especulación y de la explotación de las rentas monopolís-ticas agravando directa o indirectamente la desigualdad social (Harvey, 1977). Romper con el carácter tecnócrata y absolutista de la práctica urbanística supone reafirmar que no sólo intervenimos "en el espacio" sino que "producimos este espacio" (Lefebvre, 1972; 1974). Y con ello reivindicar que toda intervención tiene unos efectos distribuidos que van más allá del territorio intervenido, afrontando el espacio –el territorio– como una "totalidad como relacionalidad interna" (Harvey, 1977: 322). Un territorio que es construido por múltiples relaciones en un lugar y tiempo concreto, en el que cualquier modificación en una de las esferas muy seguramente tendrá repercusiones en el resto de ellas (Graham y Healey, 1999). Reclamamos, pues, una visión ecológica de la ciudad de carácter heterogéneo (Thrift, 1999) que tenga en cuenta no solo el balan-ce de los factores naturales, sino también de los factores humanos, materiales y simbólicos; de las presencias pero también de las ausencias. Para ello se requiere un cambio epistemológico, una visión ampliada del urbanismo y la inclusión y resignificación de disciplinas hoy marginales en su concep-ción y práctica hegemónica. Unas disciplinas –geografía, sociología, economía, antropolo-gía, etc.– que deberán reivindicarse, no sin antes renovarse si quieren un lugar central en el urbanismo. Estas deberán superar el victimismo y reclamar posiciones centrales del proceso de producción del espacio, huyendo de las cómodas posiciones en los momentos de diagnóstico previos no vinculan-tes y en las críticas posteriores.

Crear que sólo estamos aplicando normas, leyes y protocolos nos convierte en cómplices por inanición de un sistema que no funciona. Resignificar y reivindicar un carácter social del urbanismo está en nuestras manos y lo está a través de una práctica renovada. Por ello es tan importan-te que surjan iniciativas como las que hemos revisado, iniciativas con nuevas miradas, con una epistemología que no teme el conflicto, que piensa y actúa de la mano de las luchas por una nueva cultura del territorio (Montaner y Muxí, 2013). Y lo hace de forma colaborativa, bajando del pedestal para trabajar conjuntamente con los actores

implicados, generando acción comunicativa y espacios para la dialéctica, unos espacios de negociación que deben cambiar según el contexto, huyendo de protocolos y de representaciones prefabricadas, apostando por marcos de trabajo situados (Healey, 1997). Pero más importante que su propia existencia es, en nuestra opinión, la necesidad de institucionalizar este cambio para salir de la precariedad y de la marginalidad sin perder de vista los motivos por los cuales emerge. Apostar por nuevas gramáticas en las que la diferencia gane la partida a lo absoluto, pensando un territorio de forma integral y relacional.

## LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL URBANISMO: POTENCIALES Y LÍMITES

Jordi Bonet

Históricamente, las Administraciones públicas han sido poco proclives a fomentar la participación ciudadana dentro del ámbito del urbanismo, aduciendo su carácter estratégico, los distintos intereses privados que se enfrentan y la complejidad técnica y legal que comporta el proceso de toma de decisiones (Martí-Costa, 2009). Sin embargo, desde el comienzo de los años 70 existe una demanda ciudadana liderada por el movimiento vecinal y otros movimientos sociales que apuesta por la creación y la profundización de canales de participación dentro del ámbito urbanístico (Borja, 1976, 2010). Fruto de esta presión, de los cambios de orientación de las políticas públicas y de la misma evolución de la disciplina urbanística, se ha generado un proceso de creciente difusión e institucionalización de las prácticas participativas en la planificación, ordenación y gestión urbanísticas. A pesar de este considerable incremento de procesos participativos, el rol que la participación tiene que tener en el urbanismo continúa siendo un tema de debate en el ámbito político, técnico y ciudadano.

### Antecedentes históricos

La incorporación de la participación ciudadana dentro de la práctica urbanística tiene su origen en el modelo de *advocacy planning* (Davidoff, 1965) que se desarrolló en los Estados Unidos y en diversos países de Europa occidental durante los años 60. Este movimiento surgió a raíz del giro epistémico que suponía el abandono de las lógicas racionalistas, que valoraban únicamente el conocimiento experto, y la promoción de una alianza entre profesionales y los nuevos movimientos ciudadanos que reclamaban una participación efectiva de la comunidad en la planificación y la gestión urbanísticas. A esta demanda, hay que añadir la huella del ciclo de protestas sociales que convulsionaban el mundo occidental durante este periodo, y que llegarían a su máximo exponente en el año 1968 con los hechos de mayo en París y el otoño caliente italiano. La resonancia de estas protestas impactó dentro de la teoría urbana que experimentó un proceso de radicalización teórica y práctica, que incorporó la propuesta de "derecho a la ciudad" elaborada por Henri Lefebvre (1973), que servirá de fundamento teórico a los ideales de un urbanismo participativo.

Sin embargo, la situación en la España de la época no era homologable a la de otros países europeos o norteamericanos, dada la existencia de un régimen dictatorial que negaba el pluralismo político, restringía los derechos sociales y constreñía las libertades civiles. Al mismo tiempo, el crecimiento que

habían experimentado las ciudades españolas como resultado de los movimientos migratorios iniciados en los años 50, había convertido la práctica urbanística en un terreno abonado a todo tipo de operaciones especulativas que cristalizaban en la promoción de barrios dormitorio, construidos en muchos casos sin los servicios, la urbanización y los equipamientos necesarios para el disfrute de sus nuevos habitantes. En este contexto político y social, era impensable la adopción de mecanismos de participación ciudadana dentro del ámbito urbanístico.

Pero, esta situación cambió a raíz del fin de la Dictadura y la aparición del movimiento vecinal. El asociacionismo vecinal surgió como un movimiento ciudadano que enfocaba su ámbito de actuación en la mejora de las condiciones de vida de las personas que viven en la ciudad y sus barrios (Pérez Quintana y Sánchez León, 2008). A diferencia de otros movimientos sociales que basaban su acción en ámbitos temáticos (medio ambiente, solidaridad internacional, cultura de la paz, etc.), el movimiento vecinal lo hacía en clave territorial partiendo de las asociaciones de vecinos y vecinas organizadas en un territorio (barrio) que al mismo tiempo se coordinaban en federaciones y confederaciones de alcance municipal y supramunicipal (FAVB, 2012).

Entre los diversos factores explicativos del surgimiento del movimiento vecinal en el Estado español podemos destacar los siguientes: la crisis de legitimidad de las Administraciones municipales que se extendió hasta las elecciones locales de 1979, la insatisfacción ciudadana respecto a la promoción de un urbanismo especulativo realizado a espaldas de las necesidades y opiniones de la ciudadanía, el apoyo al movimiento asociativo por parte de los partidos y movimientos de oposición al franquismo, así como la alianza estratégica que se estableció con un sector de profesionales (arquitectos, urbanistas, sociólogos, trabajadores sociales, etc.) que colaboraban altruistamente en la articulación y visibilización de las demandas del movimiento (FAVB, 2012).

Así pues, su aparición está vinculada a la necesidad de intervenir en los procesos de toma de decisión que afectan a la planificación y la gestión urbana de un territorio. Ante la ausencia de canales institucionales de participación, el movimiento tuvo que adoptar un repertorio confrontativo con las Administraciones públicas (manifestaciones, ocupaciones de establecimientos municipales, cortes viarios, etc.) con el fin de hacer oír sus exigencias: la paralización de los últimos planes especulativos del franquismo, la erradicación del barraquismo, la promoción de políticas de rehabilitación integral de los centros históricos que respetaran el derecho a la permanencia de sus habitantes, la mejora de la conectividad urbana, así como el equipamiento y la urbanización de los nuevos barrios de la periferia fordista (Borja, 1976).

En este contexto, y gracias a la alianza que se estableció entre el componente político y el técnico, se desarrollarán las primeras propuestas de participación urbanística en el ámbito urbano: la formulación de los planes urbanísticos populares (el Plan Popular de Nou Barris, el Plan Popular del Casco Antiguo, etc.), donde por primera vez los vecinos y vecinas de un barrio tuvieron la oportunidad de expresar cuál tenía que ser el modelo urbanístico del territorio en que vivían (Bonet, 2012). Esta planificación surgida desde abajo, sin participación directa de la Administración e impulsada por el movimiento asociativo en colaboración con expertos, suministrará las bases para la negociación de una parte considerable del planeamiento urbanístico

que se aprobará durante la primera mitad de los años 80 (de manera relevante, los Planes Especiales de Reforma Interior) y que tenía como objetivo cubrir los déficits heredados del urbanismo especulativo anterior.

Sin embargo, este periodo de urbanismo participativo incipiente, surgido fuera de los canales institucionales, entró en crisis a principios de los años 80, como consecuencia de la elección de los primeros ayuntamientos democráticos y el consiguiente proceso de cooptación de dirigentes vecinales y de conocimiento experto por parte de los partidos políticos representados en las nuevas instituciones; todo ello ocasionó una discontinuidad en las prácticas de urbanismo participativo de resultados de la necesidad de legitimar las instituciones y el sistema de partidos políticos surgidos en el marco de la transición. Este hecho comportó un descenso de la actividad participativa construida desde la base, en tanto que se consideraba que la democracia representativa ya garantizaba el derecho a la participación de la ciudadanía: los ciudadanos ya participan a través de la elección libre de sus representantes. Así pues, la participación por irrupción que había caracterizado el periodo predemocrático dio lugar a una participación por invitación, donde las Administraciones públicas acordaban previamente el contenido, el formato y los actores que eran llamados a participar.

No obstante, si bien se produjo un decaimiento de la actividad participativa en el ámbito del urbanismo, especialmente con respecto a su dimensión propositiva, la democratización de las instituciones locales abrió las puertas a una primera institucionalización de la participación ciudadana, vía la aprobación de reglamentos y normas de participación que cristalizaron en una arquitectura institucional de consejos consultivos encargados de canalizar la participación de las entidades en el nuevo periodo democrático (Pindado, 2008).

Así, en el año 1986 se aprobaron las primeras normas de participación ciudadana en la ciudad de Barcelona donde se institucionalizó un sistema de consejos consultivos de cariz sectorial. Si bien esta lógica de consejos tuvo una especial relevancia en distintos ámbitos, especialmente en las políticas sociales y educativas, su impacto dentro de la arena urbanística fue más bien menor. De hecho, durante este periodo se mantuvieron los criterios de racionalidad estrictamente técnica dentro del urbanismo. No será hasta el cambio legislativo que supone la aprobación de la Ley 2/2002, de Urbanismo, que se facultará a los ayuntamientos para crear consejos asesores urbanísticos, si bien éstos no serán obligatorios.

Durante los años 80 y 90, la participación dentro del urbanismo se canalizó prioritariamente a través de las comisiones de seguimiento de los planes urbanísticos, formadas casi exclusivamente por asociaciones vecinales, plataformas de afectados y asociaciones de comerciantes. Estas comisiones centraron la participación ciudadana en la negociación del impacto social de la práctica urbanística, es decir, el número y la tipología de equipamientos programados, los procesos de realojamiento y asignación de viviendas, la cuantía de las indemnizaciones, etc., despreciando la dimensión deliberativa. Aunque las comisiones de seguimiento continuaban operando hoy en día y cubren un rol necesario como instrumento de rendición de cuentas y monitoreo ciudadano de los procesos urbanísticos, la participación ciudadana dentro del urbanismo se ha abierto a nuevos mecanismos y procedimientos.

Este diseño institucional que encapsulaba la participación en comisiones de seguimiento integradas por entidades suponía un paso atrás con respecto al potencial propositivo que había experimentado el modelo anterior, y en algunos casos acabaría fomentando prácticas de clientelismo asociativo. Un ejemplo, de este modelo lo encontramos en la Comisión Gestora del Área de Rehabilitación Integral (ARI) de Ciutat Vella integrada por las entidades vecinales del distrito y que se convertiría en el espacio de negociación con el Ayuntamiento en relación con el desarrollo de los distintos planes especiales de reforma interior del distrito (PERI del Rabal, la Barceloneta y el Casco Antiguo) (Abella, 2004). El funcionamiento de este espacio de participación fue cuestionado a raíz de distintos conflictos que surgieron en el transcurso del proceso de reforma (la manzana Robador-Sadurní, el Agujero de la Vergüenza, etc.) y que se vieron agravados por la falta de canales y espacios participativos que incorporaran otras visiones del proceso de reforma urbana no representadas en la Comisión Gestora del ARI (Bonet, 2012).

Al mismo tiempo, y con el fin de recuperar la dimensión propositiva y deliberativa de la participación, se elabora la metodología de los planes estratégicos (PE) a través de la incorporación del urbanista Jordi Borja en el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Barcelona. Los PE en su formulación inicial estaban pensados para incorporar a los diferentes agentes sociales (entidades asociativas, organizaciones empresariales, organismos autónomos, etc.) en la generación de una visión compartida del futuro de la ciudad y la delimitación de las líneas estratégicas, los objetivos y las acciones necesarias para alcanzarla (Borja, 2010). Si bien, los PE fueron pensados originalmente como instancias de participación ciudadana, en el caso del Plan Estratégico Metropolitano, el peso de los grandes actores privados se acabó convirtiendo en dominante, lo que ha acabado generando fuertes asimetrías participativas que han desdibujado su filosofía original.

En este escenario, se produjo un fuerte debate en el mundo académico, asociativo y dentro de las mismas Administraciones públicas, sobre la necesidad de profundizar en el modelo de participación ciudadana que hasta entonces había sido encapsulado dentro de la lógica de los consejos consultivos (Font y Gomà, 1999; Font, 2001; Font y Blanco, 2003). A este debate contribuirá de manera decidida el conocimiento de experiencias de participación ciudadana que en aquel momento se están desarrollando en otros países europeos, especialmente, Francia, Italia y el Reino Unido.

El debate sobre la participación que se extenderá durante la segunda mitad de los años 80 y buena parte de los años 90 tendrá dos vertientes: la sustantiva y la metodológica. Dentro del ámbito sustantivo, el debate se centrará en la necesidad de complementar la democracia representativa con una democracia participativa, que permita una profundización democrática en la línea defendida por Benjamin Barber (1984), así como en las mejoras en la eficacia y la eficiencia que supone la incorporación del modelo participativo. En cuanto al ámbito metodológico, se difundirán diversas técnicas participativas centradas en la lógica del proceso en lugar de la lógica del organismo, que había primado hasta entonces (Marchionni, 1987; Rodríguez-Villasante y Alberich, 1993; Rodríguez-Villasante, 2000, 2001). En este proceso, tendrá un papel relevante el organismo autónomo Flor de Maig, dependiente de la Diputación de Barcelona, que promoverá la colección "Papeles de Participación", así como diversas actividades formativas orientadas a promover la participación en el ámbito municipal.

Las primeras experiencias de este nuevo modelo participativo fueron representadas por los planes de desarrollo comunitario (PDC) que tenían como objetivo articular y empoderar a las redes comunitarias del territorio incorporando el conocimiento experto a través de la figura de los técnicos de desarrollo comunitario. Aunque los PDC no estaban necesariamente no orientados al desarrollo urbanístico sino al ámbito social, en algunos casos –como el de Trinitat Nova– ejercieron como espacios de participación en el urbanismo (Rebollo, 2001), innovando metodologías y prácticas que serán posteriormente aplicadas a la participación en el urbanismo. Actualmente, los planes de desarrollo comunitario continúan operando financiados por el Departamento de Bienestar y Familia de la Generalitat de Catalunya, y en algunos casos han participado de forma activa en los proyectos de intervención integral desarrollados bajo el paraguas de la Ley de barrios. Una de las principales novedades metodológicas de los PDC fue abrir la participación a la red comunitaria del territorio más allá de las entidades que se otorgaban su representatividad, incluyendo la participación de grupos informales y de la ciudadanía no organizada. Ello implicó un fuerte desarrollo metodológico de la participación ciudadana, que cristaliza en la creación de másteres y posgrados universitarios en participación y el florecimiento de consultoras. Asimismo, empezarán a implementarse en distintos municipios catalanes diferentes metodologías participativas: los presupuestos participativos, los núcleos de intervención participativa, las investigaciones-acciones-participativas, etc. (Rebollo y Martí, 2007). Es en dicho contexto que empieza a diferenciarse el sistema de participación formal, articulado sobre la base de consejos sectoriales y territoriales, y los procesos participativos, que tienen un carácter acotado en el tiempo y una lógica más abierta de implementación. Finalmente, es preciso destacar la importancia de los procesos de elaboración de las agendas 21 en el ámbito local, inspiradas en el programa homónimo aprobado por las Naciones Unidas en la Cumbre de la Tierra celebrada en Rio de Janeiro en el año 1992.

Podemos considerar la década de los 90 como un periodo de florecimiento de la metodología participativa, que si bien no se circunscribe propiamente dentro del ámbito urbanístico, generará un corpus teórico, metodológico y de recursos humanos que posteriormente tendrá un impacto en los procesos participativos que se desarrollarán en la arena urbanística. El incremento de prácticas participativas comportará un cambio creciente en la concepción sobre la participación por parte de las Administraciones públicas, mediante la incorporación de la participación como requisito en el proceso de diagnóstico, elaboración del anteproyecto y formulación, proceso de elaboración del plan urbanístico. Es importante señalar como este periodo coincidirá temporalmente con el estallido de la burbuja especulativa del urbanismo. Si bien sería imprudente establecer una relación de causalidad entre los dos factores, es plausible pensar que el incremento de actividad constructiva que se desarrolla en aquel periodo favorecerá las prácticas participativas: por una parte, las Administraciones locales dispondrán de más recursos para financiar procesos participativos; y de la otra, la participación se revelará como un mecanismo útil para canalizar el conflicto frente a intereses divergentes en la planificación y la ordenación urbanísticas.

#### La institucionalización de la participación

Si con anterioridad, la participación ciudadana dentro del ámbito urbanístico se desarrollaba de forma facultativa dependiendo de la voluntad política del municipio competente, fueron los cambios legales propiciados por la nueva Ley 2/2002, de Urbanismo, y su reforma 10/2004, así como la Ley 2/2004, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas

que requieren una atención especial –más conocida como Ley de barrios–, los que ejercieron de disparador de la participación en el ámbito urbanístico (Martí-Costa, 2009). Hasta la aprobación de estos cambios legales, la participación en urbanismo era facultativa, y dependía, pues, de la voluntad de la Administración municipal. Su implementación se hallaba a menudo afectada por razones de cariz técnico o procedimental, que en muchos casos limitaban o desaconsejaban la implementación.

Los cambios legislativos mencionados normaban que se debían garantizar y fomentar los derechos de iniciativa, de información y de participación en los procesos urbanísticos de planeamiento y gestión, a la vez que se tenía que incluir dentro de la memoria descriptiva del plan el programa de participación ciudadana que el Ayuntamiento había aplicado a lo largo de su proceso de formulación y tramitación. Esta exigencia actuará como disparador de la incorporación de la participación ciudadana en los distintos procesos de planificación y gestión urbanística, y de forma significativa en los proyectos de intervención integral (PII) vinculados al despliegue de la Ley de barrios (Martí-Costa y Parés, 2009).

Entre las distintas actuaciones participativas desarrolladas dentro del marco de la Ley de barrios podemos destacar por su relevancia las emprendidas en el barrio de l'Erm de Manlleu, y en el Casco Antiguo y el barrio de la Barceloneta, ambos en Barcelona. En el caso de Manlleu, se trataba de una intervención compleja ya que implicaba el derribo de los bloques de Can Garcia y el realojamiento de más de 160 familias en el mismo territorio. En cambio, en el caso del Casco Antiguo y la Barceloneta, se partía de dos conflictos urbanísticos previos que habían enfrentado una parte del vecindario con la Administración municipal: el Agujero de la Vergüenza y el Plan de los Ascensores. La implementación del proceso participativo en los tres casos sirvió para desencallar los conflictos potenciales o existentes, y generaron un efecto positivo para el conjunto del territorio (Martí-Costa y Parés, 2009).

Al mismo tiempo, la proliferación de procesos participativos ha comportado la incorporación de nuevas problemáticas y debates, que hasta entonces solo habían sido abordados de forma tangencial, en tanto que primaba más una lógica cuantitativa, la extensión de los procesos de participación, que cualitativa, el análisis de la calidad de los mismos. Así, si durante los años 90 la mayoría de publicaciones sobre la participación se centraban en las mejoras que suponía la incorporación de los procesos participativos en tanto que derecho ciudadano o instrumento de mejora procedimental; una vez la participación se convierte en un requisito legal, el eje del debate gira hacia la calidad de los procesos y el establecimiento de criterios de evaluación de los mismos (Anduiza y De Maya, 2005; Martí, 2007; Parés, 2009).

Este debate se halla todavía en una fase incipiente; a pesar de la aparición de diversas publicaciones sobre el establecimiento de criterios de evaluación, no existen todavía unos estándares que evalúen la capacidad e intensidad de los procesos participativos. Este hecho ha generado una alta variabilidad en la implementación e impacto de dichos procesos. Esta variación puede tener distintas manifestaciones: metodológica, en relación con los plazos o la intensidad del proceso participativo, o en relación con la capacidad ciudadana de incidir y apropiarse del proceso.

#### El impacto de la participación

En este sentido, una de las cuestiones que ha sido incorporada en el debate sobre la participación tanto por entidades como por el mundo académico gira en torno a la relevancia de la misma. El crecimiento de instancias y

procesos participativos que se ha dado en los últimos años ha comportado una cierta rutinización de la participación, desdibujando su objetivo inicial de profundización democrática. Esta situación se asocia con una creciente insatisfacción respecto al sistema político y el debate asociado sobre la desafección política, lo que se expresó en una creciente abstención en los comicios electorales celebrados durante la primera década del segundo milenio.

Con el fin de analizar la intensidad de la participación debemos analizar el grado de apertura a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones. Para esta finalidad, cobra sentido recuperar la escala de participación propuesta por Arnstein (1969).

De acuerdo con esta escala, la participación en el urbanismo desarrollada durante los años 80 y 90 se podría incluir en la categoría de participación simbólica mínima (grados 3, 4 y 5 de la tabla), en tanto que esta no iba más allá de la conciliación de intereses entre la Administración y su contraparte ciudadana. Solo, a partir de los cambios legislativos en la legislación urbanística y el inicio de procesos participativos, encontramos casos que escalarían al nivel 6 de cooperación entre población y conocimiento experto. Sin embargo, todavía estamos lejos de llegar a los niveles 7 y 8 de la tabla, que supondrían una delegación del poder (tal y como sucede en algunos casos exitosos de presupuestos participativos) o de control ciudadano, máximo grado de empoderamiento ciudadano.

Un error común a la hora de analizar y diseñar los procesos participativos es sobrevalorar el instrumento por encima de la orientación del proceso. Por ejemplo, existe una concepción ampliamente extendida del hecho de que una consulta ciudadana—mal llamada *referéndum*—tiene un valor participativo intrínsecamente más alto que un conjunto de talleres ciudadanos. Este error es fruto de trasladar instrumentos que surgen dentro de un marco de democracia representativa a un modelo de democracia participativa. Un ejemplo de la confusión entre ambas dimensiones fue el naufragio del proceso participativo para la reforma de la Diagonal en que la convocatoria de una consulta ciudadana—exigida por la oposición—acabará viciando el proceso participativo anterior y convirtiéndolo en un terreno de enfrentamiento partidista lo que había sido un espacio de deliberación ciudadana (Pascual, 2011).

### Los efectos de la crisis económica sobre la participación ciudadana

En el recorrido evolutivo presentado en relación con los procesos de participación dentro del ámbito urbanístico, se evidencia como estos han ido ganando solidez teórica, metodológica y apoyo institucional-legal. Sin embargo, este proceso empieza a truncarse a raíz del estallido de la crisis económica y financiera del año 2008 que impacta en los procesos de desarrollo urbano, ralentizando—y en algunos casos deteniendo—sus ritmos y modificando las previsiones. Esta situación se vio agravada por la crisis experimentada por el sector inmobiliario y por el sector financiero y por la austeridad presupuestaria que adoptan las Administraciones públicas.

Así pues, en el año 2011 el Gobierno de la Generalitat de Catalunya, aduciendo dificultades financieras, anunció la congelación de la Ley de barrios, que hasta entonces había permitido emprender 141 proyectos de intervención integral en zonas que concentraban déficits urbanísticos y problemáticas sociales, y que había concentrado una mayor riqueza de experiencias participativas en el ámbito municipal. Por otra parte, se observa un retraimiento de las experiencias participativas de resultados de las dificultades presupuestarias de los ayuntamientos y la situación de parálisis que afecta al sector.

Asimismo, la crisis económica ha acentuado la crisis de representatividad de aquellos actores que en su origen impulsaron la participación ciudadana: el asociacionismo vecinal, los partidos políticos, el conocimiento experto y las Administraciones públicas. Esta crisis de confianza hacia las instancias de representación ha afectado a la participación institucional, en tanto que un sector creciente de la ciudadanía no la considera un instrumento adecuado para canalizar sus demandas.

Sin embargo, la crisis abre también la oportunidad de generar espacios de participación alternativos que recuperan la creatividad propositiva del primer urbanismo participativo y que se sitúan al margen o fuera de los canales institucionales, por ejemplo el proceso de recuperación de Can Batlló1 que se vive en el barrio de Sants de Barcelona o la reivindicación del solar de Germanetes2 en el barrio del Eixample. En ambos casos, se evidencia una nueva alianza entre conocimiento experto y demandas vecinales que cristaliza en una práctica de reapropiación del espacio urbano y que podemos ubicar en los tres niveles más altos de la escala de Arnstein.

### Reflexiones finales

Desde principios de los años 70, la participación ciudadana dentro del ámbito urbanístico ha avanzado en dos dimensiones: por un lado, hemos asistido a una creciente institucionalización de la participación, favorecida por los cambios normativos que la incorporan como requisito necesario; por otro lado, a través del aprendizaje experiencial, las sinergias establecidas con el mundo académico y el intercambio de experiencias internacionales, se ha generado un valioso bagaje teórico y metodológico que ha permitido aumentar nuestro *know-how* en torno a la participación en el ámbito urbanístico. Nos encontramos, pues, en una situación de madurez teórico-práctica que permitiría elaborar una mayor sistematización de las experiencias existentes y un mejor refinamiento de las metodologías aplicadas.

Sin embargo, el estallido de la crisis económica y financiera ha tenido un impacto negativo sobre los proyectos de crecimiento y desarrollo urbano, tanto los existentes como los previstos, lo que ha acabado afectando a su dimensión participativa. Si bien, se puede ser radicalmente crítico con el ciclo urbanístico anterior, que tenía como único motor el mercado inmobiliario, debemos ser al mismo tiempo conscientes de que el paro de este ciclo ha impactado en las prácticas urbanísticas orientadas a favorecer la cohesión social, como son los proyectos de intervención integral desarrollados en el marco de la Ley de barrios. Finalmente, la crisis representa también una oportunidad para nuevas prácticas participativas que se situarían fuera o al margen de los marcos institucionales establecidos.

En este contexto de cambio de ciclo, es relevante preguntarnos si los modelos participativos anteriores continúan siendo válidos para afrontar los nuevos retos que nos marca la crisis, o bien es preciso repensarlos de nuevo. Durante el período anterior, la participación ciudadana se ha evaluado en función de criterios de eficiencia (número de participantes, sesiones, metodologías utilizadas, cuestionarios de satisfacción), en lugar de cuestionarnos la eficacia de la participación: en qué medida la incorporación de la participación ciudadana al urbanismo nos permitía generar un urbanismo distinto: más inclusivo, respetuoso con el medio ambiente y que en vez de agudizar sirviera para minorar las desigualdades de género, clase, etnia o procedencia. Así pues, cuando evaluamos un proceso participativo desde este prisma, son tan importantes aquellos que participan como los y las que no participan, y en qué medida el proceso participativo ha servido para mejorar o no las condiciones de

vida de las personas que viven en el territorio. En este sentido, todo proceso participativo es un espacio de encuentro y aprendizaje mutuo entre distintas voces expertas: la pericia técnica de arquitectos y urbanistas, la pericia legal y administrativa de los técnicos de la Administración, la pericia metodológica de los facilitadores del proceso y, significativamente, la pericia ciudadana, de aquellas personas que viven y trabajan en el territorio en su heterogeneidad. No se trata, pues, de negar la pericia para generar un efecto de *tabula rasa*, sino de llegar a acuerdos y decisiones sobre la base de las diversas pericias en juego, teniendo en cuenta que el objetivo final sea un proyecto de racionalidad técnicamente, y sobre todo políticamente, mejor que el que se habría desarrollado si la participación hubiera sido inexistente.

Con la experiencia atesorada a lo largo de estos años de procesos participativos, estamos en condiciones de iniciar este debate; en caso contrario, corremos el riesgo de convertir el debate sobre la participación en un debate metodológico monopolizado por voces expertas, olvidando justamente el origen de la participación en el urbanismo: el cuestionamiento de la pericia técnica como único criterio en el desarrollo de la práctica urbanística y la necesidad de incorporar de forma proactiva otras voces, en tanto que las decisiones sobre el presente y el futuro de nuestras villas y ciudades son un derecho de ciudadanía.

## LA DESILUSIÓN DE LAS 'SMART CITIES'. ESTÁ SUCEDIENDO, PERO NO EN LA FORMA EN LA QUE NOS LO HAN CONTADO

Manu Fernández

### ¿Dónde estamos después de estos años?

La idea de *smart city* parece haber triunfado como término que pretende aglutinar la relación entre las tecnologías del siglo XXI y su despliegue en la ciudad. Aunque de perfiles muy difusos y sometida a diferentes interpretaciones e intentos de definición, el modelo de la ciudad inteligente ha emergido con fuerza como nueva referencia a la que confiar la renovación de la gestión urbana. En este artículo no nos detendremos a analizar su genealogía, las disputas terminológicas o las derivadas conceptuales, sino que apuntaremos algunos otros rasgos que han definido el debate en este tiempo.

Desde el punto de vista de la plasmación práctica de las promesas y visiones sobre la ciudad inteligente, sin duda una de las cuestiones más debatidas en los congresos y eventos que tratan de impulsar las *smart cities* es la referida a los desafíos y barreras en la implementación. La frustración—la desilusión a la que se refiere el título del artículo—tiene que ver no solo con cuestiones conceptuales, que son las que estamos abordando en este artículo, sino también con cuestiones de estrategia y operativa.

A pesar de estas dificultades, la intersección de ciudad y tecnología es un elemento clave—junto a otros más tradicionales y siempre presentes en nuestras sociedades como la igualdad, la democracia, etc.—para entender el desarrollo próximo de las ciudades. La creciente demanda de servicios públicos, el cambio demográfico hacia un mundo urbanizado, la crisis económica y las restricciones para los presupuestos públicos, el interés de la economía urbana por los sectores tecnológicos como elemento de competitividad o una mayor capacidad de la ciudadanía



para someter a los gestores públicos a un escrutinio en el uso de los servicios y a las instituciones son factores que empujan hacia un aprovechamiento de los avances tecnológicos. Por otro lado, las soluciones que están hoy encima de la mesa remiten no solo a nuevos desarrollos tecnológicos (tecnologías ubicuas, banda ancha, *internet of things*, M2M y redes de sensores, *software* de procesamiento de imágenes, *big data*, etiquetas RFID, etc.), sino también a una transformación de los modelos de negocio (*cloud*, *software as a service*, *crowdsourcing*, tecnologías de código abierto, etc.) o a nuevos modelos de gestión pública.

Sin embargo, podemos atrevernos a pensar que las cosas no están yendo tan rápido como se han planteado a veces y existe frustración por la falta de resultados prácticos, coherentes y significativos. Las razones de esta situación apuntan claramente a problemas de fondo y de definición: excesiva influencia del lado de la oferta (las empresas interesadas en colocar sus productos están interfiriendo en la definición de una demanda realista y cercana a las necesidades de los propios ayuntamiento), falta de claridad o interés por definir un retorno social en forma de beneficios palpables y directos que ofrezcan mayor valor a la ciudadanía a cambio de la sofisticación de los servicios públicos, confusión sobre cómo pasar de las soluciones aisladas y desconectadas a la creación de sistemas más integrados y mejor insertados en el ciclo global de los diferentes servicios, problemas a la hora de identificar, justificar y financiar el modelo económico detrás de muchas de las soluciones *smart*, etc.

Se trata de elementos críticos que están impidiendo la extensión de nuevas experiencias prácticas y son las que generan desilusión en torno a un tema que empieza a girar alrededor de sí mismo y a ser autorreferencial. En este tiempo, nuevas empresas (fabricantes de equipos, *utilities*, operadores, consultores, organizadores de eventos, etc.), tanto de nueva creación como consolidadas, han apostado por atender a ese mercado –de perfiles difusos y de cuantificación imposible–, y, quien más quien menos, en muchos ayuntamientos han puesto su atención a este tema intentando entender qué papel podrían tener en ello, mientras, por su parte, la ciudadanía percibe, sobre todo a través de titulares de prensa y publicidad institucional, que una nueva palabra –*smart*– aparece en el lenguaje común y distante de la política. Por su parte, otros agentes que de forma previa o desde estructuras no relacionadas con los agentes que están impulsando el debate de las *smart cities* venían trabajando ya en la intersección entre las tecnologías digitales y la ciudad en la sociedad conectada (activistas, artistas digitales, diseñadores de interacción, centros de arte contemporáneo, *living labs*, *media-labs*, etc.) asisten con cierta distancia a este debate del que no se sienten parte, no han sido invitados y cada vez perciben menos vías para conectar o contrastar sus visiones con las más establecidas. Y, por otro lado, otros campos profesionales y académicos relacionados con la ciudad en su conjunto (urbanismo, sociología, antropología, ecología, arquitectura, etc.) tratan de hacer oír su voz y reclamar la necesidad de comprender el fenómeno urbano e incorporar el conocimiento ya existente sobre cuestiones clave que escapan del mapa mental que se está configurando en torno a las *smart cities*.

### Presencia mediática

En los últimos tres años se han celebrado en España casi cien eventos de diferente alcance y significación en los que el término *smart city* formaba parte del reclamo en su título, creando así un espacio para el debate sobre esta cuestión, para la presentación de propuestas tecnológicas o comerciales

o para la exploración de las oportunidades para los municipios. Esta emergencia ha creado, al mismo tiempo, un exceso y un cierto hastío entre el público objetivo al que se dirigen muchas veces este tipo de eventos, los gestores públicos del ámbito local, que más allá de los primeros ayuntamientos pioneros en esta materia, no están encontrando orientaciones claras para entender qué papel jugar en todo esto.

En realidad, la atención a la intersección entre tecnología y ciudad no es novedosa, y ha estado presente, especialmente en la academia, con anterioridad, aunque utilizando de manera indistinta otros términos según el enfoque (ciudad inteligente, *urban computing*, ciudades digitales, etc.), pero la estandarización del término *smart city* como principal referencia englobadora se ha dado una vez que las empresas y grandes corporaciones tecnológicas que fueron pioneras en situar sus estrategias de comunicación en este ámbito consiguieron su impacto.

A ello han contribuido también las estrategias de *marketing* urbano, en la medida en que han abrazado las tecnologías como un recurso para dotar a la imagen de marca de muchas ciudades de atributos de modernidad, innovación y liderazgo. De esta manera, asociar la imagen de la ciudad –o, en muchos casos, la acción del gobierno municipal en cada momento– al término ciudad inteligente ha servido también para precipitar el inicio de determinados proyectos de implantación (de renovación urbana, de modernización de los sistemas informáticos de gestión municipal, de iluminación pública, de gobierno abierto, etc.) que, a pesar de ser casi siempre sectoriales y parciales, justifican la transformación de la ciudad por completo en argumento comunicativo de una *smart city*.

Evidentemente, no es solo una cuestión de *marketing*. Estas empresas, grandes corporaciones disponen de fuertes capacidades tecnológicas para renovar y transformar la gestión del tráfico, la tecnologización de las infraestructuras urbanas y la realización de inversiones masivas. Pero podemos considerar esta evolución un claro ejemplo de *agenda-setting*, al haber conseguido colocar esta cuestión en el centro del debate sobre la ciudad creando un relato nuevo sobre la ciudad que está protagonizando gran parte del debate desde una mirada tecnoentusiasta refractaria a otras miradas sobre la ciudad y haciendo prácticamente *tabula rasa* del conocimiento acumulado sobre el funcionamiento urbano desde diferentes campos de conocimiento.

### Proyectos de implantación

Desde el punto de vista de la implantación de proyectos de *smart city*, uno de los primeros puntos críticos que podemos resaltar es la falta de nuevos referentes. Durante estos años de extensión del ideal de la ciudad inteligente, los proyectos señalados como emblemáticos siguen siendo prácticamente los mismos y afectados en gran medida por problemas de implementación completa. Masdar (Emiratos Árabes Unidos), PlatIT Valley (Portugal) o Songdo (Corea del Sur) se mantienen como los proyectos más ambiciosos, completos y de mayor escala.

Sin embargo, es evidente que las cosas han cambiado y podemos señalar otros proyectos que han avanzado en la implantación de acciones específicas sectoriales o incluso más comprensivas. Pero antes conviene hacer una distinción fundamental a la hora de entender las diferentes tipologías de proyectos señalados como *smart cities* en función de su significado urbanístico:

Nuevas ciudades (*cities from scratch*): en

las que se construye desde cero un nuevo asentamiento urbano con la instalación de diferentes tecnologías inteligentes desde el inicio (Masdar, Lavasa, Songdo, etc.).

Nuevos desarrollos urbanísticos: en casos en los que se desarrolla barrio o área de nueva construcción (normalmente, un parque tecnológico o una zona industrial) con la instalación *ex novo* de tecnologías inteligentes (King Abdullah Economic City, Málaga, Kochi, Lyon, entre otras). Renovación de barrios en ciudades ya existentes: (Ámsterdam, Glasgow, Estocolmo, Malta, Santander, Londres, etc.).

No se agotan aquí los ejemplos, ya que quedarían por mencionar las decenas de proyectos de renovación de sus infraestructuras o mejora de sus servicios públicos que otras muchas ciudades están llevando a cabo utilizando diferentes soluciones inteligentes en materias como las *smart grids*, la iluminación pública, el tráfico, la seguridad ciudadana, la gestión de emergencias o la liberación de datos públicos. Desde este criterio, el balance refleja un creciente interés por introducir nuevas soluciones y nuevos modelos de gestión vinculados a las diferentes dinámicas relacionadas con las ciudades inteligentes. Desde grandes ciudades a pequeños municipios, se han puesto en marcha iniciativas de diferente signo y calado, tratando de aprovechar los beneficios esperados especialmente desde el punto de vista de la optimización de la gestión municipal.

En el caso específico del urbanismo y el planeamiento municipal, su intersección con las tecnologías conectadas también ha dado lugar a nuevas soluciones que tratan de encontrar nuevas dinámicas urbanísticas que incorporen soluciones digitales en sentido amplio. Esto pasa, en primer lugar, por la exploración de la realidad del funcionamiento urbano a través del uso del *big data* como nueva fase del estudio de los sistemas complejos en los entornos urbanos (Townsend, 2013) produciéndose así proyectos de modelización y de visualización de datos urbanos (véanse, por ejemplo, los trabajos desarrollados por MIT Senseable City Lab o Space Syntax). Más cercano al ciudadano se hallan los diferentes proyectos que están explorando cómo acercar la realidad cotidiana del espacio físico construido a través del uso de aplicaciones móviles para explorar y entender la capa digital de información alrededor del urbanismo (desde los diferentes sistemas de geolocalización a los que ya estamos acostumbrados para utilizar los medios de transporte público o para identificar o localizar diferentes recursos de la ciudad, pasando por problemas que requieren intervenciones de mantenimiento municipal –Fixmystreet, ReparaCiudad, etc.–, hasta sistemas para localizar edificios y espacios abandonados o en desuso). Desde el punto de vista de la gestión interna municipal, la digitalización de la información está dando lugar, por su parte, a fórmulas más integradas de organización de la realidad urbanística y su cruce con otras realidades sectoriales, avanzando hacia soluciones más coherentes y a decisiones mejor informadas por parte de los gestores públicos. En último lugar, la presencia de objetos conectados en las calles de las ciudades continúa extendiéndose de manera natural (control de accesos a edificios a través de sistemas de identificación, soluciones automatizadas para áreas de peaje urbano, dispositivos de información pública, *hotspots* de conexión *wi-fi*, fachadas digitales interactivas, etc.), conformando una esfera de objetos públicos (De Waal, 2013) con los que la ciudadanía interactúa de manera más o menos consciente en la hibridación del espacio urbano y el espacio digital para desarrollar su vida en la ciudad.

Los patrones de este despegue son varios: mientras países como Italia o España se sitúan sorprendentemente a la cabeza del *hype*, otros países más avanzados tecnológicamente y con gobiernos locales más avanzados (casos de Alemania, Australia o Suecia) apenas hacen referencia al término y, sin embargo, se sitúan a la cabeza de la implantación de proyectos. El hecho de disponer de estrategias nacionales también ha sido un factor favorecedor y hasta cierto punto normalizador como en el caso de Dinamarca o el Reino Unido (y su Future Cities Catapult como vector urbano dentro de la estrategia de innovación nacional del Technology Strategy Board), Italia o España (con instrumentos como la Red Española de Ciudades Inteligentes o el trabajo en el marco de AENOR). Sin embargo, ningún otro factor ha tenido tanta influencia como el enorme esfuerzo comercial que han desarrollado diferentes empresas vinculadas al mercado de las *smart cities* que, tanto promoviendo gran parte de los eventos de relaciones públicas y congresos en la materia como incluso desarrollando concursos a nivel mundial para ofrecer invertir en las ciudades ganadoras (como es el caso de IBM), han encontrado una vía para introducir proyectos de implantación en todo el mundo.

### Iniciativas de investigación

Una de las vertientes más interesantes de la ola *smart city* es la relacionada con el impulso de entornos de cooperación tecnológica para el desarrollo de nuevas soluciones urbanas. Son varias las ciudades que han optado por promover nuevos programas de investigación de diferente signo relacionados con el futuro de las ciudades y las tecnologías urbanas, bien acogiendo centros o grupos de investigación en sus universidades, bien impulsando ellas mismas, normalmente siguiendo el interés de centros tecnológicos y grandes corporaciones, nuevos centros de investigación para la innovación urbana.

Así, se están desarrollando proyectos de investigación, demostración o mixtos (a caballo entre la investigación y la implantación en ciudades como Londres (Intel Collaborative Research Institut, Future Cities Centre, The Crystal, entre otros), Singapur (iCity Lab, Smarter Cities Research Collaboratory, Future Cities Laboratory, etc.) o Nueva York (Center for Urban Science and Progress o New York City Urban Technology Innovation Center), por señalar algunos ejemplos significativos. Por otra parte, en España también se han empezado a dar este tipo de proyectos para impulsar el desarrollo de tecnologías de innovación urbana y su difusión en ciudades como Barcelona, Santander o Zaragoza.

Presentados estos casos (sin agotar otras iniciativas en diferentes ciudades), la mayoría de estas iniciativas cuentan con el impulso o la financiación de grandes corporaciones, una señal más del riesgo de que la agenda de las políticas urbanas y la inversión en servicios públicos tenga sesgos evidentes. Pero convendría darles un voto de confianza porque también pueden hacer contribuciones importantes en desarrollos tecnológicos que requieren esfuerzos importantes. Más clave es, desde la perspectiva de la política pública local, que los gestores tengan claro que ahí no se acaba el mundo de las tecnologías urbanas y que la perspectiva de investigación que adopten estos centros debería urbanizarse (término que suele utilizar Saskia Sassen en el sentido de urbanizar la tecnología) para que se acerque lo más posible a las necesidades reales de la ciudadanía, con enfoques abiertos. Será la única forma de que el tejido innovador local pueda beneficiarse y la oleada de *smart cities* sirva para traccionar el desarrollo de

capacidades globales para el mercado global de los servicios urbanos.

### Análisis del discurso institucional predominante

Para realizar este análisis discursivo utilizaremos algunos de los argumentos principales comunes a gran parte del relato dominante, aunque en realidad se retroalimentan unos y otros y forman parte de una postura cultural sobre el papel de la tecnología en la sociedad.

### El mito de la eficiencia operativa

Uno de los argumentos más repetidos en la retórica de las *smart cities* es de la capacidad de aportar una base tecnológica sobre la que sustentar la operativa de los gobiernos locales en la gestión pública de los diferentes servicios públicos que tienen presencia en la ciudad. Es aquí donde cobran sentido los *renders* a vista de pájaro que dominan el paisaje de presentaciones en congresos, catálogos comerciales y propuestas estratégicas: la promesa de una interconexión perfecta de todos los servicios, normalmente con la aspiración de contar con un elemento aglutinador que suele tomar el nombre de sistema operativo urbano y la forma de un centro de mandos. En este sentido, el Intelligent Operations Center de Río de Janeiro y desarrollado por IBM se ha convertido en el ejemplo de referencia sobre la aspiración de contar con un sistema centralizado, jerarquizado y automatizado de mando y control de una ciudad inteligente.

A modo de panóptico del siglo XXI, la ciudad se convierte en un gran escenario donde, a través de la gestión del big data generado en el océano de datos que se producen en una ciudad, el gestor público cuenta con información suficiente y relevante para controlar el estado de las diferentes áreas de la ciudad, acompañar el despliegue de los servicios a las necesidades en tiempo real, verificar umbrales, alertas y avisos, etc. Con ello, la gestión de la ciudad tenderá al óptimo de gasto e inversión, ahorrando costes y haciendo más eficiente la gestión urbana.

¿Cuáles son las debilidades de esta lógica? Por un lado, si la plasmación real de una *smart city* es contar con centro de operaciones, estamos ante una propuesta altamente burocrática y jerarquizada, formalizada finalmente en un cuarto de máquinas desde el que dirigir la actividad institucional y reduciendo el sentido amplio de la inteligencia urbana a una serie de indicadores y pantallas de información cuyo destinatario último es el poder político. Por otro lado, a pesar de apelar a la eficiencia en la prestación de servicios, resulta un proyecto altamente costoso, inasumible para la mayor parte de los municipios que puedan interesarse por lo que les pueda ofrecer la *smart city*. Y, en último lugar, ofrece una imagen reduccionista de la labor de gestión urbana otorgando a los indicadores –ahora filtrados a través de modelos de gestión del big data y desplegados en tiempo real– una relevancia que arrincona otros factores intangibles y cualitativos que tienen que ver con las decisiones públicas.

Monitorizar, optimizar, planear o maximizar suelen ser verbos presentes en gran parte de las definiciones y relatos sobre la *smart city*. ¿A eso se reduce el papel de un gobierno local? En realidad, el uso de este tipo de verbos denota una confusión altamente extendida como es el uso del término *city* para referirse exclusivamente al gobierno municipal, una reducción que obviamente implica unas determinadas preocupaciones –como veíamos anteriormente, la priorización de la eficiencia de los servicios públicos– y una determinada concepción de los proyectos

de ciudad inteligente, centrados en la esfera institucional.

### El mito de la sostenibilidad

El argumento de la sostenibilidad y la preocupación ambiental suele aparecer también como justificación de la apuesta por las ciudades inteligentes, normalmente de manera instrumental y vinculada a la prioridad de la eficiencia de los servicios públicos. En este sentido, podríamos pensar que se está recogiendo el paradigma de la sostenibilidad local –con tanto protagonismo en las dos últimas décadas y últimamente arrinconado por la oleada *smart city*– pero la transferencia es prácticamente nula. Los conceptos más profundos relacionados con la sostenibilidad –responsabilidad intergeneracional, huella ecológica, ciclo de vida y flujos de materiales, ecología urbana, etc.– no están presentes en esta apelación a los problemas ambientales y su resolución a través de estrategias o acciones de ciudad inteligente.

En gran parte de los casos, el discurso remite a la necesidad de hacer un uso más eficiente del agua o la energía en la provisión de servicios públicos, desarrollando redes de distribución más eficientes gracias al uso de sistemas de control automático de fugas, a la gestión en tiempo real del consumo eléctrico o a la extensión de sistemas distribuidos (*smart grids*). De esta manera, de la amplitud de ámbitos y criterios relacionados con la sostenibilidad se están seleccionando exclusivamente aquellos que tienen que ver con infraestructuras sobre las que la ciudadanía tiene un papel pasivo. Con ello, el campo de acción para abordar los problemas ambientales derivados del consumo de recursos que tienen que ver con el lado del consumo no forma parte de las prioridades.

### El mito de la simplificación

Ante esta visión simplificada de la realidad compleja que representa una ciudad, Usman Haque ha planteado en su artículo *Messiness will inevitably arise in spite of smart cities* una lectura de la ciudad mucho más realista rescatando la idea de los problemas retorcidos (*wicked problem*) como elemento consustancial a la complejidad de la vida en la ciudad.

Frente a estas reservas, podemos citar uno de los casos más extremos de simplificación de la realidad urbana y lo que acontecen sus calles, el proyecto de construcción del llamado Center for Innovation, Testing and Evaluation (CITE). Impulsado por el holding Pegasus, que busca un lugar adecuado en el desierto de Nuevo México (EE.UU.). Esta ciudad ofrecerá un marco de pruebas para una serie de tecnologías que podrán probarse en un marco aséptico sin interferencias de ciudadanos (sustituidos por sensores de los que se espera que repliquen el comportamiento humano en un escenario sin interacción), usuarios, contratiempos o eventos inesperados ya que, a pesar de estar dimensionada para cincuenta mil personas, nadie vivirá en ella. Con un marco de investigación tan acotado, se hace evidente que tan solo tendría sentido que fueran testeadas aquí: sistemas de transporte inteligente, generación de energías alternativas, *smart grids*, infraestructuras de telecomunicación, seguridad, etc.

Este ejemplo ilustra bien algunas de las ideas subyacentes que funcionan en la lógica de una *smart city* en la que se pretende reducir y simplificar la complejidad del funcionamiento urbano a una serie de variables, a unos determinados patrones de comportamiento y a una serie de subtemas de gestión que representarían a la ciudad en su conjunto. De esta manera, el

ciudadano, como ser voluble, imprevisible y desconcertante, representa la molestia que es necesario parametrizar, hasta el punto de que su comportamiento pueda ser sustituido por algoritmos que traten de prever su comportamiento. Igualmente, el supuesto caos consustancial a la vida en comunidad que representa una ciudad quedará sometido a un control en tiempo real, modelizable y determinista que posibilitará someter por fin esa complejidad a una cuestión de decisiones automáticas basadas en datos supuestamente neutrales.

### El mito de la neutralidad del dato

Una de las dinámicas que más está contribuyendo a ampliar el horizonte cívico de las tecnologías móviles es el *open data*. El procesamiento de datos públicos para su reutilización para cualquier uso que de ellos quiera hacer un colectivo a la hora de comprender la información digital existente sobre cualquier materia permite generar nuevas herramientas. Estas herramientas basadas en la disponibilidad de datos abiertos permiten comprender mejor la realidad, observarla de la forma más aproximada a la realidad y, en último término y sobre todo, construir soluciones abiertas aprovechando las tecnologías móviles.

Por supuesto, quienes trabajan más directamente en proyectos relacionados con el *open data*, tanto desde la gestión pública (luchando, gran parte de las veces, contra muros visibles e invisibles que poco a poco van cayendo por su propio peso) y desde la creación de soluciones y herramientas para su aprovechamiento para diferentes fines colectivos, son perfectamente conscientes de que la extensión de experiencias de *open data* en diferentes instituciones públicas en todo el mundo no es un buen indicador. Simplemente, refleja una tendencia, pero poco más. Por un lado, es necesario plantearse un aspecto fundamental a la hora de trasladar todo el discurso del *big data* de esas *smart cities* de las que tanto se habla a la realidad de la vida urbana, marcada principalmente por la complejidad y la impredecibilidad. Y por otro lado, una salvedad relacionada con el riesgo de convertir todo esto en una gran barrera de entrada para el no experto. Esta idea encaja con la del riesgo del neopositivismo del dato: como disponemos de información pública accesible y transparente, los datos ya están ahí y son claros, objetivos y sin sesgos. Y, sin embargo, son solo el material –y bastante avance es poder acceder a él– para intervenir críticamente sobre la realidad.

¿Cómo obtiene el poder público los datos? ¿Y para qué los utiliza? ¿Qué sesgo utiliza para elegir unos temas y no otros a la hora de procesar la información que generan? Estas y otras preguntas siempre han sido parte del terreno del debate y la confrontación política. Pensemos, por ejemplo, en uno de los ámbitos preferidos por los proponentes de las *smart cities*: la seguridad ciudadana. Además del planteamiento que iguala seguridad en el espacio público con más cámaras de vigilancia, existe toda una problemática de torno a la utilización agregada de las cantidades de datos que hoy podemos manejar sobre criminalidad y extraer a partir de ella patrones de distribución espacial, conclusiones sobre el origen o nivel social de los criminales, etc. Así, no queda otra opción que reconocer que los datos disponibles están sesgados indefectiblemente ya que un gran porcentaje de los crímenes previstos en el código penal no se denuncia, que esta falta de denuncia es mayor precisamente en los lugares con mayor criminalidad o los problemas a la hora de distinguir las estadísticas entre los datos donde el delito se produce o donde se denuncia. Es solo un ejemplo pero con implicaciones muy profundas a la hora

de utilizarlos para tomar decisiones sobre políticas públicas de seguridad.

### El mito de la despolitización

Como consecuencia de lo anterior, podemos poner también un poco de cautela ante el riesgo de pensar que el debate político queda anulado ante una pretendida realidad aséptica sin riesgos. Bajo esta lógica, la gestión de la ciudad y de sus servicios asociados quedaría por fin sometida a un sistema de reglas, datos y decisiones objetivas, basadas en los datos, de manera que servirían también para justificar y eludir la responsabilidad de las consecuencias de las decisiones públicas bajo la justificación no he sido yo, lo dicen los datos. De nuevo, estamos ante un espejismo acrílico y una mistificación del valor de la estadística (¿qué es el *big data* sino un nuevo eslabón, con grandes virtualidades, sin duda, de la estadística?) pero también de los mecanismos derivados del control en tiempo real que están asociados a las redes de infraestructuras conectadas.

Tenemos que partir de la base de que estamos ante tecnologías que no son neutras ni independientes del uso que hagamos de ellas, como no puede ser de otra manera. No nacen sin significado social ni son ajenas al mundo ni a los responsables que las diseñan y las aplican. Son, en este sentido, como cualquier otra solución que ofrece promesas demasiado elevadas y, por tanto, caen en el mismo terreno de juego. Un terreno de juego donde las tecnologías y las formas cambian, pero los conflictos siguen siendo los mismos. La ciudad podrá llenarse de sensores y dispositivos fijos y móviles que prometen multiplicar nuestra capacidad de gestionar la información en tiempo real, los flujos de esa información, los puntos calientes de la ciudad, cada bit de información precisa para gestionar de manera eficaz los servicios urbanos y el funcionamiento de la ciudad a nivel colectivo, y nos darán también a los individuos la capacidad de entender lo que pasa a nuestro alrededor. ¿Quién establece los mecanismos, protocolos y plataformas, el sistema operativo bajo el cual funciona todo esto? Parece que ciertas aplicaciones pueden ser completamente neutras –el control automatizado y en tiempo real, por ejemplo, de los consumos energéticos– pero, ¿qué límites vamos a poner al uso de esa información?, ¿quién la va a utilizar?, ¿dónde empieza y termina la privacidad?, ¿qué datos realmente importan?, ¿a quién?, ¿merece la pena controlar todos los datos?, ¿quién los seleccionará?, ¿para qué los controlará?

### El mito de la suficiencia tecnológica

Dicho todo lo anterior, el elemento subyacente en todas esas promesas es la ficción de la suficiencia tecnológica, una suerte de tecnooptimismo que protagoniza el ambiente alrededor de las *smart cities*. Todas las soluciones y propuestas sitúan los servicios o productos tecnológicos como la respuesta adecuada a los problemas que enfrentan las Administraciones locales: dificultad en la escalabilidad de sus servicios, crecientes costes para los servicios públicos, pérdidas de eficiencia en las redes de infraestructuras, falta de interoperabilidad en los servicios, presión para personalizar los servicios públicos y adecuarlos a la demanda en tiempo real, etc.

Ante esta situación, la tentación de reducir todo a una respuesta tecnológica es evidente, pero exige preguntarnos cuánta tecnología es suficiente, en qué parte del ciclo de gestión de un servicio público es la tecnología el punto crítico o cuál es el nivel adecuado de tecnología que la ciudadanía puede y quiere utilizar en su vida diaria,

tanto en su relación con la Administración como para sus propias relaciones privadas y sociales.

Quizá el mejor ejemplo para explicar esta cuestión sean las *smart grids*, la nueva generación de redes inteligentes de gestión de la generación y distribución energética, que se beneficiarán de la aplicación de soluciones digitales para un uso más eficiente de la red y un control más integrado y en tiempo real de las demandas y los flujos energéticos a lo largo de una red distribuida de puntos de consumo y generación. Representa un gran paso poder avanzar hacia un modelo energético más distribuido, que ofrezca posibilidades reales de multiplicar los nodos de producción energética distribuida para acabar con un sistema altamente centralizado que impide el desarrollo de otras fuentes energéticas renovables, que permita una gestión mucho más eficiente acompañando la producción a las diferentes necesidades de los usuarios, que posibilite al usuario controlar mejor su consumo (*smart metering*) o incluso un desarrollo dentro de la industria energética de nuevas posibilidades de desarrollo tecnológico e industrial más localizado.

Sin embargo, todos estos avances potenciales no serán realidad si el despliegue tecnológico de las nuevas infraestructuras no están acompañado por otros cambios no tecnológicos igual o más críticos aún que la disponibilidad tecnológica: un marco normativo estable y favorecedor de la producción distribuida y el autoconsumo, un marco de incentivos fiscales que favorezca al consumidor más ahorrador y otorgue preferencias a unas determinadas fuentes energéticas o a otras, un sistema de tarifas comprensible para la ciudadanía, etc.

Los ejemplos podrían seguir: el potencial del *open data* frente a la transformación no puramente tecnológica que implica darle soporte bajo estrategias de *open government*, el potencial de la automatización del *parking* en superficie frente al modelo de movilidad que promueva una ciudad, etc. De hecho, podríamos atrevernos a decir que la tecnología es casi irrelevante en el éxito de las *smart cities*, de la misma manera que en muchas decisiones cotidianas de nuestra vida en la ciudad, las tecnologías asociadas al transporte o a la seguridad son mucho menos decisivas a la hora de acabar cogiendo a tiempo el metro o sentirnos seguros en una plaza que factores como el cuidado de lo común, la atención a las necesidades de las personas que están a nuestro alrededor, etc.

### Hacia un relato nuevo de la ciudad en la sociedad digital

Realizado el análisis discursivo y los principales elementos que definen cómo se ha posicionado el concepto más extendido sobre la ciudad inteligente, corresponde ahora plantear aunque sea de forma breve un relato alternativo que aborde las limitaciones que hemos apuntado y que señale nuevos criterios para abordar el papel de la ciudadanía en la era de la sociedad digital y conectada.

Quizá el primer aspecto a tener en cuenta sea el de evitar la confusión de la *smart city* como una cuestión que afecta únicamente a los servicios públicos y a las instituciones locales. Aunque, como hemos visto, es evidente que toda la gama de servicios públicos que ofrece un ayuntamiento –y, por extensión, cualquier autoridad pública– encuentra en las soluciones de ciudad inteligente grandes márgenes de mejora hacia la personalización y la optimización de la prestación de los mismos, la ciudad y su funcionamiento no se agotan en el despliegue institucional. Solo

ampliando esta mirada podremos descubrir el potencial para la ciudadanía y el uso significativo que puede hacer de las nuevas herramientas digitales.

Evidentemente, el papel de los gobiernos locales es clave en esta cuestión, pero tiene más que ver con asumir un rol como facilitador que como único impulsor y desarrollador. Por supuesto, como ya hemos apuntado, hay espacios de actuación relacionados con las *smart cities* en los que la Administración asume necesariamente un papel activo y líder, especialmente en el desarrollo de infraestructuras (de movilidad, de conectividad, de interoperabilidad, de información ciudadana, etc.), pero ni las ciudades inteligentes se limitan a estos desarrollos y ni siquiera en estos desarrollos los poderes públicos serían los únicos actores.

Otro elemento importante es la necesidad de trascender la tentación de construir como objetivo último sistemas jerárquicos de control como estadio de perfección de las *smart cities*. De hecho, estos sistemas ya existen de alguna forma, hasta ahora muy vinculados a las áreas de movilidad para el control del tráfico rodado o de los transportes públicos, o a las de seguridad ciudadana a través de la monitorización con cámaras en el espacio público. Proyectos tan aplaudidos como el centro de control de Río de Janeiro no dejan de ser, en el fondo, un catálogo ampliado de monitores y un sistema centralizado que añade información de otros servicios hasta ahora no controlados desde un centro de mandos de este tipo.

La verdadera inteligencia de la ciudad está en el casi milagroso orden inestable espontáneo en el que se da la vida en la ciudad. Son las relaciones sociales, las personas, las que generan la inteligencia del funcionamiento de las ciudades. Imperfectas, conflictivas, desastrosas a veces, mejorables siempre. La tecnología solo facilitará ciertos procesos, y la lógica de la vida colectiva derrotará cualquier intento de implantar sistemas que sobrepasen el nivel necesario de sofisticación. La tecnología que da inteligencia a la ciudad y que hace que las cosas funcionen es invisible y tiene que ver con la diversidad, la confianza recíproca, el encuentro del otro o la capacidad de apropiarse y construir la ciudad de forma conjunta. El determinismo tecnológico chocará irremediablemente con la impredecibilidad y la complejidad de la vida urbana si se imponen las estrategias *top-down* de sofisticación tecnológica en un momento, además, de dificultades presupuestarias para las entidades locales.

El discurso más establecido a nivel institucional sobre las *smart cities* se basa fundamentalmente en promesas para un futuro de las ciudades a través del despliegue de tecnologías que están aún por llegar y generarán beneficios sociales en el futuro próximo, mientras la ciudadanía, en buena medida, solo tiene la opción de esperar a verlos hacerse realidad. Sin embargo, el riesgo de esta lectura futurista estriba en olvidar y no reconocer las prácticas, soluciones y tecnologías que ya están sucediendo, aunque posiblemente fuera de las presentaciones comerciales de las corporaciones tecnológicas o de las planificaciones institucionales hacia la *smart city*.

En realidad, el gran avance de la amplia esfera de tecnologías digitales y su intersección con la vida urbana estriba en que ya se están desarrollando proyectos de *smart cities* desde una perspectiva del ciudadano comprometido, sin necesidad de esperar a que otros (gobiernos o empresas) desarrollen esas soluciones. Se trata de iniciativas difíciles de percibir desde las visiones y propuestas *top-down* que hemos analizado anteriormente,

ya que se generan en un modelo distribuido, con menos recursos, de forma menos institucionalizada (con lo que quedan fuera de la espectacularización de las *smart cities*) y protagonizada por un ecosistema de agentes diferente en buena medida a los que participan de la visión más centrada en la *smart city* como administración eficiente.

Estas prácticas y procesos de innovación socio-tecnológica tienen una clara vocación de aportación a los retos sociales y democráticos de nuestras sociedades y por ello encuentran en la ciudad su espacio más directo de intervención. En este contexto cobra sentido reconocer el papel de entornos como Medialab Prado en Madrid como ejemplo de laboratorio de innovación colectiva, pero también toma de forma de plataformas de trabajo como Code for America, los diferentes modelos de *hackathons* y otros procesos de acción colaborativa centrados en impulsar las tecnologías digitales como activos facilitadores de un nuevo rol de la ciudadanía en la ciudad. La *smart city* se convierte en algo tangible cuando comunidades de usuarios se reúnen para desarrollar con tecnologías abiertas sus propias redes de infraestructuras para el control ambiental (Air Quality Egg, Smart Citizen Kit) o para compartir redes abiertas de conexión compartida (Guifi.net). Las promesas de la *smart city* cobran sentido ciudadano cuando consiguen pasar del modelo usuario generador pasivo de datos, que promueven ciertas visiones de la participación digital a un modelo de usuario creador de herramientas para resolver problemas y necesidades concretas.

De la misma forma, cientos de ciudades en todo el mundo están liberando sus datos públicos posibilitando que desarrolladores y activistas trabajen en proyectos de reutilización del open data. La *smart city* se transforma entonces en un concepto abierto a la ciudadanía cuando reconocemos cómo se están desarrollando herramientas digitales de diferente tipo para favorecer formas de apropiación tecnológica y de democratización. Las *smart cities* también son lo que sucede en la intersección del urbanismo y la exploración artística a través de fachadas digitales (Connecting Cities) y otras formas de pensamiento crítico en el espacio público (Urban Prototyping, Etopia) en las que el ciudadano se compromete, crea, organiza y comparte una plataforma común, la ciudad.

En último lugar, quedaría por resaltar otro de los elementos que hemos apuntado en el capítulo inicial sobre el riesgo de los discursos despolitizadores del futuro más inmediato de la gestión urbana. Frente a la tentación de creer que las posibilidades de automatización del control y seguimiento de cualquier parámetro de la ciudad nos llevan a un escenario de objetivización de las decisiones sobre los diferentes aspectos de la vida urbana (decisiones sobre políticas de seguridad, de gestión del tráfico, de vivienda, de espacio público, etc.), la realidad es que nada de esto debería sustraer la necesidad del debate público sobre cuestiones cruciales. Sin entrar ni siquiera en las dimensiones más globales sobre el control de internet y todas las dinámicas derivadas (desde el control de la privacidad por parte de los grandes operadores y de los propios gobiernos hasta las resistencias de los diferentes sectores industriales impactados por el cambio en los modelos de negocio), las preguntas y los debates siguen siendo los mismos: ¿para quién son las *smart cities*?, ¿quién las protagoniza?, ¿quién se queda fuera?, ¿promueven o no la inclusión o son solo formas sofisticadas de perpetuación de las relaciones de poder establecidas?, ¿cómo salvaguardar lo público?, ¿y cómo salvaguardar lo común?, ¿cómo pueden favorecer modelos estables de implicación y participación ciudadana?

## NUEVOS (Y VIEJOS) RETOS EN LA MOVILIDAD URBANA

Maties Serracant  
Pau Avellaneda

### **Moverse o no moverse, esa es la cuestión: redefiniendo las necesidades de movilidad**

Ninguna revolución sería más efectiva para mejorar las condiciones de vida en la ciudad que la reducción de la movilidad motorizada. La reducción de la dependencia energética, la mejora de la calidad ambiental (contaminación del aire, ruido, etc.), la mejora del paisaje urbano, el descenso de la accidentalidad o una mayor disponibilidad de tiempo de ocio, serían algunas consecuencias directas. Todo ello sin obviar las consecuencias a escala territorial, de ahorro en infraestructuras, en la balanza comercial del Estado, etc., que tendría esta reducción.

La población no se mueve por la propia voluntad de moverse sino por la necesidad de acceder, ya sea al lugar de trabajo, a los comercios, a los servicios públicos o a los espacios de ocio. Es en función de las características de su lugar de residencia y de actividad que está sometida a unas mayores o menores necesidades de movilidad. En este sentido, las decisiones sobre el lugar de residencia y el puesto de trabajo se convierten en los principales condicionantes de la movilidad cotidiana.

La movilidad es intrínseca al hecho urbano y, sin duda, aporta muchos elementos positivos. El reto pasa, pues, por identificar dichos elementos y dibujar las estrategias y las medidas que nos permitan obtener los mismos beneficios mitigando los efectos negativos, garantizando el derecho a la ciudad, la accesibilidad universal y la igualdad de oportunidades y minimizando los procesos de exclusión social que puedan derivarse; en resumen, facilitando la distribución de los bienes y los servicios para hacer viable la ciudad productiva.

En un contexto de incertidumbre futura sobre la disponibilidad energética, o al menos de energía barata y abundante, dibujar un escenario de reducción drástica de la movilidad motorizada no debería ser ya un simple ejercicio de *divertimento* sino una estrategia sólida, clara y consolidada con vista al futuro. Es en este sentido, pues, que es necesario definir y enfrentar los nuevos (y viejos) retos de la movilidad urbana dibujando las estrategias para superarlos.

### **Yo, tú, él, ella... Situar a las personas en el centro de las políticas de movilidad urbana**

En el marco del paradigma de la sostenibilidad ha emergido con fuerza un discurso que invita a dejar atrás una concepción de la movilidad basada exclusivamente en el tránsito rodado para focalizar la atención en el movimiento de las personas sin la jerarquía implícita del motor. La "mirada a través del parabrisas" deja paso a una mirada múltiple y diversa en que las personas toman todo el protagonismo. Así, emergen aspectos que vinculan la movilidad al nivel de renta y la cohesión social, perspectivas que tienen en cuenta aspectos ligados al género, la edad o las condiciones físicas o intelectuales, y miradas que ponen el acento en la relación entre los espacios de la movilidad y la calidad de vida.

### **Movilidad, cohesión social y equidad: una gestión en términos de justicia social**

La movilidad, entendida como elemento que tiene que servir para garantizar el derecho

de ciudadanía, debe tener como una de sus premisas la contribución a la reducción de la exclusión social y la pobreza, garantizando la igualdad de oportunidades, la equidad y la cohesión social. El acceso a las oportunidades que ofrece la ciudad está condicionado por las posibilidades de desplazamiento de los ciudadanos. A su vez, estas posibilidades están condicionadas por la posibilidad de usar los diversos medios de transporte. Si bien es cierto que, en el espacio urbano, los ciudadanos disponen de un amplio abanico de formas de desplazarse, no todos tienen las mismas posibilidades de usarlos. Circunstancias personales como el nivel de renta, la edad, el género o las capacidades físicas o mentales condicionan la competencia en la utilización de los diversos modos de desplazamiento introduciendo una nueva fuente de desigualdad en la ciudad.

Partiendo de esta premisa, aquellas personas que por circunstancias diversas tengan mayor acceso a los medios de transporte que se ajusten a sus necesidades se desplazarán con más facilidad y, como consecuencia de ello, tendrán un acceso más fácil a las oportunidades que ofrece la ciudad. Por el contrario, las personas que debido a sus condiciones individuales tengan restricciones de movilidad, tendrán mayores dificultades para llevar a cabo sus actividades cotidianas, lo que supondrá, en muchas ocasiones, una disminución real de su derecho de ciudadanía. En este contexto, las políticas de transporte y movilidad aplicadas en cada ciudad pueden convertirse en una importante herramienta de inserción y cohesión social o, al contrario, en una potente vía de exclusión.

Desde esta perspectiva, las características del entorno urbano se convierten en elementos clave para poder acceder a las actividades y oportunidades que ofrece la ciudad. La estructura urbana densa, compacta y multifuncional de las áreas urbanas centrales que permite el desplazamiento en modos no motorizados minimiza la exclusión. Con todo, si no hay una oferta de transporte público suficiente y accesible, las zonas suburbanas donde se ubican, por ejemplo los polígonos industriales, pueden resultar inaccesibles para importantes colectivos de la población. Pero las consecuencias de un modelo que priorice el vehículo privado son especialmente negativas para aquellas personas no motorizadas que viven en áreas suburbanas periféricas. En este caso, la elevada monofuncionalidad unida a las grandes distancias que deben recorrerse y a la ineficiencia del transporte colectivo en estos entornos urbanos, convierte a los residentes no motorizados en verdaderos "prisioneros de la ciudad suburbana".

En este contexto algunos colectivos sociales se enfrentan a más dificultades que otros. Especialmente notorio es el caso de las personas que no disponen de alguno de los instrumentos necesarios para desplazarse autónomamente en vehículo privado: el permiso de conducir y/o automóvil. Los niños y los jóvenes menores de edad y buena parte de las personas mayores se ven privados parcialmente o completamente de disfrutar de las oportunidades que se ofrecen en los espacios accesibles únicamente con vehículo privado. Es el caso también de un volumen importante de mujeres que o bien no disponen de carnet de conducir o bien, disponiendo de este, ceden el uso del vehículo familiar al otro miembro de la pareja. En los últimos años, además, producto de la crisis económica que estamos sufriendo, es preciso añadir a un nuevo colectivo que hasta ahora había pasado bastante desapercibido: las personas en situación de pobreza. La disminución de los ingresos ha hecho que muchas personas no solo hayan tenido

que renunciar al el vehículo privado que les permitía acceder a áreas suburbanas con oferta laboral (polígonos industriales, áreas comerciales, etc.), sino que, además, cada vez tienen más dificultades para utilizar el transporte público, lo cual reduce notablemente sus posibilidades de salir del círculo vicioso de la pobreza por el que se han visto engullidas.

Para superar esta situación es preciso abordar principalmente la necesidad de vincular las políticas de movilidad a la planificación urbanística y la ordenación del territorio "deconstruyendo" los espacios urbanos de baja densidad y fomentando el asentamiento de la población en áreas de urbanización compacta con diversidad funcional. A su vez, y mientras las acciones en materia urbanística todavía no dan resultados, es necesario buscar soluciones imaginativas más allá de la idea del subsidio social. El sistema de transporte público puede tener un papel relevante en este sentido, facilitando a estos colectivos el acceso a los espacios donde se localizan las actividades urbanas y las oportunidades.

### **Movilidad y calidad de vida: un binomio inseparable**

La preocupación por la calidad de vida de las personas no es nueva; es y ha sido uno de los elementos más relevantes de lo que hemos llamado el "estado del bienestar". Desde la perspectiva de la movilidad, sin embargo, y en el sentido más profundo del término, esta preocupación es relativamente reciente e, incluso ahora, a menudo no es tenida en cuenta, al menos con la magnitud con que todos los ciudadanos nos merecemos. Salud, seguridad, tiempo, forman parte de eso que hemos llamado "calidad de vida", de la que los sistemas de transporte y movilidad son en buena parte responsables.

Cada modelo de movilidad genera un espacio público específico y determinado. Una ciudad concebida desde la lógica del motor, especialmente del vehículo privado, acaba convirtiendo el espacio público en una gran infraestructura de transportes y comunicaciones donde el ciudadano se desplaza con dificultades, inhala gases perjudiciales a su salud y pone en riesgo su integridad física lo cual lo empuja a evitar permanecer. Por contra, la adopción de un modelo de movilidad con una preeminencia clara de los modos no motorizados y del transporte colectivo generará una movilidad tranquila, segura y saludable que, junto con la generación de un espacio público de calidad se traducirá en una mejora de la calidad de vida de todos los ciudadanos.

La filosofía de las *slow cities* ha surgido precisamente de la necesidad de retornar a un ritmo vital que ponga a la persona y su bienestar en el centro de la planificación urbanística y de la movilidad. En este sentido es necesario recuperar la vieja filosofía de "la ciudad para las personas" en la que el sentido último de la planificación era dotar el espacio urbano de los elementos necesarios para garantizar unos mínimos estándares de calidad de vida. Desde el ámbito de la movilidad eso supone la redefinición de unas ciertas prioridades en el uso del espacio público con un reparto más próximo a la realidad humana donde todos somos peatones la mayor parte de nuestra vida, especialmente en determinadas etapas de esta.

Uno de los retos del modelo de movilidad tiene que ser contribuir a mejorar y garantizar la calidad de vida de la población en aquellos aspectos que le sean propios. Y eso debe hacerlo apoyando, trabajando en paralelo, con las transformaciones urbanísticas que favorezcan esta calidad de vida, aquellas que generen densidad y mezcla de usos, aquellas que incluyan espacios públi-

cos de calidad con recorridos pensados para los medios de transporte más sostenibles.

### **Los colectivos vulnerables de la movilidad: de olvidados a protagonistas**

En las últimas décadas se ha producido una ocupación progresiva del espacio público por parte de los vehículos a motor que ha comportado una disminución creciente de los estándares de calidad ambiental y, especialmente, de seguridad y de percepción de seguridad. En muchas ocasiones el espacio público ha pasado de ser un espacio confortable que invitaba a permanecer en él a ser un espacio con riesgo para la seguridad personal de donde es preferible huir.

En este contexto la protección de los colectivos más vulnerables debe convertirse en una de las prioridades de las políticas públicas urbanas. Es preciso avanzar hacia un modelo de ciudad de convivencia donde todos los ciudadanos y especialmente los niños, los ancianos y las personas con movilidad reducida puedan sentirse cómodos y seguros en sus desplazamientos. Es necesario corregir la tendencia fagocitadora del automóvil. Con ese objetivo, hay que avanzar hacia un modelo urbanístico y de movilidad que establezca una jerarquía clara que dé prioridad a los medios de transporte más sostenibles frente al vehículo privado. Se trata de poner en valor a la persona por delante del automóvil en el entorno urbano.

El reto yace, en este sentido, en la necesidad de conseguir que el conjunto de los ciudadanos, y en especial los más vulnerables, se sientan cómodos y seguros en el ámbito urbano. Para ello será necesario, como ya lo han realizado algunas ciudades en los últimos años, ajustar los parámetros del diseño vial al objetivo pretendido insertando, cambiando y adaptando los distintos elementos para conseguir un menor volumen de vehículos en circulación y una disminución de la velocidad de estos. En este sentido, es clave acotar el grado de libertad de los vehículos a motor con el objetivo de que el conductor perciba a través del lenguaje vial el rol que tienen los automóviles en la vía pública y sus límites de actuación.

Nuevamente, aparte de estas actuaciones de microcirugía urbana, es preciso un replanteamiento de los parámetros urbanísticos con el objetivo de reducir las necesidades de uso del vehículo privado a la vez que estimular el uso de otras formas de desplazamiento mucho más ajustadas a las exigencias de un ámbito urbano seguro y saludable, situando siempre a las personas en el centro de las acciones emprendidas.

### **¿El huevo o la gallina? Vincular las políticas urbanísticas y de ordenación del territorio a las de movilidad**

Como un pez que se muerde la cola, de la misma forma que las transformaciones en materia de transportes han posibilitado el modelo de ocupación urbana que hoy tenemos, las pautas de movilidad de una sociedad son el resultado de la estructura urbana y la organización territorial del espacio en el que se asienta. En buena parte, los problemas derivados del actual modelo de movilidad son fruto de la incorrecta estimación de los efectos derivados del planeamiento urbanístico y territorial. A pesar de la creciente integración de las leyes de movilidad con el urbanismo en Cataluña, este continúa siendo un reto pendiente, ya que muy a menudo todavía se continúa incorporando la movilidad como un elemento anexo y no como un condicionante de primer orden en la planificación urbanística. Movilidad y urbanismo se condicionan mutuamente y es por ese motivo que deben tratarse de forma unitaria.

La misma segregación de los usos en la ciudad, el *zoning* propugnado por el movimiento moderno y que comportó una mejora de la calidad de vida urbana gracias a la expulsión de fábricas y actividades molestas, ha terminado hipotecando el uso de buena parte del espacio público y convirtiendo la ciudad en un lugar menos agradable, con un aumento del ruido y de la contaminación debido a la generalización del uso del vehículo privado. Además, la ha privado de una característica que era definitoria: la proximidad. A su vez, la segregación de los usos y la creciente facilidad para desplazarse, al menos para aquellos que podían tener acceso al automóvil, llevó a la extensión de la baja densidad residencial y a la dispersión de los crecimientos "urbanos", réplica de un modelo norteamericano que nada tenía que ver con la ciudad europea.

El urbanismo ha luchado contra la extensión de este modelo pero son pocos los casos en que ha tenido verdadero éxito. Una parte del fracaso puede atribuirse a la permanencia, incómoda pero aceptada, de ciertos planeamientos de los años 70, pero cabe destacar que en otros casos se trata de sectores de nueva concepción. Desde la década de los 90 buena parte del planeamiento urbanístico y territorial ha expresado su voluntad de detener el proceso de creciente dispersión y aumento de los recorridos cotidianos. Los Criterios del Planeamiento Territorial del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Catalunya ya apuntaban tres principios básicos del urbanismo, muy ligados estrechamente a la movilidad: compacidad (*versus* dispersión), complejidad (*versus* especialización) y cohesión (*versus* segregación).

Al mismo tiempo, la creciente incorporación de documentos de evaluación de la movilidad generada asociados con el planeamiento (EAMG en el caso de Cataluña) ha contribuido a poner de manifiesto las consecuencias de uno u otro diseño urbanístico. A pesar de todo, estos instrumentos se han mostrado insuficientes en tanto que la significación de los aspectos de movilidad en las grandes decisiones urbanísticas y territoriales no es todavía determinante. Las carencias del planeamiento urbanístico reciente ponen en evidencia la necesidad de ir un paso más allá. En este sentido, es preciso superar el estadio de la retórica complaciente y de la contabilidad deslumbrante para afrontar el reto de introducir los aspectos de movilidad en los primeros estadios de la definición urbanística.

### **Con la voluntad no basta: (re)valorizar los aspectos ambientales y energéticos de la movilidad**

La importancia de los impactos ambientales de la movilidad es incuestionable en la actualidad. El cambio climático, el aumento de los problemas de salud debidos a la contaminación del aire y el ruido, la fragmentación de los ecosistemas, los desastres naturales periódicos causados por la obtención o el transporte de petróleo, o la pérdida de biodiversidad son algunos de los efectos más destacados. Todo ello sin olvidar los aspectos vinculados a la sostenibilidad, donde se pone en evidencia la dimensión estratégica de la movilidad, vinculada al consumo de un recurso energético contaminante y no renovable. El escenario del pico del petróleo, que determina el punto de máxima capacidad de extracción a partir del cual se reducirá la oferta, comportará un aumento de los precios por el efecto agravado del aumento de la demanda.

Sin embargo, no ha habido capacidad para dotar estos retos de la prioridad política necesaria. A menudo, los retos ambientales han sido aparcados o desdibujados en nombre del desarrollo económico, más aun en

el marco de una situación de crisis como la actual. La complejidad de las acciones que hay que emprender, que a menudo pueden entrar en conflicto con otras vinculadas al sistema económico, ha dejado al margen buena parte de las políticas necesarias para superarlos. En este contexto, pues, deviene estratégico avanzar en el desarrollo de acciones e instrumentos que permitan poner de relieve la importancia y la dimensión de dichos retos.

La necesaria internalización de los costes externos en el coste percibido, incorporándolos como un factor en la toma de decisiones, comportaría un uso más eficiente de las infraestructuras, reduciendo los efectos negativos del transporte y mejorando la equidad en su uso. El recurso a la contabilidad económica de los aspectos ambientales se ha integrado también de forma paulatina en los balances de análisis coste-beneficio de las infraestructuras de transporte, pero con resultados a menudo poco consistentes.

La evolución del precio de la energía se convierte en un factor "exterior" que determinará el ritmo y la velocidad de la adaptación a un sistema socioeconómico distinto. En este sentido, es preciso replantearse el modelo de movilidad apostando por una transición "suave" hacia un modelo basado en la reducción de las necesidades de energía exógena para desplazarlas.

Por otro lado, a menudo se establece una confianza excesiva en las bondades de lo que se ha denominado las "mejores tecnologías disponibles", en las que se delega la mayor parte de las mejoras ambientales previstas; este ha sido el caso, por ejemplo, del uso de biocombustibles. Asimismo, en muchos casos la contabilidad ignora todavía la integración del ciclo de vida de los vehículos o de las baterías, lo que podría cuestionar los beneficios obtenidos.

La realización de los procesos de evaluación ambiental estratégica del planeamiento, introducidos a través de directivas europeas, debería haber sido el instrumento adecuado para una toma de decisiones ambientalmente más coherentes en el ámbito del urbanismo y de la planificación de la movilidad. Sin embargo, muy a menudo estas evaluaciones no han gozado de la capacidad necesaria para reorientar planteamientos estratégicos predefinidos.

### **Se acabó lo que se daba: hay que adaptar el modelo de movilidad al nuevo contexto económico**

El modelo de movilidad preeminente en nuestro territorio está basado en el desembolso de ingentes recursos económicos tanto a nivel individual como colectivo. Durante las últimas décadas los desplazamientos debidos a la movilidad cotidiana han aumentado notoriamente, especialmente los realizados con vehículos en motor. A su vez, también se han incrementado sustancialmente los desplazamientos ligados a una movilidad más esporádica. Para hacerlo posible se han realizado grandes inversiones en infraestructuras de transporte como autopistas y autovías, trenes de alta velocidad, aeropuertos, puertos, etc., con la creencia de que estas serían el motor del país, del crecimiento económico y de la competitividad. Asimismo, los costes individuales en transporte se han ido incrementando progresivamente a causa de la mayor movilidad, del aumento de los medios motorizados para desplazarse producto de un incremento de la dispersión y especialización de las actividades en el territorio y, en relación con este último aspecto, del aumento de los precios de los carburantes.

Este modelo de movilidad, sin embargo, se ha sustentado en un modelo de crecimiento económico continuado que está en quiebra. A las crisis ambiental y social del modelo se han añadido una crisis energética (la economía se ha basado en una energía abundante y barata sustentada sobre unos combustibles fósiles que se están agotando) y otra financiera (economía especulativa basada en una descomunal burbuja de deuda que minará las posibilidades de inversión futuras). Pocos economistas dudan hoy de que no solo todavía falta mucho para salir de la crisis sino que, aunque algunos auguran que la salida de la recesión es inminente, nos acercamos a una fase de estancamiento de la economía.

El contexto de crisis actual y la incertidumbre sobre el estancamiento de la economía nos obligan, pues, a ser prudentes y a apostar por formas de movilidad mucho más económicas. Las generosas inversiones en grandes infraestructuras declinarán irremediablemente al mismo tiempo que lo hará la capacidad de las familias para sufragar los gastos de transporte. Una economía estabilizada, sin crecimiento, sin embargo, no es solo un proceso probable o inevitable, sino que debe ser interpretado incluso como un escenario deseable para evitar la depredación del planeta. Este nuevo paradigma, eso sí, tendrá que llevar implícito un cambio de mentalidad basado en una nueva escala de valores en la que el individualismo, la acumulación de riqueza, el consumismo, la productividad, etc., sean sustituidos por la redistribución, el bienestar colectivo, la participación, el cooperativismo, la equidad, la inclusión, la prosperidad austera, etc.

En el marco del nuevo paradigma económico, pues, tendrá que ser impulsado, con mucha más fuerza de la que se ha venido ejerciendo hasta ahora, un modelo de movilidad basado en la reducción de las distancias que se deben recorrer y en la preeminencia de los desplazamientos realizados a pie, en bicicleta y en transporte colectivo, por este orden, y ligado a una drástica reducción de los desplazamientos en automóvil; al fin y al cabo un modelo vinculado a lo que se ha denominado "la economía de la proximidad". Cuando esto último sea necesario, con todo, se apostará más por una movilidad colaborativa que por una de carácter individual. En esta línea, desde el ámbito del urbanismo habrá que priorizar la ciudad existente reforzando criterios de compacidad y complejidad social, económica y funcional respecto al crecimiento y la nueva urbanización. A su vez, será necesario dar un nuevo protagonismo al espacio público urbano en tanto que lugar de estancia, de encuentro, de relación, de juego, etc., en un contexto de menor movilidad. Finalmente, habrá que repensar la utilidad de las grandes infraestructuras existentes adaptándolas al nuevo contexto, gestionándolas con criterios de máxima eficiencia y reduciéndolas si es preciso para rebajar los costes de mantenimiento que comportan actualmente.

### **El culto al motor o redefinir los valores sociales de la movilidad**

La necesidad de desplazarse y el comportamiento modal de la población están condicionados en buena parte por los valores culturales y sociales que esta tiene y por la forma en que los ciudadanos perciben los distintos medios de transporte. Aunque puede haber diferencias, en términos generales, la mayoría de los ciudadanos tienen una percepción muy positiva del automóvil privado. Esta percepción está condicionada en buena parte por la publicidad generada especialmente por el sector del automóvil, muchas veces vinculada al ámbito del "deporte", en la que se presentan los vehículos como un bien necesario que aporta valores

como poder, estatus, elegancia, libertad, independencia, velocidad, progreso, éxito, etc., y que además permite disfrutar y generar emociones. En este sentido, buena parte de los ciudadanos percibe la propiedad de un automóvil más como un objeto de prestigio que como un medio de desplazamiento y su uso, más como un placer que como una rutina.

Esta percepción del automóvil se ve reforzada por los mensajes que, *de facto*, transmiten nuestras calles, la organización urbana, la atención de las instituciones públicas a los distintos medios de transporte o el reparto del espacio público. Estos mensajes tienen origen en unos valores y objetivos muy determinados que pretenden inculcar conductos, comportamientos y actitudes también muy definidos y delimitados. La idea principal de estos mensajes es que la ciudad es un espacio motorizado donde la prioridad indiscutible es del automóvil, sea en circulación o aparcado; tras este vienen los demás medios de transporte, siempre subordinados a él. Para estos últimos los mensajes giran fundamentalmente en torno al concepto de obediencia, dejando claro que su actitud tiene que ser la de acatar las normas impuestas por el automóvil. La educación vial dirigida a los ciudadanos no motorizados es un claro ejemplo en este sentido.

En el marco del paradigma de la sostenibilidad, sin embargo, ha surgido con fuerza un nuevo enfoque que pone en valor los valores ambientales y sociales de la movilidad situando en el centro de la escena a las personas y relegando los medios de transporte a un segundo plano. En este marco los mensajes tienen que ser distintos de los del periodo anterior. El primero de estos tiene que poner el acento en el hecho de que las ciudades no tienen por qué ser un espacio indiscutiblemente motorizado. Que algunas vías de la ciudad continúen teniendo este carácter tendría que conjugarse con el hecho de que muchas otras puedan cambiarlo para tener un aspecto mucho más pacificado y amable que permita otras actividades distintas a la de circular en modos motorizados. Estos mensajes deben sustentarse en unos nuevos valores comunes a todos los usuarios de la calle. Lejos de los valores vinculados a los conceptos de superioridad y de obediencia es preciso instaurar otros basados en el respeto, la bondad, la generosidad, la solidaridad, la comprensión, la confianza, el espíritu crítico, etc.

Este cambio de escala de valores también debe promoverse desde el urbanismo. Las virtudes del automóvil suelen ir asociadas a una concepción de urbanismo de baja densidad, de casa con jardín, de grandes infraestructuras viarias y de ocupación ilimitada del espacio público urbano. Buena parte de los conflictos generados en los últimos años sobre los usos del espacio público tienen sus raíces en esta concepción del urbanismo para el automóvil. Desde la práctica urbanística, pues, será necesario emprender o reforzar con mucha más intensidad una dinámica dirigida a recuperar los valores de la ciudad, del conglomerado urbano y del espacio público haciendo de la ciudad un espacio seductor en contraposición a los de la urbanización dispersa y la expansión ilimitada de la ciudad.

### **Nuevos escenarios, nuevos retos, nuevas formas: a modo de epílogo**

Los retos que nos plantea hoy la movilidad urbana en Cataluña no han variado significativamente respecto a los que han caracterizado el final del siglo xx y el inicio del xxi. No obstante, aparecen algunos factores nuevos a la vez que algunos aspectos se presentan todavía con mayor intensidad.

La crisis ha incidido en tres aspectos distintos: en el aspecto social, en relación con el incremento de la pobreza y la exclusión social; en la infrautilización de algunas redes de transporte, debido a la reducción generalizada de los flujos de movilidad; y en la falta de capacidad de inversión en la construcción de nuevas infraestructuras y en su mantenimiento.

La mayor proximidad al pico del petróleo supone la existencia de un tiempo de adaptación al nuevo escenario más reducido y por lo tanto favorece la posibilidad de una transición más brusca en un contexto de fuertes presiones sobre el precio del petróleo. En este mismo contexto, los cambios en la perspectiva de la energía nuclear después del accidente de Fukushima establecen un nuevo contexto en la disponibilidad de energía eléctrica en un marco de escasos incentivos para las energías renovables.

El desarrollo legislativo y normativo en relación con la movilidad que ha experimentado Cataluña desde principios del siglo xxi la ha situado al nivel de las regiones punteras de Europa. Los planes de accesibilidad y de seguridad vial, pero especialmente el despliegue de los instrumentos de planeamiento previstos por la Ley 9/2003, de Movilidad, (directrices nacionales de movilidad, planes directores de movilidad, planes de movilidad urbana, etc.) es, sin embargo, todavía, escaso en relación con los retos planteados. La lentitud en la consecución de los objetivos establecidos comporta el planteamiento de nuevos enfoques tanto con respecto a la determinación de los ámbitos de estudio, como a los métodos de análisis y a los procedimientos de intervención. En este sentido, se apunta como estrategia básica una mayor integración general del conjunto de las políticas urbanas, mediante equipos de trabajo transversales e interdisciplinares y con la participación activa de la ciudadanía, que permita una planificación y una gestión más eficiente y orientada estratégicamente.

A su vez, las limitaciones presupuestarias para la implantación de algunas de estas actuaciones hacen que sea necesario y adecuado optar por soluciones menos costosas pero eficaces, como es el caso de algunos cambios sobre la jerarquización viaria, que mediante actuaciones de bajo coste pueden tener un efecto muy significativo sobre la circulación. Más allá de las limitaciones económicas, en algunos casos no se trata tanto de impedimentos técnicos sino más bien de falta de apoyo político suficiente para emprender las acciones establecidas.

En este mismo sentido, adquieren fuerza las redes de ciudadanos que se autoorganizan, como en los servicios de *carpooling* o de *carsharing*, o también en el caso de los desplazamientos compartidos en taxi, soluciones emergentes que están en crecimiento.

Las tecnologías de la información pueden contribuir a conocer mucho mejor la movilidad y a tener una mayor capacidad de gestión desde las instituciones y desde los ciudadanos y empresas. En este sentido, la *smart city* se convierte en un instrumento complementario en un contexto en que lo más importante es la definición de los objetivos y las estrategias necesarias para mejorar la gestión de la movilidad en el nuevo contexto social, económico y ambiental.

Con todo, el urbanismo no dejará de ser el elemento más determinante, el sustrato, el terreno de juego a partir del cual las políticas sectoriales de movilidad pueden condicionar, de forma limitada, el comportamiento de las personas. En este sentido, la mejor incorporación de las directrices asociadas a la movilidad sostenible, sobre todo en aspectos claves como la compacidad, la densidad y la

heterogeneidad, constituye todavía un reto significativo. También lo es la capacidad de recuperación del espacio público, con un tratamiento más atento de los recorridos para peatones, bicicletas y transporte colectivo. Estas actuaciones no pasan solo por la revisión del planeamiento, sino en buena parte por una gestión más flexible de este (permitiendo usos temporales compatibles, adaptándose a demandas que se ajusten a las necesidades del momento), en un contexto en que proliferan los usos temporales y deviene más necesaria también la intervención pública para garantizar la utilización del espacio bajo el prisma del interés colectivo.

El ahorro energético, la cohesión social, la equidad, la calidad de vida son las ideas de fondo que tienen que dictar las acciones que se emprendan de cara al futuro en materia de movilidad. Se trata en todos los casos de retos globales, integrales, holísticos, con una clara componente urbana. En escenarios tan abiertos como el actual, el urbanismo tendrá el gran reto de adaptar el territorio a las posibilidades de movilidad que a escala global y local se determinen no solo en función de la disponibilidad energética y las tecnologías disponibles sino, y especialmente, en función de los retos que como sociedad nos queramos plantear.

## **DEL URBANISMO AL EQUILIBRIO GLOBAL**

Marc Montlló

Más del 50% de la población mundial vive en ciudades. Las ciudades demandan dos terceras partes de la energía consumida, generan el 75% de la producción económica mundial y emiten el 80% de los gases de efecto invernadero<sup>1</sup>. A menudo se ha entendido que ciudad y medio ambiente no iban de la mano, que las temáticas ambientales están asociadas a los espacios naturales, a la preservación de la biodiversidad, al suelo no urbanizable, y que el medio ambiente es ajeno al fenómeno urbano. La tendencia es que la población mundial continuará creciendo y a la vez aumentará la población residente en ciudades. Según las Naciones Unidas en 2030 el 60% de la población mundial residirá en ciudades<sup>2</sup>. Así pues, el futuro pasa por entender su complementariedad; por un lado, las ciudades son estructuras que requieren recursos para su metabolismo diario, por el otro, siguen creciendo en población, en consumo de energía. Como centros de actividad económica, demandan materiales, información y conocimiento, y generan externalidades a menudo en forma de residuos, contaminantes, ruido, calor; pero también generan información, conocimiento, PIB y cultura, entre otros. Las ciudades por el hecho de aglutinar tantos elementos permiten sinergias que son mucho más complejas de formular en tejidos aislados. La concentración tiene que entenderse como una oportunidad y no como un inconveniente y tiene que permitirnos establecer estrategias sostenibilistas de carácter global y local con mayor facilidad.

Las urbes tienen una buena parte de la responsabilidad de las problemáticas ambientales. El reto de cambio de modelo y de establecimiento de un urbanismo que nos permita realizar un cambio de tendencia global, sin duda, pasa por las ciudades. La agenda ambiental debe establecerse desde el mundo urbano, las metrópolis tienen que fijar una ruta hacia un nuevo modelo de desarrollo que nos permita compatibilizar las necesidades de una población creciente que garantice la armonía con su entorno inmediato y que al mismo tiempo vele por las problemáticas ambientales de carácter global.

La huella ecológica de los países desarrollados es estridente: un ciudadano americano medio necesita 11,9 ha globales/persona, mientras que un ciudadano de un país subdesarrollado tan solo 0,8 ha globales/persona. Este indicador pone de manifiesto una vez más las grandes diferencias a escala mundial, ya que el deseo de la humanidad es tender al nivel de vida y confort de los países desarrollados, y al mismo tiempo genera preocupación sobre la sostenibilidad del uso que el hombre está haciendo del planeta. Así pues, la Tierra no dispone de superficie suficiente para que la mayoría de la población alcance los niveles de vida actual de los países del primer mundo. El planeta es finito y los recursos son limitados. Una vez más las tensiones se liberan sobre los recursos naturales, coincidiendo sobre buena parte de los ecosistemas ya amenazados.

El territorio ocupado por las ciudades no es, en sí mismo, de gran magnitud, si se considera que alberga a más de la mitad de la población mundial. Según estimaciones recientes, basadas en imágenes obtenidas por satélite, todos los asentamientos urbanos (incluidos parques y zonas edificadas) cubren solo un 2,8% de la superficie terrestre del planeta.<sup>3</sup>

¿Podemos hacer un urbanismo capaz de racionalizar el uso de los recursos, y disminuir así la huella ecológica? ¿Cómo conseguir que las problemáticas ambientales globales (cambio climático, pérdida de biodiversidad, sobreexplotación de recursos) aterricen en el planeamiento urbanístico, sin desprestigiar los condicionantes ambientales de escala local? Una de las dificultades que tiene el urbanismo para afrontar este reto sostenibilista es precisamente el salto de escala: afrontar los retos globales desde la transformación de un entorno próximo y a la vez considerar los impactos locales que se derivan de urbanizar dicho lugar. No perder de vista las dos escalas, la global y los condicionantes ambientales de carácter local.

El antes y después del movimiento ambientalista con visión de las problemáticas de escala global lo podríamos establecer en Rio 92, la Cumbre de la Tierra. Fue ahí donde se empezó a hablar de problemas globales, de cambio climático, de la pérdida de biodiversidad, de los bosques, y donde las organizaciones no gubernamentales empezaron a adquirir protagonismo. Fue después de la *Primavera silenciosa* de Rachel Carson, en 1962, una impulsora del movimiento ambientalista que propició que los gobernantes y las empresas empezaran a cambiar el prisma sobre las problemáticas ambientales.

De hecho, el informe del Club de Roma de 1972, "Los límites del crecimiento", de Meadows y Randers, ya demostraba que el crecimiento exponencial de la población, el crecimiento del producto interior bruto y el incremento de la huella ecológica no eran sostenibles.

A lo largo de estas décadas hemos dado pasos impensables en materia de residuos, tratamiento de las aguas residuales, etc. A raíz de la Cumbre de Rio muchas ciudades emprendieron sus agendas 21 encaminadas a realizar una diagnosis de la situación ambiental del municipio y definir una estrategia, un compromiso, con las ciudades del siglo XXI donde la sostenibilidad es el eje vertebrador de las políticas y acciones para garantizar el futuro de los ciudadanos, sin embargo, *de facto*, ¿en cuántos planeamientos urbanísticos se han tenido en cuenta los principios establecidos por las agendas 21?

No hemos avanzado mucho en la toma de conciencia de que la mayoría de recursos que utilizamos son finitos o al afrontar pro-

blemáticas ambientales de carácter difuso menos tangible, como el cambio climático. Si que hemos actuado ante problemas concretos sobre focos emisores o procesos fácilmente identificables, pero lo más difícil precisamente es cambiar el modelo. Muchas ciudades globales en la última década han realizado un esfuerzo en la planificación estratégica y han incorporado buena parte de los retos de carácter global en sus planes a largo plazo. Nueva York, Londres, París o Tokio son claros ejemplos de ello. El Green Plan NY, o París con su Climate Protection Plan, o Londres con su Leading to a Greener London, son algunos ejemplos de que las ciudades se están planteando los retos ambientales como unos de los aspectos fundamentales para garantizar un futuro con un entorno saludable y con calidad de vida para sus ciudadanos.

Pasar de la estrategia a la acción no es siempre fácil y lo más sencillo es que las buenas palabras que contienen la mayoría de documentos de carácter estratégico permanezcan en el documento, pero que difícilmente se trasladen al *core* de decisión de los órganos de gobierno de la ciudad y que impregnen las áreas de urbanismo, la actividad económica, la educación, etc.

Una de las vías a través de la cual el medio ambiente ha llegado al urbanismo son los proyectos emblemáticos o los proyectos con etiqueta, como los denominados "ecobarrios", "green neighborhoods", "ecodistritos", "barrios sostenibles".

Bienvenidas sean las experiencias de ecobarrios o barrios sostenibles ya que aportan su grano de arena; sería ideal que no fueran una excepción sino que los criterios sostenibilistas fueran aplicables a cualquier planeamiento urbanístico. Sería necesario que los condicionantes ambientales estuvieran insertados en cualquier proceso de transformación desde su fase de planeamiento hasta su construcción, y que eso fuera la norma y no la excepcionalidad marcada por una etiqueta.

Desde ya hace unos años, el medio ambiente se tiene en cuenta en el planeamiento urbanístico; primero, en la Ley de Urbanismo de 2002, así como en sus posteriores revisiones, que han incluido la definición de "desarrollo urbanístico sostenible", tanto en su preámbulo como en diversos artículos. Posteriormente y mediante la transposición de la Directiva 2001/42/CE, sobre la evaluación de los efectos sobre el medio ambiente de ciertos planes y programas, se ha incorporado la evaluación ambiental a instrumentos y figuras que hasta este momento no tenían por qué considerar sus posibles impactos sobre el medio ambiente. De esta forma, determinadas modificaciones de planeamiento de los planes de ordenación urbanística municipal, que antes no tenían en cuenta el entorno y los efectos del plan sobre este, ahora deben ir acompañados de documentos de evaluación ambiental estratégica.

La dificultad no yace en que se traten las temáticas ambientales por parte del planeamiento, sino en incorporarlas e integrarlas con naturalidad como una necesidad básica para trabajar en cualquier territorio, ya que el urbanismo tiene una verdadera capacidad transformadora y además perdura en el tiempo. Por lo tanto es necesario no perder nunca de vista el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la racionalización del uso de los recursos y a la vez considerar los vectores ambientales clave de carácter local antes de afrontar el inmenso reto de planificar.

## Agendas 21, planes estratégicos y ecobarrios o 'green neighborhoods'

Nos hemos dotado de una serie de herramientas para poder abordar las problemáticas ambientales desde el mundo local. Muchas de estas herramientas se fundamentan en su compromiso hacia la sostenibilidad, otras son instrumentos de tramitación que últimamente nos han permitido evaluar el planeamiento urbanístico con la voluntad de ambientalizarlo desde la base. Hallamos experiencias, que son punta de lanza cuando aportan aspectos ambientales al urbanismo como los ecobarrios o green neighborhoods; todos ellos son exponentes de la voluntad de considerar las repercusiones sobre el entorno.

Las agendas 21 surgen de la cumbre de Naciones Unidas 1992, concretamente en el capítulo 28 de la Agenda 21 se menciona su propósito de invitar a todos los municipios y autoridades locales de todo el mundo a redactar y llevar a cabo planes de acción para garantizar el desarrollo sostenible. En Europa la Carta d'Alborg es el disparo de salida de las agendas 21. Muchos municipios de Cataluña y sobre todo de la provincia de Barcelona desarrollaron a lo largo de los años 90 sus agendas 21. Partían de una diagnosis social, económica y ambiental en la que se reflejaba el estado del municipio y se establecían retos para alcanzar un desarrollo sostenible del municipio. En los planes de acción se establecían prioridades, objetivos e indicadores con el fin de facilitar el seguimiento de la implementación de las medidas acordadas. Los procesos de agenda 21 aglutinan a los diversos sectores de la comunidad, por lo tanto tienen un fuerte carácter participativo. A lo largo del debate y la redacción de la agenda 21 se establecen los objetivos ambientales del municipio para reducir su impacto a escala global. Algunos de estos objetivos son: cómo disminuir la huella ecológica, cómo reducir el consumo de recursos, cómo favorecer la cohesión social, la movilidad sostenible, una economía fundamentada en el respeto por el medio ambiente y la mejora de la calidad ambiental, entre otros.

Las agendas 21 han realizado un gran trabajo y seguramente en muchos municipios han sido de los primeros documentos ambientales en los que se recogía el hecho sostenibilista. Han sido documentos elaborados desde la participación y que realizan una importante tarea de concienciación. Pero seguramente no siempre se ha conseguido implicar a las distintas áreas de gestión y planificación de un municipio, y por lo tanto es frecuente que surjan documentos muy sectoriales, cuando precisamente su vocación es más bien la contraria, deberían ser uno de los documentos de referencia antes de afrontar una modificación urbanística o una transformación urbana.

Muchas ciudades se han dotado de este instrumento y han fijado acciones para encaminarse hacia un futuro mejor y para poder llegar a una ciudad más saludable y más respetuosa con su entorno y el planeta; sin embargo, ¿se ha alimentado el urbanismo de las últimas décadas de estos documentos? ¿Han sido documentos de base que había que considerar antes de afrontar cualquier POUM o revisión de planeamiento, o sencillamente se han utilizado a menudo como documento que simplemente se menciona en la bibliografía o en la relación de planes, programas o documentos a la hora de hacer el informe de sostenibilidad ambiental? La sensación existente es que las acciones de la Agenda 21 a menudo se han quedado en un segundo plano, en un sector o para contentar a un determinado espectro de la sociedad (los verdes, los ecologistas, los grupos de defensa, etc.), ya que los fundamentos de la Agenda 21 distan de



la explosión urbanística de los últimos años en nuestro país, tanto en la forma como en el contenido.

En otras ciudades se ha utilizado un camino distinto: se han definido estrategias a largo plazo en forma de planes o documentos ambientales, se han establecido estrategias ambientales a fin de que estas percolen el resto de departamentos o áreas de la ciudad. Las *global cities* están definiendo planes estratégicos con una fuerte componente ambiental; el Green Plan NYC, Londres a través de las propuestas formuladas por el GLA, Tokio, París están incorporando aspectos como el cambio climático, la biodiversidad, la utilización de recursos, o aspectos como la resiliencia. Es interesante ver como se destilan en estos planes y acaban teniendo incidencia en otros instrumentos de planificación o bien como éstos impregnan sus objetivos de otros vectores que están estrechamente relacionados, como la movilidad, los espacios verdes, y la actividad económica, entre otros. Cambio global, crisis energética, los efectos ya reconocibles del cambio climático, la racionalización del uso de recursos y el cambio de paradigma son retos que deben afrontarse en buena parte en las ciudades.

Si analizamos ciertos indicadores de las ciudades globales, podemos observar que se trata de ciudades que normalmente se hallan en el *top ten* de los *rankings* económicos, de relevancia, notoriedad, son ciudades referentes; pero en cambio muchas de estas ciudades tienen valores bajos con respecto a aspectos ambientales, la calidad de vida o el coste de la vida. En este caso, como hemos mencionado, han optado por establecer documentos estratégicos a largo plazo que establecen líneas de actuación sobre temáticas ambientales como el cambio climático, el ciclo del agua, la racionalización de recursos, la energía, los residuos, etc.

Como se puede apreciar en las gráficas, las *global cities* son ciudades referentes en aspectos como la economía y el sector financiero, que gozan de una buena red de transporte, que destacan en la economía del conocimiento, tienen una imagen de marca consolidada y son uno de los principales destinos turísticos a escala global, pero en cambio muchas habían despreciado aspectos como la calidad de vida, el coste de la vida y, sobre todo, el medio ambiente. El dinamismo de estas grandes ciudades ha comportado que durante muchos años hayan sido urbes poco amables desde el punto de vista ambiental.

Ninguna, hasta hace relativamente pocos años, no tenía como estrategia estructural el medio ambiente. Quizás el caso de Nueva York y el PlaNYC sea el más paradigmático. En el año 2007 el alcalde Bloomberg hizo una apuesta firme en la que establecía que la ciudad tenía que crecer económicamente para acoger a un millón más residentes, pero al mismo tiempo tenía que combatir el cambio climático y mejorar la calidad de vida de los neoyorquinos. El Plan aglutinó a 25 agencias de la ciudad que trabajaron conjuntamente por una visión de una Nueva York "*greener and greater*"<sup>4</sup>. Se establecieron diversas estrategias referentes a movilidad, cambio climático, resiliencia, verde urbano, recuperación de espacios degradados, rehabilitación de viviendas, abastecimiento de agua, calidad del aire, residuos, energía, espacios naturales, etc. Pero lo más destacable no es el alcance ni las temáticas tratadas ni las propuestas, sino que se trata de una visión de la Nueva York de 2030, y el espíritu del PlaNYC ha impregnado la Administración de la ciudad de arriba abajo haciendo que sea el pilar sobre el cual construir un futuro mejor, sin negar el crecimiento económico y de población. Trabajar con objetivos a largo

plazo, realizar un seguimiento de las medidas y proyectos del Plan y ver cómo se han ido implementando es también uno de los aspectos claves de su éxito. Una vez más The Big Apple nos ha vuelto a aleccionar y ha marcado tendencia, pero el rasgo clave es la implicación del alcalde en los retos ambientales que debe afrontar una ciudad como Nueva York.

Una serie de documentos y proyectos han seguido en el PlaNYC marcando prioridades y objetivos con el fin de afrontar el futuro de una forma más respetuosa con el medio ambiente. Nueva York reconoce que tiene que realizar mejoras en las infraestructuras existentes, que son bastantes buenas, pero empiezan a sufrir los efectos del envejecimiento, ya que algunas tienen muchos años. El Plan viene acompañado de manuales de infraestructura verde, inventarios de emisiones, estudios sobre los efectos del cambio climático en la ciudad, *green building codes*, entre otros, por lo tanto el PlaNYC no es un único documento sino una estrategia que está viva y que cada año establece retos, nuevos logros, que profundiza en conocimientos y que, sobre todo, alimenta la manera de hacer ciudad y gestionarla. Gracias a estos sólidos trabajos la ciudad de Nueva York pudo afrontar el huracán Sandy sabiendo cuáles eran las zonas más susceptibles de sufrir daños e inundaciones, y cuáles eran sus infraestructuras en riesgo. Una de las virtudes del PlaNYC es que es una herramienta viva que evoluciona y que incorpora nuevas necesidades, sin duda, un ejemplo a seguir. Los planes tienen una limitación fundamental: hay que crearse los y llevarlos a cabo. Es usual plantear numerosas actuaciones, líneas estratégicas o de acción y que, después, muchas no se lleven a cabo; por lo tanto, la revisión y la comunicación de las acciones realizadas son imprescindibles. Establecer objetivos alcanzables y planes realistas nos será más útil para avanzar hacia la sostenibilidad.

Otra vía utilizada para incidir en un urbanismo que integre los aspectos ambientales desde la base ha sido la construcción de ecobarrios o *green neighborhoods*. Muchos de estos barrios se encuentran en el norte de Europa y han sido ejemplo desde el punto de vista ambiental. Lo más destacable es que se trata de transformaciones urbanas "experimentales", es decir sirven para testar soluciones, tecnologías, configuraciones y sistemas. Algunos tienen una reflexión más de base, tienen un planteamiento nuevo y surgen de un modelo. Quizás el ejemplo más claro sería Hammarby Söjstad en Estocolmo, que se fundamenta en el *ecocycling model*, un barrio que cierra y hace más pequeños los ciclos del agua, los residuos, donde se integra la energía, el transporte. Los ecobarrios actúan como punta de lanza, testan posibles soluciones y pueden aportar información para futuros desarrollos urbanísticos.

Cabe decir que algunos de los barrios que a menudo son nuestros referentes, como Kronsberg (Hannover, Alemania), Vauban (Freiburg, Alemania), BedZED (Londres, Inglaterra), Bo01 Western Harbour (Malmö, Suecia), entre otros, son barrios escaparate. Es decir que se han construido para acontecimientos concretos como exposiciones universales, o como barrios ejemplares a nivel demostrativo. Muy pocas veces son barrios integrados en la trama urbana existente o barrios que hayan sido rehabilitados y transformados en el puro centro de la ciudad.

A menudo, a este tipo de urbanismo se llega más por el hecho proyectual que por la voluntad de llevar a cabo algo distinto a lo convencional y en este caso su distintivo es el medio ambiente. Dentro de este gran paquete hallamos ciudades como Masdar

City, New Songdo City en Corea del Sur o Chengdu Tianfu District, con un fuerte carácter mediático. Algunas de estas ciudades también entrarían dentro de la etiqueta *smart city*, sin embargo ¿es muy *smart* construir una ciudad de la nada justo en medio del desierto? También hallamos barrios construidos en ocasión de acontecimientos, como puede ser Kronsberg, en el caso de la Exposición Universal de Hannover; aunque también podemos encontrar experiencias pioneras en el intento de realizar un modelo replicable, como en el caso de Hammarby en Estocolmo.

Acostumbran a ser barrios aislados, realizados *ex novo*, muchos de ellos mayoritariamente residenciales y que comparados con nuestra realidad metropolitana tienen densidades muy bajas. En estos barrios hallamos diversidad de soluciones y buenas prácticas de carácter ambiental, y muchos de ellos han servido de inspiración. Tienen una especificidad social y no son válidos para toda la población. Encontramos a gente joven, profesiones liberales, familias monoparentales; a menudo no gozan de una elevada mixtura de usos y distan de la complejidad que puede llegar a haber en una manzana del Ensanche barcelonés. Transmiten una cierta sensación de artificialidad y poco aspecto de ciudad. Quizás necesitan tiempo para poder evolucionar y adquirir una mayor complejidad.

Otro hecho relevante de muchos de estos barrios es que acostumban a ser nuevos desarrollos y, por lo tanto, requieren el consumo de un recurso limitado como el suelo. Siempre es más fácil construir sobre un suelo no urbanizado que transformar un suelo urbano ya consolidado. Es preciso que hacer una apuesta firme por la regeneración y/o la rehabilitación de tejidos existentes. En el caso de nuestro entorno metropolitano disponemos de pocos espacios donde construir barrios *ex novo* y en cambio tenemos un gran parque de viviendas que es preciso rehabilitar, tanto para establecer mejoras ambientales como estructurales. De hecho hay certificaciones ambientales de edificios que valoran muy positivamente la reutilización del suelo.

Los ecobarrios son experiencias positivas, sirven para testar nuevas maneras de generar ciudad, nuevas tecnologías, algunos han sido también ejemplares con respecto a la implicación de los ciudadanos a lo largo del proceso de planificación. Otros, por el hecho de ser barrios singulares, han sido muy bien documentados y gracias al esfuerzo de comunicación se han convertido en referentes.

Pero para transformar la huella ecológica de las ciudades, no basta con trabajar con los nuevos desarrollos urbanísticos y ambientalizarlos desde la base, sino que la mayor dificultad reside en cómo mejorar los tejidos existentes, en cómo podemos dotar de un metabolismo más eficiente a la ciudad ya existente. Trabajamos con ciudades que hace siglos que existen, con edificaciones antiguas con calles pensadas y construidas para unas condiciones distintas a las actuales. Cabe decir que han soportado bien los cambios de los últimos siglos, por ejemplo, la aparición del automóvil, pero, sin embargo, hasta hace relativamente poco no nos han preocupado las externalidades ambientales del fenómeno urbano, sobre todo aquellas que son difusas (contaminación atmosférica) o que tienen un efecto a escala global (emisiones de CO<sub>2</sub>). Afrontar el cambio de modelo es el gran reto del siglo XXI. Los grandes objetivos son, pues, cómo ambientalizar el tejido urbano existente, cómo mejorar la eficiencia energética, cómo transformar las ciudades presentes con criterios ambientales.

Deberíamos huir de listas estándares de soluciones "green" y trabajar con los recursos propios del lugar, buscar sinergias con los tejidos circundantes, tener capacidad multiescalar y multidisciplinar a la vez que afrontar el reto de transformar y gestionar nuestras ciudades.

En la actualidad hay una serie de iniciativas como las *smart cities*, las *slow cities*, el urbanismo táctico, los modelos colaborativos, el *public place making*, el *bottom up urbanism*, las propuestas de transformación efímera, etc., no todas tienen el mismo carácter, pero el hecho de que haya una diversidad tan grande para afrontar procesos de transformación de la ciudad seguramente es fruto de la necesidad de cambiar el modelo. Cabe decir que es pronto para saber si se trata de tendencias o realmente de la punta del iceberg de cambios en el modelo de creación de ciudad.

Muchos de estos fenómenos no son nuevos, algunos ya existían en los años 60 y 70. Pero sí que es nuevo el sistema de comunicación, la repercusión, el impacto a escala global, gracias en buena parte a las redes sociales. Las tecnologías de la información han facilitado que compartir ideas y mostrar experiencias sea mucho más sencillo actualmente. También la manera de organizarse de ciertos colectivos es mucho más ágil, rápida y abierta mediante el uso del entorno web y las redes sociales. ¿Estas iniciativas han venido para quedarse y evolucionar o son sencillamente elementos de tendencia? Un hecho interesante es que a menudo suelen ser alternativas con poca implicación de la Administración y que surgen de iniciativas sociales como los huertos urbanos comunitarios, los bancos de tiempo, las asociaciones de vecinos que realizan propuestas alternativas a los planes urbanísticos planteados por la Administración y los procesos de reivindicación vecinal. Por lo tanto, el reto de trabajar con este tipo de iniciativas en buena parte recae en la flexibilidad y la agilidad de la Administración para adaptarse o sumarse. ¿Pueden los procesos de planificación asumir la flexibilidad y frescura de algunas de estas iniciativas?

La cuestión es si nos hallamos ante un cambio de modelo, un cambio verdaderamente sistémico, o sencillamente se trata de una lista de soluciones ambientales. La tecnología es fundamental para afrontar muchos de los retos sostenibilistas que tienen las ciudades, pero el cambio de modelo y de conciencia social es más importante. Se puede disfrutar de la vivienda más eficiente energéticamente con las mejores tecnologías disponibles con energía renovable, pero desperdiciar energía por el hecho de no tener conciencia ambiental. La tecnología sin duda nos ayuda y nos da herramientas para mejorar la calidad ambiental de la ciudad, pero sería un error confiar únicamente y exclusivamente en ella.

Disponer de la Agenda 21, un plan estratégico en que el eje estructurante sea el medio ambiente o desarrollar un ecobarrio no es garantía de afrontar el reto sostenibilista. Puede ser condición necesaria, pero seguro que no es suficiente. Es fundamental que la estrategia se inserte en el DNA de la forma de construir ciudad en todos los niveles de decisión municipal. No debe perderse de vista que el reto global se juega en las ciudades y que además es fundamental mejorar la calidad ambiental de los ciudadanos. La legislación urbanística actual recoge la expresión "desarrollo sostenible", pero está lejos de incorporar algunos de los criterios mencionados: Agenda 21, resiliencia, planes estratégicos ambientales, o los criterios de los ecobarrios.

### La evaluación ambiental estratégica, ¿una oportunidad perdida o una dificultad escalar?

Ya hace ahora unos años que buena parte del planeamiento urbanístico en Cataluña se somete al proceso de evaluación ambiental estratégica (EAE). Uno de los aspectos más positivos de este ha sido que uno de los sectores con mayor capacidad de transformación del territorio, como el urbanismo, se somete a un proceso de evaluación ambiental. El medio ambiente hasta hace pocos años no se consideraba en los instrumentos de planificación. Uno de los hechos relevantes es que el proceso de EAE facilita las consultas previas por parte de diferentes órganos de la Administración, los agentes sociales, los municipios y los ciudadanos, permitiendo que, de forma más transversal, diversas disciplinas opinen sobre el documento de planeamiento, el plan o el programa antes de ser evaluado, de este modo se pueden considerar aspectos que son relevantes para los entes, órganos, departamentos y asociaciones, entre otros, a los que se ha consultado.

La Directiva europea 2001/42/CE parecía, desde el punto de vista ambiental, una buena oportunidad. Establecía de manera muy general que los planes y programas que hasta entonces eludían ser testados ambientalmente pasarán a serlo. Cataluña siempre ha sido puntera en la transposición de directivas europeas, y sobre todo lo ha sido en legislación ambiental. De hecho, antes de invertir la Directiva, la Ley 2/2002, de Urbanismo, ya se anticipó e incorporó en los artículos 3 y 9 aspectos como el desarrollo sostenible. En la versión de la Ley de Urbanismo de 2004 ya se pedía que determinados planes urbanísticos incorporaran el informe ambiental, sin especificar demasiado qué tenía que afrontar este informe que acompañaba el planeamiento. Las posteriores versiones de la Ley de Urbanismo y el texto refundido recogen también en 27 ocasiones el hecho sostenibilista, a lo largo de texto, ya sea al hablar del desarrollo sostenible ya de la movilidad sostenible. Pero no basta con que una Ley lo recoja o lo mencione *n* veces a lo largo de su texto, sino que quienes apliquen la Ley, quienes deban seguirla en su praxis diaria lo incorporen de base, y que no se tomen los temas ambientales como aquello que hay que decir para no estar *demodé* o como aquel requisito que es más bien un engorro que hay que cumplir como trámite. Los profesionales que lidiamos con figuras de planeamiento y procesos de EAE no hemos sabido integrarlo en los procesos de planeamiento como un elemento que nos puede ser útil para establecer criterios y prioridades con una base ambiental. A menudo los aspectos ambientales en los procesos de EAE se han incorporado porque toca, porque hay que seguir lo que manda la Ley, porque queda bien, porque se tiene que hablar. A menudo ha sido una postura y una obligatoriedad, en pocas ocasiones el proceso de evaluación ambiental estratégica va verdaderamente en paralelo a la construcción del discurso de transformación urbana.

La filosofía que se desprende de la Directiva es de carácter abierto y de visión estratégica. Ésta dice que es preciso incorporar el medio ambiente en aquellos procesos de transformación del territorio que no son proyectos constructivos de grandes infraestructuras, plantas de generación de energía, etc. La Directiva pretendía que aquellos procesos de transformación, planes y programas que a pesar de su potencial no se habían incorporado en la evaluación de impacto ambiental, lo hicieran.

De hecho, la transformación urbana puede llegar a tener mayores implicaciones

ambientales que un proyecto concreto de infraestructura o de una planta de generación de energía, ya que estos son proyectos muy acotados, en los que se conoce muy bien qué se tiene que construir, su localización y sobre qué vectores ambientales tiene repercusiones. En cambio, un plan o un programa son menos concretos, ya que a menudo no son finalistas, sino que son un paso en el planeamiento en cascada. Es decir, definen hasta un cierto nivel cómo será aquella transformación, pero pueden ser determinaciones no finalistas, y puede ser que sea necesario un plan de mejora urbana o un plan especial, y, aun así, con estas figuras no se termina concretando en absoluto al mismo nivel que en un proyecto constructivo. Si que es cierto que determinados aspectos se definen a escala de planeamiento: disposición de calles, anchura de estas, alturas máximas, índice de edificabilidad; por lo tanto, en buena parte se preconfigura como será la fábrica urbana, pero no se concretan aspectos que desde el punto de vista ambiental pueden ser relevantes. Por lo tanto la EAE tiene muchas veces la dificultad de trabajar con un cierto margen de inconcreción, y, a la vez, es más comprometido evaluar los efectos sobre determinados aspectos ambientales, que requieren un mayor detalle de definición para poder evaluar sus efectos sobre determinados vectores.

Fue posteriormente que la Ley 6/2009, de evaluación ambiental estratégica de planes y programas vio la luz. La Ley permitió avanzar en la concreción del proceso de EAE, ya que explicita de manera más concreta qué se les pide a los documentos de EAE que tienen que acompañar a los planes y programas. Define el proceso de tramitación del informe de sostenibilidad ambiental, el proceso de consultas, el documento de referencia, la memoria ambiental, y unos contenidos genéricos para cada momento del proceso, los objetivos ambientales, el análisis de alternativas, medidas y recomendaciones ambientales.

Quizás, en el mundo ambientalista, nos ha pesado el largo historial de procesos de evaluación de impacto ambiental, y hemos sido esclavos del largo recorrido en este tipo de proceso, lo que ha comportado que hayamos trasladado algunos de los defectos de la evaluación de impacto ambiental a los procesos de evaluación ambiental estratégica. O sencillamente se ha leído este proceso como un capricho o un *tour de force* de determinados colores políticos o de grupos de defensa del territorio. Ello seguramente también denota una falta de madurez en el colectivo que se dedica al urbanismo de quererse abrir y alimentarse de otras visiones.

Es preciso darle la vuelta a la EAE y entenderla como un proceso necesario que tiene que ir de la mano desde el principio, en el momento en que se plantee un plan o un programa. Es un proceso paralelo que tiene que poder alimentarse y alimentar el instrumento de planeamiento. Así, es preciso rehuir documentos enciclopédicos e invertir más esfuerzos en aquellos aspectos ambientales que son verdaderamente relevantes para aquel plan en aquella escala. No se puede pretender arreglar todas las problemáticas ambientales de un municipio con el documento de EAE que acompañe la revisión del POUM, ya que a buen seguro erraremos en el propósito y no todas las problemáticas ambientales las genera, y por lo tanto las puede corregir, el urbanismo. A menudo se pide a los informes de sostenibilidad ambiental que lo consideren todo: residuos, agua, consumo energético, movilidad, ruido, calidad del aire, biodiversidad, espacios abiertos, emisiones de CO<sub>2</sub>, y un largo etcétera. Quizás porque somos concededores de la fragilidad del planeta, y la

responsabilidad pesa y nos cuesta decidir lo que es más relevante para aquel instrumento concreto de planeamiento o para aquel programa, pero este hecho desdibuja la agudeza de la Directiva y su visión estratégica.

La EAE tiene que retroalimentar el planeamiento y viceversa. Tendrían que irse adecuando la una al otro y alimentándose de los procesos en paralelo, como el proceso de participación, o de los documentos, como la memoria social, entre otros. Pero, desgraciadamente, lo más común es que uno se enfrente a un proceso de EAE con buena parte del planeamiento ya redactada, ya pensada, ya argumentada, y se pierda así todo el espíritu que emanaba de la Directiva. Fuera idílico encontrarse con un equipo multidisciplinar en que desde el momento cero todo el mundo pudiera aportar su lectura del territorio, o del tejido urbano sometido a modificación, y conjuntamente se establecieran unos criterios y objetivos que discutir, ver cómo entender las diversas disciplinas, cómo se va encajando una propuesta, integrando en el proceso a los vecinos, a la sociedad y a las entidades de aquel territorio. Seguramente entonces estaríamos hablando de procesos más transparentes con mayor vinculación a la identidad del lugar y con un fuerte carácter transversal, donde se consideren los aspectos sociales, de movilidad, culturales, ambientales, etc.

En lugar de esta descripción bucólica, que a buen seguro alguna vez debe haberse producido, nos encontramos con documentos EAE entregados como mero trámite, a menudo enciclopédicos y en que lo más relevante es que no se ha podido incidir sobre la propuesta de planeamiento desde el punto de vista ambiental. Lo más usual es defender o argumentar ambientalmente una propuesta que ya viene concebida y redactada, con lo que se pierde la posibilidad de una construcción transdisciplinar del planeamiento. La responsabilidad de generar documentos enciclopédicos es compartida, nos encontramos con documentos de referencia tremendamente extensos que piden que se consideren muchas temáticas. Los mismos redactores de los documentos ambientales terminamos elaborando documentos excesivamente extensos, quizás fruto de la dificultad de escoger cuáles son los verdaderos aspectos ambientales que deben considerarse, y el respeto que impone no dejarse ningún elemento significativo; seguramente este es un temor que puede pesar, pero es preciso confiar en la pericia de los redactores y esperar que escojan lo que consideran verdaderamente importante desde la perspectiva ambiental. Es necesario elaborar documentos más ágiles y sintéticos que se centren en lo que se considere verdaderamente relevante, aquello que de buen seguro hay que evaluar, sin embargo ¿es necesario que desgranemos un territorio con pelos y señales?

De hecho, la EAE debería escoger aquellos aspectos ambientales verdaderamente relevantes en función de la naturaleza del plan o programa y de las características del territorio. Una opción sería elaborar una primera *check list* o perfil ambiental del territorio, donde se destaque lo más relevante según la buena praxis de los técnicos ambientales. El órgano ambiental siempre tendrá la oportunidad, a lo largo del proceso, de incorporar aspectos que considere verdaderamente importantes y que no se hayan tratado adecuadamente. La voluntad tiene que ser la de poder profundizar en aquellos vectores o elementos trascendentes sobre los que el plan o programa tenga una incidencia ambiental muy evidente o directa. Resulta difícil defender que un plan o programa tenga la misma incidencia en biodiversidad, flora, fauna, espacios protegidos, conectividad ecológica, energía, cambio climático, ciclo del agua, residuos,

ruido, emisiones de CO<sub>2</sub>, contaminación atmosférica, contaminación lumínica, olores, movilidad, riesgos geológicos, inundabilidad, riesgos tecnológicos, entre otros. Es necesario un voto de confianza en el sector ambiental con el fin de distinguir el grano de la paja, para tratar con mayor profundidad aquellas problemáticas ambientales verdaderamente relevantes y procurar promover documentos ágiles, comprensibles y sencillos, que no significa simples.

Cabe decir que los procesos de evaluación ambiental estratégica se enmarcan poco en las transformaciones de suelos urbanos ya consolidados. En este sentido, que el planeamiento considere el medio ambiente pasa a ser más bien una voluntad que un hecho reglado. De hecho, arrastramos el imaginario de que el medio ambiente tiene más relación con el suelo urbanizable, o con el suelo no urbanizable, y a menudo lo obviamos en las transformaciones de tejidos urbanos plenamente consolidados, como si en el corazón de la ciudad no pudieran hacerse consideraciones de carácter ambiental. En este sentido, en suelo urbano consolidado y mientras los cambios en el planeamiento no sean considerables, es preciso someter el planeamiento al proceso de EAE. Por lo tanto, cuando se realizan informes ambientales de manera no reglada, voluntarista, la consideración de las problemáticas ambientales se realiza con el espíritu verdadero de querer reducir los posibles efectos sobre el medio ambiente de aquella transformación.

La evaluación ambiental estratégica continúa siendo un proceso en el que no tenemos una larga trayectoria: desde la Ley, ahora hace unos 5 años. Aunque ya no se trata de una herramienta nueva, estamos a tiempo de hacer un viraje y que se entienda como una oportunidad, un marco de referencia donde recoger los aspectos ambientales más relevantes, como un proceso que nos aporta y no que se lea como una obligación para cumplir el trámite. En los colectivos de urbanistas a menudo se considera más como un requisito que como la lectura ambiental que puede aportar ideas y nuevos retos al proceso de planificación, y sobre todo que permite un encaje en el territorio ambientalmente respetuoso.

Disponer de las agendas 21, de planes estratégicos de carácter ambiental, guías y manuales de barrios sostenibles, de algunas experiencias en el desarrollo de ecobarrios y de los procesos de evaluación ambiental estratégica, ha sido sin duda un gran salto adelante nada despreciable. Aunque todavía nos queda un largo camino por recorrer.

¿Qué le pedimos al urbanismo que viene? Las ciudades son, sin duda, el lugar donde debe empezar a cambiar este modelo, donde tienen que transformarse los tejidos urbanos en sistemas eficientes energéticamente y donde realizar un urbanismo bajo en carbono.

La mayoría de aspectos ambientales deberían incorporarse al proceso de planificación desde la base, trabajar inmersos en equipos multidisciplinarios y afrontar desde múltiples prismas y sensibilidades el reto de la transformación. En la actualidad es difícil que eso suceda y la incorporación ambiental queda circunscrita a un requisito de la Administración, ya que muchas veces se lee como una tramitación, y pocas veces se trabaja de forma conjunta tanto la propuesta urbanística como el documento ambiental que la acompaña. Lo más usual es que la EAE se inicie cuando ya existe una idea muy madura del plan y se convierta en el documento que permite resaltar las bondades ambientales que el plan en cuestión propone. La EAE

nos ofrece una oportunidad para trabajar de una forma distinta, para incorporar equipos multidisciplinarios desde el inicio, testar alternativas reales, iterar mediante ensayo y error, incorporar a la sociedad en los procesos de participación para hacer más robusta y consensuada la propuesta de planificación, pero en la actualidad la mayoría de procesos distan de un proceso más abierto. ¿Quizás estamos perdiendo una oportunidad?

Los procesos los hacen las personas, igual que las leyes y reglamentos. ¿Cómo adaptarnos a una realidad cambiante y a un mundo digital todavía más veloz?

Huir de las recetas preconcebidas y trabajar con los condicionantes de cada lugar, sin perder la visión del cambio global. El planeamiento urbanístico que vendrá deberá hacer uso de nuevas herramientas como el diseño paramétrico y la modelización, e incorporar al mismo tiempo procesos más abiertos en los que la implicación de los ciudadanos tenga lugar desde el principio.

Es preciso integrar en el planeamiento aspectos de eficiencia energética, modelización del confort climático del espacio público, análisis del asoleo, parametrización del diseño urbano y modelización de la morfología urbana para hacer tejidos más eficientes. También deben incorporarse conceptos como la resiliencia, los servicios ecosistémicos, la reducción de la huella ecológica. El urbanismo, no es omnipotente, y no puede cambiarlo todo; existen componentes sociales, tecnológicos, económicos y la incertidumbre, que nos lleva al factor tiempo y, por lo tanto, al azar. La tecnología no resolverá todos los problemas de las ciudades. Sin duda puede ser muy útil en determinados aspectos (eficiencia energética, *real time data*, comunicación, etc.) y tiene que ser un aliado para levantar ciudades con una menor demanda metabólica. Pero para afrontar el reto de construir ciudades postcarbono se requiere un cambio de modelo, un cambio de modo de hacer, en que la concienciación y la educación desempeñen un papel fundamental, donde tengamos claro que el planeta y sus recursos son finitos y hoy por hoy no hay los recambios planetarios.

La participación y la apertura de los procesos de transformación urbanística a los ciudadanos sigue siendo uno de los aspectos que habría que mejorar. Deberíamos extraer mucho más de estas con el fin de realizar un urbanismo más inclusivo; no digo que actualmente no se realicen procesos participativos, pero es necesario que los ciudadanos, los vecinos, quien esté interesado en ello, pueda opinar y participar desde el minuto cero.

La crisis actual puede ser un momento de ruptura para afrontar la transformación urbana con otras premisas. Hay mucho planeamiento aprobado pendiente de ejecución, viviendas vacías, oficinas vacías, polígonos industriales medio llenos. El suelo es un recurso limitado y en el caso del entorno metropolitano de Barcelona, escaso. Antes de generar nuevo suelo urbano o de transformar el suelo urbano existente, planteémonos el coste de oportunidad. Siempre será más barato a corto plazo transformar un suelo agrícola o un suelo en desuso, pero cuando modificamos ese suelo estamos alterando el ciclo del agua, el ciclo del carbono, quizás la fijación del nitrógeno, también alteramos flujos ecológicos, disminuyendo los servicios ecosistémicos que nos puede ofrecer dicho emplazamiento. Valoremos los efectos a largo plazo y consideremos si estamos perdiendo capacidad de respuesta ante ciertos episodios, si somos menos resilientes.

Como hemos visto, nos hemos dotado de herramientas, de Agendas 21, de planes estratégicos de carácter ambiental, de experiencias incipientes en el diseño de barrios sostenibles, de procesos de EAE, de manuales de urbanismo sostenible. ¿Cómo tenemos que hacerlo para que converja todo hacia un urbanismo bajo en carbono, hacia un urbanismo que emplee los recursos del entorno y que a la vez integre las problemáticas ambientales de la escala global, considerando las repercusiones sobre los retos ambientales del planeta?

Quizás llegará un día en que el índice de edificabilidad de un sector se definirá en función de la eficiencia energética de las viviendas, ello implica que las expectativas urbanísticas serán otras y que básicamente se regirán, entre otros factores, por un buen comportamiento ambiental del barrio.

Nos hemos dejado llevar por la transformación de la ciudad. Pero la transformación por la transformación no aporta valor añadido; debemos trabajar para cambiar las ciudades, para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. El urbanismo tiene que ser inclusivo, transparente y, sobre todo, tiene que aumentar la calidad ambiental y social, para hacer de la ciudad un sistema cada vez más eficiente.

La complejidad requiere tiempo y hoy por hoy podemos embellecer un objeto y darle un *look* "retro" pero no podemos acumular el tiempo, las vivencias, las acciones de la sociedad. Por suerte todo eso tiene que ocurrir y con una importante componente de incertidumbre. El factor tiempo es crucial para formar barrios y hacer ciudades.

El hombre es la única especie que tiene capacidad para observar su hábitat, la Tierra, desde el exterior. No solo puede observarla, sino que incluso puede medir parámetros, puede tomar datos y hacer un seguimiento de estos. Sería absurdo no emplear ese conocimiento. Tenemos la obligación y el reto de dar los pasos necesarios para cambiar el modelo. Está en nuestras manos.

## NUEVOS RETOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS PARA LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA

**De la plusvalía generalizada al urbanismo de detalle que posibilite la creación de valor**

Miquel Morell

18 de abril de 2007. Las acciones de la inmobiliaria Astroc –posteriormente Afirma y ahora Quabit– se hundieron un 40% en el mercado continuo de la bolsa española. Hoy ya hace más de seis años de lo que podríamos identificar como primer síntoma del estallido de la burbuja inmobiliaria en nuestro país y, desde entonces, el modo de incidir de los distintos agentes, públicos y privados, en las diferentes fases que conforman el ciclo completo de transformación del territorio parece que todavía no da signos de adaptación a esta nueva normalidad que, por otro lado y a buen seguro, será compañera de viaje en el próximo ciclo económico que se avista, cuando menos, largo y falto de financiación.

Hablar de ciclo completo de transformación del territorio es hablar, sin querer ser exhaustivos, de planeamiento y gestión

urbanística, de puesta en práctica de la ejecución de la urbanización y las infraestructuras necesarias, del posterior proceso de edificación y, en el último peldaño del ciclo, de la comercialización y/o explotación del producto resultante en el mercado (en todo su abanico de fórmulas posibles). Cuanto antes nos demos cuenta de que cada una de estas fases tiene su traducción en términos económicos y financieros, y que evaluar la viabilidad de las actuaciones de transformación del territorio requiere traducir todo este ciclo a magnitudes económicas y financieras, podremos saber mejor qué tipo de urbanismo podemos emprender hoy, y no menos importante, qué márgenes de maniobra tenemos para poder corregir y, siendo muy optimistas, sacar adelante el planeamiento urbanístico diseñado durante este último ciclo expansivo, en la mayoría de los casos ahora inviable.

El párrafo anterior puede resultar obvio hoy, cuando para cualquier iniciativa de cualquier tipo de proyecto de inversión vinculado a la transformación del suelo hay que acudir en busca de financiación ajena, y cuando esta no es escasa sí es cara. Pero pocas veces, muy pocas veces, la reflexión económica y financiera ha sido incorporada con rigor y transparencia en el último ciclo de expansión económica a la hora de redactar planeamiento urbanístico, a la hora de sacar adelante inversiones en grandes infraestructuras y sistemas generales de ciudad y a la hora de pensar ciudad, ya sea a gran escala, en ciudades intermedias, en pueblos o en pequeñas villas.

Sin embargo, tampoco se trata ahora de lamentarnos del pasado por no haber sabido anticipar el *tsunami* de la crisis, sino, y a pesar de no tener ninguna bola de cristal, intentar pensar en clave económica sobre el tipo de urbanismo que nos puede acompañar en los próximos años, poniendo el énfasis de esta reflexión en dos aspectos: la viabilidad económica y financiera y la sostenibilidad económica en la planificación urbanística. Vaya por delante el llamado *principio de prudencia* del que tanto oímos, quizás más que escuchamos, hablar, los economistas, en la facultad, manifestando desde el comienzo que la vertiente económica es condición necesaria para poder confiar en la factibilidad y viabilidad de las actuaciones de transformación del territorio, pero no suficiente (también lo son la vertiente de ordenación, la vertiente medioambiental, la vertiente de movilidad, la vertiente social, etc., que, en conjunto, tienen que avalar la bondad y factibilidad de cualquier propuesta urbanística).

**Un nuevo escenario macro y microeconómico para las actuaciones urbanísticas**

El comportamiento de las principales variables económicas y financieras que determinan la viabilidad de las actuaciones de transformación urbanística se ha visto sacudido desde el estallido de la burbuja inmobiliaria, alterando su comportamiento y dándole la vuelta como a un calcetín.

Con precios del inmobiliario con supuestos de crecimiento real ilimitado, complementados con un marco de financiación con tipos de interés bajos y con plazos de amortización inimaginables durante la última década del siglo xx, hemos asistido a un periodo en que el urbanismo ha sido capaz de engullir con creces el escándalo de costes que se le ha imputado. Por un lado, ha sido capaz de asumir unos costes de edificación y de urbanización que, en términos generales, han mantenido un comportamiento estable y poco elástico a los cambios de la economía del país; por el otro, también ha sido capaz de asumir, en muchos casos, cargas urbanísticas en inversiones adicionales que

el sector público ha trasladado al urbanismo en tanto que su Hacienda no era capaz de obtener recursos alternativos para financiar servicios e infraestructuras de ciudad. Aun así, estos precios del inmobiliario también eran capaces de liberar unos recursos económicos excedentarios para remunerar el suelo objeto de transformación urbanística, una vez sufragados todos los conceptos de coste mencionados, además de los costes de planeamiento y gestión urbanística. En definitiva, durante el último ciclo de burbuja inmobiliaria, creyendo en una demanda creciente y con capacidad de rentas ilimitadas, posibilitadas en gran parte por un incremento de la deuda pública, de las empresas y de las familias, con abundante circulación del crédito, todo era viable.

Este esquema de ingreso potencial y escándalo de costes de las actuaciones de transformación urbanística se ha desquebrajado con el nuevo escenario macro y microeconómico del país.

Los precios del inmobiliario, exceptuando usos y territorios específicos y muy concretos, todavía no han tocado fondo. Comportamientos en el mercado residencial de otros países como los Estados Unidos e Irlanda nos dan pistas del potencial descenso de los precios de este mercado que todavía queda por recorrer aquí. El ajuste de precios que los EE.UU. e Irlanda realizaron en tres años, España no lo ha alcanzado todavía en siete.

Por el contrario, el comportamiento a la baja de los precios del inmobiliario no acaba de reflejarse en la evolución de los costes de la edificación. Estos no muestran la elasticidad que en mayor o menor medida sí están manifestando los precios del inmobiliario, y se mantienen relativamente estables y, si tenemos en cuenta los últimos datos publicados por la Cámara Oficial de Contratistas de Cataluña, incluso ligeramente crecientes.

Desde el punto de vista de la demanda, en términos generales y especialmente con respecto a la demanda residencial, se trata ahora y durante los próximos años de una demanda débil, tanto en términos cuantitativos si tenemos en cuenta, entre otros, las últimas previsiones demográficas para los próximos años y la contracción del consumo de las familias, como cualitativos, puesto que la financiación, ahora con cuentagotas y cara, provoca que, por ejemplo, cualquier recuperación de los precios de la vivienda repercuta directamente en el esfuerzo de las familias para acceder a ella.

Desde el punto de vista del stock de vivienda nueva en oferta, el baile de cifras agregadas hoy ya no se puede generalizar para todo el país, y las últimas cifras tienen traducciones territoriales diferentes. En este sentido, entre los años 2001 y 2007 la cifra de viviendas terminadas de obra nueva por cada mil habitantes alcanzó máximos de 31 y 20 en las provincias de Tarragona y Girona respectivamente, pero en el Área Metropolitana de Barcelona y el resto de la provincia de Barcelona en ningún caso superaron los 6 y las 8 viviendas por cada mil habitantes. Otro ejemplo lo encontramos en el stock de techo industrial en toda Cataluña: cerca de 2.000 polígonos de actividades con una extensión agregada de unas 35.000 ha de suelo, casi la mitad de esta superficie se encuentra desocupada, según datos de la UPIC.

Con respecto al coste de capital utilizado para remunerar la financiación propia y ajena de cualquier proyecto de inversión, este se ha incrementado mucho, pasando de un mínimo del 3,5% en el año 2005 a unas cifras de casi el 5% en los últimos meses de 2013 en el caso de las obligaciones del Estado a 10 años (y después de alcanzar un máximo

insólito y alarmante del 7% en el mes de junio del año 2012).

Independientemente de la iniciativa de la actuación, ya sea pública, ante actuaciones que tengan su razón de ser en la rentabilidad social y el interés público que se quiera obtener con la actuación, o privada, en tanto que el interés privado tenga la voluntad de sacar adelante una determinada actuación debido a su potencial rentabilidad económica, el coste de capital es hoy, y lo será, caro para cualquier tipo de operador.

¿Y ante este sombrío panorama, cuáles son los retos económicos y financieros de la planificación urbanística en Cataluña?

### **Nuevos retos para la viabilidad económica y financiera de la planificación urbanística**

Afrontar una reflexión sobre la viabilidad económica y financiera en una situación actual de agonía del mercado puede resultar una actitud frívola cuando hoy no se está desarrollando nada, exceptuando casos excepcionales en localizaciones muy específicas y con una demanda acreditada alta, y con capacidad de incorporar valor añadido al proyecto que se pretende desarrollar. Sin embargo, sí que podemos dar pistas de lo que creemos que podrán ser las claves del éxito tanto para la viabilidad económica y financiera del futuro urbanismo en nuestro país, como para su factibilidad real, con una dinámica del sector, que sin alcanzar una velocidad de crucero, sí habrá recuperado mínimamente el pulso actual de inaniación.

Pensar que la viabilidad económica y financiera de los proyectos urbanísticos radica todavía únicamente en los parámetros urbanísticos del trinomio superficie-techo-densidad, es la principal equivocación en la que podríamos empeñarnos en este próximo ciclo económico. Al contrario de lo que sucedía en la época de la burbuja inmobiliaria, no por insuflar más edificabilidad a un proyecto, o por la posibilidad de construir más viviendas o naves industriales, este será capaz de liberar más recursos económicos que le permitan remunerar el suelo o le permitan sufragar más cargas urbanísticas que se le quieran imputar (ya sean cargas internas del mismo sector o polígono derivadas del mismo marco legal, o cargas externas relativas a sistemas generales de ciudad, infraestructuras, etc.).

En el actual ciclo económico, con una demanda débil, ritmos de absorción de los productos inmobiliarios largos y dilatados en el tiempo y costes financieros altos, nunca convertiremos en viable una propuesta de actuación urbanística solo abordando parámetros físicos como edificabilidades, densidades, ocupaciones, etc., si no resolvemos la capacidad de la propuesta urbanística para acompañar inversiones y sus retornos.

Seguir pensando en la viabilidad económica y financiera de las operaciones urbanísticas únicamente en términos físicos resultaría, en algunos casos, poner en cuestión una propuesta pertinente y con todo el sentido desde un punto de vista urbanístico que, en determinadas condiciones, también se podría convertir en viable económicamente y financieramente sin tener que poner en cuestión su fundamento original.

Aunque la viabilidad económica y financiera de los proyectos de transformación del territorio se alcanza ya hoy mediante el análisis pormenorizado de todo el abanico de factores mencionados en el primer apartado del presente trabajo, dentro del escandallo de costes adquiere en este nuevo periodo una importancia primordial el coste de capital del proyecto urbanístico y, en consecuencia, el

coste del tiempo que incorpore el proyecto objeto de evaluación económica y financiera.

Aquel análisis de viabilidad económico y financiero que no incorpora el coste de capital del proyecto (tanto de los recursos propios como ajenos, y ya sea en proyectos urbanísticos promovidos por operadores públicos o privados) es como aquella normativa urbanística que omite la edificabilidad de un sector.

Considerar el coste de capital como uno de los factores clave a la hora de evaluar la viabilidad económica y financiera de las actuaciones de transformación urbanística en este próximo ciclo tiene dos consecuencias trascendentales que nos permiten dibujar el urbanismo factible desde un punto de vista económico: por un lado, la traza del lápiz que clasifica el suelo o propone una clave urbanística deja de ser condición suficiente para la generación de plusvalía, y por el otro, el diseño de la propuesta de planeamiento urbanístico tiene que incorporar en sus inicios la capacidad de gestión eficiente del tiempo. Profundicemos en estos dos puntos.

Desde el estallido de la burbuja inmobiliaria, nos hallamos inmersos en un proceso de homogeneización de los recursos económicos que libera cualquier proyecto de transformación urbanística. La generación de plusvalías no es hoy resultado exclusivo del otorgamiento de una determinada clasificación y cualificación urbanística a un territorio, sino de la capacidad de generar e incorporar valor por parte del operador que transforma el territorio (en este punto parece que la crisis económica y financiera ha conseguido lo que ningún marco legal ha logrado durante el último ciclo inmobiliario).

Durante los próximos años la viabilidad económica y financiera de nuestro urbanismo estará determinada, entre otros, por el encaje del operador (público, privado, sociedad mixta, etc.), de su coste de capital y de su estructura financiera, con la actuación y el proyecto urbanístico propuesto.

En este sentido, los valores del suelo hoy no derivan tanto del valor de posición de estos (exceptuando localizaciones específicas y excepcionales, que las hay) como de la capacidad para generar valor añadido en una propuesta urbanística determinada. Y eso implica más especialización por parte de los operadores inmersos en la transformación del suelo y más capacidad del planeamiento urbanístico para trabajar con criterios de adaptabilidad y flexibilidad a lo largo del tiempo, que este pueda dar respuesta a una demanda cada vez más exigente, cada vez más difusa y cambiante, y que compite con entornos que rebasan los límites municipales, supramunicipales y, en algunos casos, incluso estatales.

Avanzamos en este punto. La hiperregulación urbanística del último ciclo, con un nivel de detalle y determinantes por parte de las figuras de planeamiento general que condicionan el modelo urbanístico de un territorio a lo largo de un periodo en muchos casos no inferior a veinte años, nos imposibilita poder trabajar bajo criterios de oportunidad y nos limita la capacidad para dar respuesta a unas necesidades de la demanda que evolucionan constantemente a lo largo del tiempo, y que seguramente poco o nada tendrán que ver con lo que podamos definir hoy a quince o veinte años vista.

Este escenario legislativo urbanístico generado en paralelo a la burbuja inmobiliaria ha propiciado el trabajo de plantilla circunscrita al marco legal vigente en cada momento, caracterizado por un alto nivel de detallismo, permitiendo trabajar bajo el supuesto de estricto

cumplimiento de la ley. Es preciso reanudar el análisis crítico y la reflexión profunda de las propuestas de planeamiento urbanístico, otorgando mayor peso a los argumentos de qué se quiere proponer en cada momento, por qué se propone, cómo pretende desarrollarse y cuándo se desea iniciar.

Profundizar en la manera de construir una planificación urbanística más adaptable en el tiempo requiere, entre otros, que la Administración pública local y autonómica, en tanto que agentes con competencias urbanísticas en nuestro país, triunfen como principales agentes responsables de su uso y de su gestión, reincorporando la reflexión crítica en los procesos de decisión hacia este ámbito.

Antes hemos hablado de la capacidad de la propuesta del planeamiento urbanístico para incorporar una gestión eficiente del tiempo durante su proceso de ejecución. La viabilidad económica y financiera del urbanismo en este próximo ciclo solo será posible en la medida en que el proyecto sea capaz de congeniar al máximo el coste de la carga urbanística que incorpore la actuación con el retorno de la inversión de ésta.

Las operaciones de transformación urbanística de grandes dimensiones con volúmenes de techo y número de unidades que superen con creces una o dos generaciones difícilmente se ejecutarán a menos que seamos capaces de proyectar una ordenación fragmentable, a pequeña escala, mediante un plan de etapas que permita periodificar la inversión con su retorno. En la medida en que esta hipótesis no sea factible, en el próximo ciclo el coste de capital hará inviable la operación.

El actual marco legal conceptualizado en términos de sectores, subsectores, divisiones poligonales, etc., con sus requerimientos legales correspondientes, puede tener su razón de ser desde el punto de vista jurídico, pero ahora actúa como un freno al desarrollo fragmentado de los proyectos de la forma más eficiente posible desde un punto de vista económico y financiero. Así pues, incorporar desde el inicio de la reflexión este contenido económico se convierte ahora y en los próximos años en una condición necesaria para garantizar la viabilidad económica y financiera de las actuaciones de transformación urbanística en nuestro país.

Por otro lado, pensar en la viabilidad económica y financiera de la planificación urbanística nos obliga también a pensar en la ruptura con la visión homogénea y estandarizada del territorio. No solo desde el punto de vista físico, sino también desde el punto de vista económico, no todo es reproducible por todas partes y no todos los determinantes que el marco legal urbanístico estipula para los diferentes regímenes urbanísticos del suelo pueden asumirse siempre y en todo el territorio por igual.

Aceptar que no todas las obligaciones actuales que pesan sobre sectores de planeamiento se pueden, ni se podrán, cumplir en algunos casos es empezar a reconocer que el llamado "urbanismo de los porcentajes estandarizados y extrapolables para todo el territorio" no tiene por qué cumplirlos de las principales características que definen el interés público de las actuaciones urbanísticas en el territorio desde un punto de vista económico: la eficiencia (en tanto que maximización de los activos y del capital territorial que son propios de un territorio determinado, todo y que el suelo es un recurso escaso, no reproducible y no sustitutivo) y la bien entendida equidad distributiva (en tanto que se llega a un punto en que ya no es posible redistribuir bienestar individual sin que el bienestar colectivo disminuya).

La diversidad de territorios implica *per se* diversidad de retos, y profundizar en una regulación urbanística que ayude a poder segmentar las prioridades y a identificar las necesidades de cada territorio es al mismo tiempo avanzar tanto en la viabilidad económica y financiera de las actuaciones de transformación urbanística, como en el uso racional y eficiente del territorio.

### Nuevos retos para la sostenibilidad económica de la planificación urbanística

Una máxima antes de zambullirnos en los retos que hace aflorar la sostenibilidad económica de las Administraciones competentes en materia urbanística: sostenibilidad económica no es lo mismo que viabilidad económica y financiera.

La sostenibilidad económica, entre otros objetivos, pondera el impacto de las actuaciones previstas en las finanzas públicas de las Administraciones responsables de la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras y de la implantación y prestación de los servicios necesarios. Así pues, la sostenibilidad económica traduce en términos económicos y financieros el modelo urbanístico propuesto por un plan y el grado de equilibrio o desequilibrio presupuestario que puede generar en los presupuestos públicos encargados de mantener el coste ordinario de funcionamiento del modelo una vez ejecutado, y la capacidad para asumir las inversiones de capital que el plan le atribuya. En palabras sencillas y comprensibles: el público, ya sea ayuntamiento, Generalitat, etc., ¿puede asumir las inversiones que el plan le atribuye? ¿Y en qué momento lo podrá hacer? ¿El Ayuntamiento podrá mantener la nueva ciudad construida que le propone el planeamiento urbanístico una vez consolidada y a pleno rendimiento?

A día de hoy, y pasados seis años desde su nacimiento como nuevo documento de planeamiento, no podemos decir que la implantación de la sostenibilidad económica en la cultura urbanística de nuestro país haya sido un éxito, sino más bien lo contrario. La sostenibilidad económica se ha limitado a ser una declaración de intenciones con muy poca doctrina económica detrás y escaso análisis económico que, exceptuando casos concretos y agentes públicos excepcionales, pocas veces ha participado de las reflexiones estratégicas iniciales de toda actuación urbanística, y ha terminado convirtiéndose en un documento redactado ex post al diseño estratégico, únicamente para dar cumplimiento a un requisito legal. Y no se trata de redactar documentos y producir más papel sino de pensar en clave de sostenibilidad y, hasta el día de hoy, el grado de interrelación entre los técnicos urbanísticos y los servicios económicos del sector público (tanto a nivel municipal como a nivel autonómico) ha sido de poca intensidad en los procesos para la toma de decisiones sobre actuaciones de carácter urbanístico, a pesar del impacto económico y financiero que la ordenación urbanística termina teniendo en la Hacienda pública.

Cuando hacemos urbanismo, ya seamos los profesionales, ya sean las Administraciones públicas, etc., tenemos que incorporar la salud económica de su promotor y de su principal agente avalista: la Hacienda local. El actual contexto económico convierte forzosamente la sostenibilidad económica en una reflexión imprescindible para saber qué modelo de ciudad podrá mantener una determinada Hacienda local, hoy echada a perder por la crisis económica y financiera, y no idear un urbanismo a través de un planeamiento urbanístico utópico, difícilmente ejecutable y muchas veces insostenible.

Cada modelo de ciudad que proponga cualquier planeamiento urbanístico tendrá un impacto económico y financiero en la Hacienda local que tenga que administrarlo y mantenerlo una vez consolidado. La sostenibilidad económica aplicada al urbanismo nos ayuda a definir, entre otros, el balance fiscal que generará el urbanismo propuesto, el papel que puede afrontar la Administración para superar los retos que el modelo urbanístico genere (reequipamiento de la ciudad, políticas de vivienda que den respuesta a un determinado volumen de demanda excluida, infraestructuras de apoyo a la actividad económica y/o a la ciudadanía, etc.), y la confección de agendas, planes de etapas y programas, bajo criterios económicos y financieros.

Los años de financiación de las inversiones mediante una autofinanciación basada en los ingresos de capital no financieros ha pasado a la historia. Por un lado, los ingresos provenientes de la enajenación de inversiones (fundamentalmente basados en la venta de los aprovechamientos urbanísticos de cesión obligatoria y gratuita con la consecuente despatrimonialización) y de las transferencias de capital finalistas provenientes de otras Administraciones han bajado drásticamente, y todas las medidas de austeridad relacionadas con la contención del déficit público marcan esta tendencia para los próximos años. Exceptuando los ingresos puntuales de los años 2009 y 2010 derivados del cuestionado Plan E - Fondo Estatal de Inversión Local, la tendencia decreciente es clara en el último sexenio.

Si a estas fuentes de ingreso echadas a perder les añadimos la dificultad de las Administraciones locales para acceder a financiación ajena mediante la concertación de nuevo endeudamiento, como consecuencia de la vigencia indefinida desde el año 2012 de la imposibilidad de poder concertar nuevo endeudamiento cuando el volumen total del capital vivo exceda el 75% de los ingresos corrientes liquidados en la anualidad anterior, solo nos queda la alternativa del ahorro neto corriente y de los excedentes que pueda generar el funcionamiento ordinario de la ciudad como vía de financiación alternativa. Los datos publicados por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas nos indican que más de un 20% de los 947 municipios de Cataluña superaban el umbral del 75% en el año 2012.

De hecho, el ahorro neto corriente por habitante es la única fuente de financiación municipal que muestra una cierta recuperación en el año 2012 según las últimas liquidaciones presupuestarias publicadas por dicho Ministerio.

La sostenibilidad económica obliga a las Administraciones a cambiar la estrategia del último ciclo de bonanza económica, y a concentrar sus esfuerzos en una política de autofinanciación basada en dar una importancia primordial a los capítulos 1 a 5 de los ingresos presupuestarios. Reformas y nuevas leyes de financiación local aparte, profundizar en los márgenes para agotar la capacidad fiscal de las haciendas locales, diversificar las fuentes de ingreso no vinculadas a la construcción innovando en otras fuentes de ingreso (la fiscalidad ambiental, por ejemplo), ser más eficientes en la gestión recaudatoria de ingresos no tan vinculados a los ciclos económicos, como los impuestos periódicos derivados del padrón municipal, evaluar con rigor el grado de cobertura de los servicios municipales provistos y profundizar en marcos de colaboración público-privada tanto para la provisión de servicios urbanos como también para actuaciones de cariz urbanístico (por ejemplo, los *business improvement districts* para los casos de mejora y promoción de

los ejes y espacios comerciales urbanos, las contribuciones especiales, las asociaciones administrativas de contribuyentes previstas en la Ley reguladora de las haciendas locales, etc.) se erigen en líneas de actuación clave para profundizar en los ingresos presupuestarios que puede hacer aflorar la ciudad construida y que pueden mejorar el balance fiscal de las haciendas locales.

Nos hallamos ante una nueva fase en la política y la gestión urbanística que muy poco tiene que ver con la que ha dominado hasta ahora. El mantenimiento y la sostenibilidad sustituyen al crecimiento urbanístico pasado. Trabajar y consolidar el suelo urbano, garantizando la supervivencia de las finanzas locales a partir de los ingresos ordinarios que hace aflorar la ciudad consolidada y mediante aquella obra necesaria y habitual, sustituye a la planificación de nuevos ensanches y grandes áreas de crecimiento.

Esta vertiente del urbanismo de detalle puede resultar nueva para generaciones de urbanistas jóvenes cuya vida profesional se ha desarrollado hasta hoy día en un ciclo de burbuja inmobiliaria que ha propiciado el crecimiento extensivo y la obra pública de grandes dimensiones. Sin embargo, sacar adelante urbanismo de detalle, también es hacer urbanismo y sobre todo es hacer ciudad, y este es el urbanismo que se avista como recomendable, sostenible y viable, a pesar de que hoy el actual marco legal referente a las figuras de planeamiento en el suelo urbano no consolidado está orientado aun más a la expansión incontrolada que a la renovación urbana.

# Papers

# 57

Regió Metropolitana de Barcelona  
Territori·Estratègies·Planejament

**Papers**  
**57**

