

CIUDAD, CULTURA Y MERCADO

Carmen Gavira*.

LIBROS DE PIEDRA E HILOS DE INFORMACIÓN.

“...considerad, señor, las muchas fuerzas que serían necesarias para mantener como sierva a esta gran ciudad,...que el tiempo no es suficiente para apagar el ansia de libertad es cosa más que cierta, ya que sabemos que muchas veces procuran conseguirla en una ciudad incluso aquellos mismos que nunca la habían disfrutado, pero que la amaban sólo por el recuerdo que de ella les habían dejado sus padres...Y, aunque sus padres no se la hubieran recordado, se la recuerdan los edificios públicos, las casas de los magistrados, las enseñanzas de las instituciones libres, cosas todas que necesariamente contemplan los ciudadanos...”¹.

Pocas veces podremos encontrar un texto como éste, que nos ofrece Maquiavelo, en que se refleje la complejidad y la riqueza del concepto de **Cultura Urbana**, la relación entre las ideas de **Urbis**, como soporte físico del hecho urbano, de **Pólis**, como comunidad de habitantes, y de **Ciudad**, como estructura jurídico-política que regula las relaciones del conjunto de sus ciudadanos, entre sí y con su territorio.

A lo largo de la historia, la ciudad inscribió en sus **libros de piedra la memoria** de sus habitantes, sus valores, sus principios y sus aspiraciones colectivas, hasta que la difusión masiva de la imprenta posibilitó el dominio de la escritura, con la que el mundo de la palabra y del oído dejarán sitio a la grafía y a la vista. La ciudad se convierte, a partir de entonces, en el lugar donde existen los medios para acumular todo tipo de informaciones, para acaparar los símbolos que, finalmente, se

* CARMEN GAVIRA, es Urbanista y Profesora Titular de Urbanismo y Ordenación del Territorio, de la Universidad Politécnica de Madrid. Recientemente ha coordinado la edición en castellano de importante textos de urbanismo, de Campos Venuti y de Caniggia.

¹ Nicolás Maquiavelo. “Historia de Florencia”. Alfaguara. Madrid, 1979. P. 129

materializan en obras de arte a través de las que pone de manifiesto su autoridad y su poder. La propia ciudad, la *Urbe*, como superficie densa y delimitada, se transforma en símbolo, erigiéndose sobre el paisaje en su verticalidad por excelencia, tal como lo refleja su denominación alemana: *Stadt*.

Hasta la Baja Edad Media, las ciudades dependerán de la tierra, surgiendo como islas en medio de un territorio, apenas sometido ni modificado por el hombre. Pero el control de la agricultura, más tarde de la energía y, hoy día, de la información, darán paso a importantes transformaciones. El paisaje urbano, base de la antigua territorialidad, que reflejaba una relación de equilibrio pacientemente elaborada entre los hombres con el espacio y con el tiempo, desaparece ante este nuevo espacio abstracto que apenas tiene en cuenta el lugar sobre el que se asienta. El espacio de la ciudad ya no es el territorio, el sitio o el lugar, es únicamente un soporte desde donde ejercer actividades, un soporte que puede ser modelado o prácticamente eliminado, ya que lo que se requiere es un espacio abstracto, el espacio del circuito que estructura toda la nueva actividad urbana, cuyo objetivo es la fluidez, el entrecruzamiento de flujos que se puedan medir y contabilizar y, entre todos ellos, la información, fluido por excelencia.

Es la nueva concepción de la ciudad como nudo de una red en un espacio abstracto sin límites ni tiempos, donde los símbolos transformados en signo son ya meras señales².

Ciudades y Centros en España.

¿De qué forma tiene lugar el proceso urbano en España?. Y, ¿cómo se produce el cambio en la imagen social de nuestras ciudades?.

A lo largo del siglo XIX, sobre el débil esqueleto urbano de la Península, se van tejiendo las nuevas líneas de comunicación y de energía que facilitarán una relación más fluida de hombres, ideas y productos entre los núcleos urbanos que, en pleno crecimiento, destruyen sus límites, y comienzan a planificar los **Ensanches** de población. Frente a ellos, los antiguos Centros urbanos serán tratados con criterios higienistas de alineación y Ordenanzas de saneamiento.

Sólo en la Proposición de Ley de Gabriel y Turull de 1.876, encontramos referencia a una preocupación por el **mejoramiento estético** de los espacios construidos, y no será hasta 1.924 cuando, aprobado el Estatuto Municipal, se precise de forma mucho más definida el concepto de Reforma Interior como instrumento de intervención en los Cascos Históricos.

² Ver sobre estas ideas los trabajos de Claude Raffestin y Mercedes Bresso, "Travail, espace, pouvoir". Ed. L'Age de l'homme. Lausana, 1979; Claude Raffestin, "Pour une géographie du pouvoir". Ed. Litec. París, 1981; Françoise Choay, "L'allégorie du patrimoine". El. Seuil. París, 1992; Gabriel Dupuy, "Systèmes réseaux et territoires". Presses de l'Ecole des Ponts et Chaussées. París, 1995; J.A. Tarr y G. Dupuy, "Technology and the rise of networked city in Europe and America". Ed. Temple University Press. Filadelfia, 1988; Carmen Gavira, "Miradas desde la ingeniería". Ed. Celeste. Madrid, 1996

Al año siguiente de aprobarse el Estatuto, ante el cambio radical que esta legislación suponía en la forma de tratar el espacio urbano, la Sociedad Central de Arquitectos pide a Gustavo Fernández Balbuena que se encargue de la organización del Primer Congreso de Urbanismo en España. En la conferencia de apertura, Fernández Balbuena plantea claramente el conflicto que la aplicación del Estatuto supone con relación a la ciudad existente: *“Hay un sistema de ciudades históricas estabilizado en su evolución y crecimiento, y parece que se las quiere apartar del país... Hay otro sistema de pueblos que advienen a ser ciudades nuevas, sin apenas historia ni valor anterior, que con su crecimiento pueden eclipsar a su anterior centro”*.³ En la diversa realidad municipal española, los criterios cuantitativos y la importancia estadística de la dinámica urbana, propugnada en el Artículo 217 del Estatuto (copiado del Artículo 28 de la Ley de Planeamiento de ciudades holandesas), dejan sin obligación de Plan a ciudades como Avila, Burgos, Plasencia, Trujillo, Córdoba, Cuenca, León, Ronda, Soria, Salamanca, Segovia, Toledo, Ubeda, Zaragoza... *“¿Cómo se defenderán las viejas ciudades, o las ciudades arqueológicas de los efectos de la revolución de centros próximos a ellos, nacidos del vapor, de la electricidad o de un medio de comunicación...¿Cómo preservar la riqueza arqueológica, o la policía morfológica interior de algunas ciudades no contempladas en el Estatuto?”*⁴.

Pero no es sólo la Urbe, sino también la Ciudad y la Pólis las que el Estatuto pone en peligro. *“El Estatuto trata de independizar al Municipio, robustecerlo frente al Poder central...haciéndolo libre, democrático y poderoso...(continúa Fernández Balbuena)...Pero, la vida municipal española, está hoy impregnada de poderes fácticos, económica y socialmente más poderosos que el propio municipio”*.⁵ Y, sin nombrarlas, habla de las grandes empresas técnicas, en su mayoría extranjeras, las propietarias de las líneas sutiles (gas, agua, luz, tranvías, teléfono) que, poco a poco, irán adueñándose de la ciudad, hasta dominarla.

En los textos legislativos elaborados posteriormente, podemos ver cómo el estricto concepto de Protección de Monumentos de la Ley del Patrimonio Artístico de 1.933 o de la Ley del Tesoro Artístico Nacional de 1.936, va siendo ampliado a la preservación del “conjunto pintoresco”, la salvaguardia del “núcleo tradicional” o la “defensa de los valores paisajísticos”⁶ hasta que, en la actual reglamentación de los Planes Especiales para la valoración del Patrimonio Histórico-Artístico contemplados por la Ley del Suelo y los correspondientes Catálogos regulados por la Ley del Patrimonio Histórico de 1.985, se habla ya de “protección integral” y, en ellos, el **paisaje urbano** se concibe como aquel *“constituido, además de por los elementos inertes, por las actividades y personas que los habitan, que con sus*

³ GUSTAVO FERNANDEZ BALBUENA. “Obras completas editadas por el Arquitecto Otto Czekelius”. Tomo I. Trazado de Ciudades. Madrid, 1932

⁴ Idem

⁵ Idem

⁶ CARMEN GAVIRA Y LUIS DE CASTRO. “Documentos sobre rehabilitación”. Gerencia Municipal de Urbanismo. Jornadas de Rehabilitación. 14-15-16 de Noviembre de 1984. Ayuntamiento de Madrid.

costumbres, cultura y capacidad económica, dan un carácter inconfundible a cada parte de la ciudad” ⁷.

Pero quizás ya era demasiado tarde para salvar “el carácter inconfundible” de nuestras ciudades. Cuando, terminada la etapa de expansión urbana, al final de los años 80, las ciudades españolas se vuelven sobre sí mismas, descubren sus Centros urbanos, no sólo degradados y semivacíos, sino transformados en sus funciones. El Casco Antiguo de Madrid que, en 1.955 sobrepasaba los 300.000 habitantes, no alcanza ni la mitad de esta cifra en 1.989, con el agravante de que, desde 1.970, la mortalidad de su población supera de año en año a la natalidad. Los Cascos de Sevilla, Barcelona, Zaragoza...son casi fantasmas de lo que fueron cincuenta años antes. Y, sin embargo, la dinámica “modernizadora”, la urgencia por recuperar la “locomotora tecnológica” tras la entrada de nuestro país en la CEE, necesitaba tomar apoyo en la estructura urbana existente y restituir identidades ya casi olvidadas. Las ciudades empiezan a emerger en los nuevos proyectos con horizonte en el año 2.000, como islas tecnológicamente avanzadas en medio de un mar de miseria. La apoteosis del 92 nos presentó a los grandes actores, “Madrid Capital Cultural de Europa”, “Barcelona Ciudad Olímpica”, “Sevilla Sede de la Expo”, con un largo silencio sobre el resto de las ciudades que, a lo sumo, podrían tener la fortuna de ser atravesadas algún día por el AVE.

En poco más de diez años, entre 1.965 y 1.975, España alcanzó unas tasas de urbanización que, para el resto de los países europeos, supusieron más de cien años. Esto, evidentemente, no se hizo sin costes del equilibrio general de la estructura urbana del país.

Hasta 1.980, la población urbana en España se incrementa de forma constante, pero, a partir de esa fecha, deja de crecer y es la tasa de urbanización la que aumenta. El proceso de urbanización, apoyado en el uso masivo del automóvil privado, se traslada a las periferias de las grandes ciudades, con el consiguiente abandono de los Cascos urbanos y, especialmente, de sus centros. Es el sector inmobiliario el que primero abandona los Centros Históricos, ya que, para ellos, el negocio de **hacer ciudad** es construir vivienda y calificar suelo. ⁸ La vivienda entra de lleno en la lógica del consumo, deja de ser un producto de uso y, al igual que unos años antes ocurrió con el automóvil, se transforma en un bien que ha de ser repuesto en ciclos que el mercado y la moda se encargan de hacer cada vez más cortos. ⁹

Los esperpénticos resultados del último censo de viviendas dejan esta situación al descubierto: dos millones de viviendas vacías y tres millones de residencias secundarias, frente a un déficit de 1.100.000 que se calculan necesarias en los próximos cuatro años. Teniendo en cuenta, además, que el índice de ocupación en España (3,2 Personas/Vivienda) es el más alto de la CEE (2,6 Personas/Vivienda).

⁷ AA.VV. “La práctica del Planeamiento Urbanístico”. Luis Moya. Ed. Síntesis. Madrid, 1994. P. 225

⁸ A lo largo de la Nacional VI a su paso por Madrid, el incremento es de 10.000 Hab./Año, con municipios como Torrelodones que llegan a incrementar en un 400% su población.

⁹ Ver “El cuarto de baño, la cocina y la estética del desperdicio”. Ed. Celeste. Ayuntamiento de Madrid, 1995

Desestructurada la red urbana, ahogadas las grandes ciudades en sus propias periferias, los investigadores no encuentran nombres para denominar este peculiar proceso: ¿metropolización?, ¿explosión urbana?, ¿suburbanización?. Para los analistas del Ministerio de la Planificación de los años 60, las migraciones eran sinónimo de modernización, y las nuevas Areas Metropolitanas reflejo de la vitalidad de nuestro desarrollo económico. Pero, treinta años más tarde, nadie se atreve a mirar sin alarma la cifra de 77 hab./Km² que nos convierte en un país semi-desierto, frente al resto de la CEE,¹⁰ o esas malformadas áreas metropolitanas, cuyos Centros abandonados esconden las bolsas de la nueva pobreza humana.

Lo público frente a lo privado.

Actualmente, la gravedad de la crisis económica obliga a replantear, no sólo “el Estado de bienestar”, sino también la relación público/privado en la gestión y planificación del territorio, que se refleja a través del enfrentamiento de dos lógicas, la LOGICA DEL PLAN, con previsiones a largo plazo, y la LOGICA DEL PROYECTO, con previsiones a medio y corto plazo.

Así, en el marco de la “desregulación” de los años 80 y 90, surge el “Urbanismo contractual” de las ZAC en el caso de Francia, el “Urbanismo del convenio” en España, permitiendo que los grandes propietarios acuerden directamente con los Ayuntamientos operaciones “al margen” del Plan, en lo que algunos autores italianos denominan como “nuevo sistema de simonías” entre Ayuntamientos y grandes empresas que intercambian “Permisos de Construcción” y “Licencias de Obra” por promesas de realización de “Equipamientos” o de creación de puestos de trabajo.

Además de lo anteriormente señalado, no se puede olvidar que los Ayuntamientos, como proveedores de servicios, responden a una LOGICA TERRITORIAL, es decir que su competencia y sus fines se restringen al AREA de su territorio administrativo, mientras que las empresas son entidades que responden a una LOGICA DE MERCADO en la que el territorio es el área de mercado de su clientela, que puede ser desplazada, ampliada o abandonada, sin tener en cuenta su pertenencia o no a una entidad territorial determinada. La lógica de mercado implica también una selección de la clientela, no sólo en términos territoriales, sino económicos, lo cual supone inevitablemente plantearse la intervención del privado en los servicios en términos de segregación.

La planificación de los servicios, entendidos como “derecho a la ciudad” igualitaria, abre una serie de interrogantes a la hora de pensar en la intervención del sector privado: ¿quién decide los servicios que han de garantizarse?, ¿quién pone el servicio a disposición de los usuarios?, ¿quién garantiza la calidad del servicio?, ¿quién controla su gestión?, ¿quién tiene derecho a utilizarlo?. Sin duda, estas preguntas podrían desglosarse para su respuesta, teniendo en cuenta los tres grandes grupos en que se dividen los “servicios públicos”: Servicios industriales, Servicios comerciales y Servicios administrativos, entre los que aparecen los Equipamientos más comunes (culturales, sanitarios, sociales y deportivos).

¹⁰ Sólo Irlanda alcanza una cifra de densidad menos que España, con 54 Habitantes/Km²

Este conglomerado heterogéneo que componen los denominados “Servicios y Equipamientos urbanos”, está formado por un conjunto de cincuenta a noventa actividades que oscilan en su creación y gestión entre el sector público y el privado, destacando la importancia concedida a alguno de ellos en períodos determinados. Así, la Vivienda polarizó la política municipal de los años 50, los Equipamientos Públicos de proximidad centraron las reivindicaciones urbanas de los años 60, las Infraestructuras -especialmente el Transporte- fueron la gran demanda de la década de los años 70, y los Grandes Equipamientos plurifuncionales acapararon la inversión y las preocupaciones de los municipios en los años 80.

La eficacia de la intervención del sector privado durante todos estos años está aún sin demostrar, al no existir datos contables suficientemente fiables para establecer un balance objetivo, y al no existir, hasta ahora, estudios sistemáticos sobre los resultados. Los estudios sobre los servicios públicos que permitirían cuantificar y valorar la eficacia y la mejora debida a los cambios de gestión, resultan especialmente difíciles, al no conocerse realmente el valor de la producción unitaria, al no poder cuantificarse los elementos que componen cada servicio y, sobre todo, al no poder trabajar sobre los precios reales de unos servicios “no mercantiles” o “sin precio”. Es decir, al no poderse evaluar los cambios en términos monetarios. Por tanto, resulta más que discutible cualquier afirmación sobre la mejora de los servicios tras la intervención en los mismos del sector privado.

Aparece, cada vez de forma más clara, el interés del sector privado por la participación en los Equipamientos públicos, tomando como punto de apoyo “las garantías” que ofrece el sector público, pero, además y de forma cada vez más relevante, interesándose por “la comercialización” que los equipamientos generan, es decir, por la actividad comercial que puede organizarse como apoyo a la actividad principal y que puede llegar a convertirse en la más importante (en 1.993, los visitantes del Museo de La Villette, en París, representaron únicamente el 10% del total de usuarios del Gran Centro, cubierto, en su mayoría, por áreas comerciales).

El Estado y los Ayuntamientos reducen, poco a poco, su intervención en la parte “no comercial” del ocio, mientras que la actividad mercantil ligada al tiempo libre acapara todos los ámbitos hasta ahora considerados como “cultura”. La “cultura de las ciudades” transforma a la propia ciudad en mercancía, apropiándose de la imagen del espacio urbano o convirtiendo sus formas en “imagen de marca” en la nueva lógica de la competencia entre ciudades.

Los Equipamientos urbanos son definidos como aquel conjunto de servicios ofrecidos a los ciudadanos de forma directa por una Institución pública (generalmente el Municipio) o bajo el control de un Organismo público. De ahí la importancia de “lo local” en los balances económicos, ya que los Ayuntamientos y las regiones en el caso de Francia, por ejemplo, representan el 8% del Producto Interior Bruto, mientras que sus presupuestos suponen más de la mitad del presupuesto del Estado. Por otra parte, estas colectividades locales aseguran en España más del 80% de la contratación de obra realizada con inversión pública. De este modo, los Municipios se convierten frecuentemente en el principal generador de empleo en su territorio.

La Política Social del Estado, en la que distintas Instituciones se responsabilizan de crear o gestionar determinados Equipamientos o dispensar un cierto número de Servicios, toma forma a partir de los planteamientos de los CIAM en las técnicas urbanas que hoy utilizamos comúnmente: “estándares”, “áreas de servicio”, “niveles de equipamientos”...Pero este nexo entre TECNICA URBANA y POLITICA SOCIAL presupone una serie de condicionantes a los que ha de someterse la práctica de la planificación, como, por ejemplo:

- Un insuficiente conocimiento de los efectos del sistema de servicios sobre el proceso de transformación económica, social y funcional de la ciudad y del territorio.
- Un principio de aislamiento funcional e institucional entre las distintas categorías de servicios y entre éstas y la vivienda.
- Un principio de independencia entre las distintas políticas sectoriales.
- Una legislación basada fundamentalmente en principios abstractos.
- Una relativa indiferencia de los Proyectos con respecto a las condiciones de gestión y de los recursos disponibles.

Son, sin duda, estos condicionantes, los que llevan hoy a hablar más en términos de SERVICIOS URBANOS que de EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS. Poco a poco, la idea de equipamiento calculado en términos de estándares y de áreas de cobertura, va dejando paso a la idea de servicio colectivo como servicio personalizado que toma como apoyo una red de aprovisionamiento, asistencia, ayuda o información. Un flujo sin polos, cuyo funcionamiento está ligado a la aplicación de las nuevas tecnologías (teleasistencia, microinformática, domótica...). Pero, ¿cómo hacer esto compatible con el principio de igualdad de los servicios públicos?, ¿cómo garantizar la apropiación social de estas nuevas técnicas generalizando su acceso y su uso?.

La necesidad de medir la pertinencia, la efectividad o la eficacia de los equipamientos y los servicios públicos, requiere no únicamente, como hasta ahora, contabilizar los *INPUTS*, sino también los *OUTPUS*. Las dificultades antes expuestas de medición de la oferta, han de acompañarse con medidas efectivas sobre sus efectos en la demanda, mejorando las técnicas demográficas, relacionando cada equipamiento con las infraestructuras que permiten su uso y su acceso y, especialmente, elaborando perfiles estadísticos que relacionen datos provenientes de distintos Organismos, en particular los provenientes de Organismos sanitarios, de prevención social y fiscales, para llegar a disponer de unos “perfiles familiares” que respondan a los usuarios reales de los equipamientos.

Sin duda, la transformación de las técnicas de medición de consumo y la demanda, han de tomar apoyo en la elaboración de unos Indicadores de prestación similares a los hasta ahora utilizados en otros campos, como los de la planificación ambiental o los empleados en Arquitectura. Unos instrumentos que permitan verificar los efectos sobre las hipótesis de partida, capaces de medir EFECTIVIDAD y PRODUCTIVIDAD. Del mismo modo que la elaboración de modelos detallados de transporte que, actualmente, están desarrollando en distintos Ayuntamientos, para su inclusión en los Proyectos de localización de equipamientos, podrán facilitar el

estudio de la accesibilidad y la conexión de los servicios entre sí y de estos con los distintos grupos de usuarios.

Podríamos sintetizar en una serie de puntos el cambio de mentalidad en la Administración con respecto a los equipamientos:

1. Las transformaciones que están teniendo lugar en el ámbito de los equipamientos públicos, se deben tanto a la privatización o a la intervención de una u otra forma del sector privado en la planificación o en la gestión de estos servicios, como a las importantes transformaciones que están ocurriendo dentro del propio sector público en el ámbito de los países europeos de nuestro entorno: **Descentralización, Desmunicipalización y Modernización de la Administración Pública.**

2. Durante los años 60 y 70, los estándares urbanísticos han sido el objetivo fundamental de la planificación urbana, siendo su dimensionamiento uno de los factores básicos para conocer la “calidad” de los Planes. La **crítica generalizada de los estándares** a partir de la década de los 80, pone de manifiesto su inadecuación como parámetro fundamental del planeamiento, tanto en sus aspectos cuantitativos como en sus criterios cualitativos y funcionales (Equipamientos Primarios o Secundarios, Equipamientos de Infraestructura o de Soporte Urbano, Equipamientos Estructurantes o de Acompañamiento,...etc.).

3. Nos encontramos ante un cambio de mentalidad en el paso del “**capitalismo asistencial**” a una concepción de la Administración como elemento dinamizador y potencializador, que utiliza el planeamiento como instrumento de diagnóstico y programación. Según esto, los **Planes de vinculación** de áreas para usos precisos, se transforman en Planes que potencian la **polivalencia de los equipamientos**, entendidos como **unidades locales de servicio**, como puntos de conexión de distintos servicios entre sí en una nueva forma de entender los equipamientos como servicios públicos formando parte de **una red** cuyo funcionamiento es, hoy día, posible gracias al apoyo de las nuevas tecnologías.

4. Tan importante como la vinculación del suelo para usos públicos y su cuantificación a través de los estándares, es ahora la **previsión de la gestión** y el funcionamiento de cada servicio.

5. Administración y **sector privado** no aparecen ya como sectores antagónicos. Día a día estamos viendo surgir **nuevas formas de cooperación** que se engloban bajo el común denominador de “**cooperación suave**”. Formas que van mucho más allá de la simple cesión de competencias o de la privatización, requiriendo gran atención y nuevos instrumentos por parte de la Administración.

6. Tan importante como **evitar la cesión total** de un servicio en manos del sector privado, es el **evitar la dispersión funcional** del mismo (separando la gestión de la recogida, de la financiación o del mantenimiento). En el caso de la cesión, la tendencia a más o menos corto plazo es la de la insensibilidad a la demanda por parte de la empresa, generalizándose esta actitud en todos aquellos servicios y equipamientos gestionados por los que se han llegado a denominar “Monopolios indolentes”.

7. Delegar un servicio supone disponer de la **capacidad de control** sobre el mismo. Y esto, a la vez, significa disponer de medios para ejercer este control y tener experiencia en ejercerlo, ya que se trata, no sólo de “**no dejar hacer**” a partir de unos límites, para evitar que un servicio se degrade, sino de “**hacer hacer**” lo necesario para que el servicio se ofrezca en las mejores condiciones posibles.
8. Dentro de este cambio de mentalidad sobre la función del Plan, va tomando fuerza la idea del **Plan Territorial Unico**, la idea de un Plan que toma como base **OBJETIVOS** y no **MATERIAS**. Lo que significa cerrar la idea de los Planes de expansión y abrirse a una nueva mentalidad de Planes de transformación y desarrollo de las potencialidades existentes. Lo que supone, inevitablemente, replantear un cambio total en los instrumentos hasta ahora utilizados, especialmente en relación a los indicadores.
9. En los nuevos Proyectos de legislación, se consideran como elementos componentes del **SISTEMA PUBLICO** de equipamiento y espacios para los servicios y actividades colectivas, todas las construcciones, áreas e infraestructuras que cubren o están destinadas a cubrir las exigencias de la colectividad en materia de oferta y accesos a los servicios, desarrollo de las actividades propias de la vida asociativa, o el disfrute de los bienes culturales y ambientales. Para definir los parámetros dimensionales y los requisitos urbanísticos, los elementos componentes del **SISTEMA PUBLICO** se clasifican en **CATEGORIAS**, refiriéndose al papel que desempeñan en la organización urbana y territorial, y en **TIPOS**, refiriéndose a sus funciones y usos.
10. Los **ESTANDARES**, por tanto, no aparecen ya como cuantificación de “reservas de suelo” desconectadas entre sí, sino como la medida de la **ARTICULACION DEL ESQUELETO FUNCIONAL DE LA CIUDAD**, cuya medida no está únicamente basada en dimensiones, sino que tiene en cuenta la calidad real y la posibilidad de su disfrute público, entre los que aparecen como factores fundamentales la conectividad y el acceso.
11. En esta reconsideración de los equipamientos, los usos del territorio no serán ya los adaptados a las prescripciones del Plan, sino los **USOS REALES** o **POTENCIALES** del territorio, adaptados a las definiciones estadísticas generales existentes.
12. Los “**estándares**”, manteniendo como base los umbrales mínimos garantizados por la Ley, se marcarán unos objetivos, tomando en consideración dos criterios:
 - a) La necesidad de garantizar unos requisitos básicos (Radio de influencia, Condiciones de accesibilidad y Molestias Acústicas o polucionantes que genera su uso).
 - b) La consideración de unos requisitos indicativos: Estrategias de programación, Contigüidad e integración funcional, Recuperación y revitalización del Patrimonio existente.

Planes Estratégicos y Fashion Cities.

Barcelona fue la primera ciudad española en afrontar una nueva forma de planeamiento con criterios empresariales, al margen de los Planes de Ordenación, realizando un **Plan Estratégico**, un método sistemático para generar cambio a partir de la proyección de escenarios discontinuos, en el momento “que su actividad económica se desarrolla de forma acelerada, generando lógicas deficiencias correspondientes a una crisis de crecimiento”¹¹.

Esta forma de planificación que surge en la Escuela de Negocios de Harvard en los años 80, comienza pronto a ser aplicada a las colectividades locales norteamericanas, y es adoptada en Europa a partir de 1.985, en ciudades como Milán, Birmingham o Rotterdam. En este tipo de planificación, se traslada a la ciudad la imagen de la empresa como modelo (flexible, maleable, dinámica y eficaz), transformando a la ciudad en un **paquete de activos** que constituye un **producto** enfrentado a la competencia de otras ciudades.

La ciudad se transforma en un actor, guiada por el criterio de una racionalidad técnico-económica de funcionamiento en busca de la eficacia. Y, al igual que la empresa, tiene que estructurarse en una organización, como instrumento para alcanzar sus fines. Por ello, el Plan Estratégico considera prioritario crear una nueva comunidad de sentimientos, de creencias y de intereses. Esto supone que todos los actores urbanos deberán obrar juntos, ya que participan por igual de una misma conciencia colectiva, en cuya creación juega un papel fundamental la figura del **alcalde-líder**.

En esta nueva lógica, los Municipios no responden ya a imágenes de objetos, ni siquiera a colectividades territoriales; se convierten en organismos vivos, en ciudades-actores. Por ello, la imagen que cohesiona la identidad colectiva ha de cumplir dos condiciones: Primera, que la ciudad consiga atribuirse cualidades y papeles que la diferencien claramente de otras ciudades y, segunda, que esa identidad sea afirmada y comunicada, tanto a los ciudadanos para desarrollar la conciencia colectiva de sí misma, como al exterior para difundir la representación de su identidad, la **imagen de marca**.

Esta conciencia colectiva, en busca del bien común, impone la supremacía de la racionalidad local, tanto frente al interés general del Estado central, como frente a los antagonismos sociales que pueden generarse internamente.

La ciudad-actor juega con dos imágenes: una visión instrumental (que elimina cualquier discurso de distribución o justicia social), suplantando a los ciudadanos o usuarios con el discurso del consumidor-cliente, y una imagen final de la construcción simbólica de una identidad colectiva para seducir a los inversores-clientes.

¹¹ Promadrid. Plan Estratégico. Vol. 9. P. 34. Madrid. 1992.

Pero, como nos recuerdan Pardiolau y Demestere,¹² *“Los miembros de una ciudad son ciudadanos que tienen determinados intereses en común, pero, sobre todo, están formalmente definidos por derechos y deberes que reflejan valores o principios colectivos compartidos. Por ello, la ciudad es una colectividad, en la medida en la que Instituciones formales organizan procedimientos de debate y discusión públicos para tomar decisiones y permiten a los ciudadanos y a sus representantes, ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones”*.

El planeamiento estratégico olvida esta idea de ciudad y la sustituye por la **construcción simbólica de una identidad colectiva del bien común** de la ciudad-actor. El pragmatismo del lenguaje utilitarista borra o elimina la noción de **derechos**. Vemos así nacer nuevas legitimidades para los **alcaldes-líderes**, alcaldes estrategias capaces de dirigir al **equipo** hacia los objetivos propuestos por la ciudad-empresa, para lo cual *“cada uno ha de quedar en el puesto que le corresponde”*, como buen ciudadano, miembro de un **club urbano** capitaneado por el nuevo alcalde-líder.

Tras el éxito de Barcelona, el Plan Estratégico es aceptado sin discusión como una forma *“más moderna”* de planeamiento, por lo que el lenguaje de sus redactores se hace menos sutil. *“Las ciudades son nudos infraestructurales de la nueva red económica mundial que,...en el marco de incertidumbre del entorno político, económico y tecnológico generado por los rápidos cambios macroeconómicos y geopolíticos...pugnan y rivalizan entre sí para atraer actividad...poniendo en marcha ambiciosas campañas de promoción en el exterior, con las que tratan de transmitir una imagen positiva de la ciudad...permitiendo su posicionamiento de forma competitiva en esa Europa llena de retos que se perfila en un futuro próximo”*.¹³

La disolución de las fronteras entre lo público y lo privado, y las transformación del concepto de ocio urbano, centran el discurso en el nuevo papel de los equipamientos. *“El concepto histórico del museo como contenedor sacralizado de exhibición de tesoros, comienza a ser sustituido por los nuevos complejos ocio-culturales...desde 1.950, Disney marca la pauta de una actitud que trata de dotar al hecho cultural de su dimensión más espectacular”*.¹⁴ Con Disney como modelo, ignorando espacios y culturas, comienzan a aparecer toda una nueva generación de equipamientos de ocio, como los denominados *“Fashion Buildings”*, descritos como *“un micro-mall de desarrollo vertical, un microcosmos que reproduce el carácter fragmentario y superpuesto de las grandes metrópolis japonesas, donde se acumulan en escaso espacio diversos tipos de oferta de ocio privado: restaurantes, galerías de arte, tiendas de diseño, gimnasios, etc...todas ellas yuxtapuestas dentro del espacio de construcciones efímeras (dos o tres años de vida), sujetas en su estructura y forma*

¹² J.G. PARDIOLEAU y R. DEMESTEERE. “Les démarches stratégiques de planification des villes, “En les Annales de la Recherche Urbaine”. Nº 51.

¹³ J.M. FERNÁNDEZ GUELL. “La planificación estratégica de ciudades. Un instrumento eficaz para alcanzar una ventaja competitiva en el nuevo entorno europeo”. Revista de Obras Públicas. Nº 3.322. 1993.

Ver También en esta misma línea a Maurizio Marcelloni. “La planificación estratégica en las grandes ciudades en la década delos 90”. Ed. Delta. Madrid, 1994. Pp. 49-73, y a Bouinot, J. y Bernils, B. “La gestión strategique des villes. Entre competition et cooperation”. París, 1995.

¹⁴ Promadrid. Plan Estratégico de Madrid (Madrid/93). P. 402

a los ciclos de moda..."¹⁵ analizando la operación madrileña de San Francisco el Grande según este esquema. El siguiente paso en este tipo de equipamientos para el Centro urbano es la aparición de *Fashion Street...* "nuevo circuito urbano de ocio y consumo, que provoca una regeneración de la calidad del área de implantación, elevando el valor de la propiedad y transformando los hábitos de la población".¹⁶

Además de estas fórmulas, se proponen también los llamados **Territorios Postindustriales**, como el Parque de La Villette de París, al que intentará imitar en Madrid el Centro "Leguidú", o los **Territorios Postconsumistas**, que toma como ejemplo la recuperación del antiguo Vertedero Byxbee Park en Palo Alto, California.

En las conclusiones del Comité de Trabajo del Plan Estratégico de Madrid para 1.992, se reconoce la necesidad urgente de poner en valor el Casco Histórico por su **capacidad emblemática** central, aunque para ello habrá de solventarse el problema de la accesibilidad y la falta de **contenedores** para acoger los equipamientos más llamativos. El equipo de elaboración del Plan Estratégico propone rehabilitar algunos edificios del Casco antiguo "...devolviéndoles, al menos, parte del papel que la propia Administración les había retirado: por ejemplo, restituir al Palacio de Oriente sus antiguas funciones de residencia real o, en su defecto, de residencia del Presidente y sede del Ejecutivo, lo que constituiría una actuación modélica en este sentido, ya que...El problema de Madrid no reside, tanto en la falta de medios, como en la falta de fines capaces de orientar, mediante un proyecto global, el futuro de la megalópolis...es necesario definir un modelo ideal de orden económico, social y territorial, con ánimo de reconducir el futuro de esa megalópolis a los ritmos que permita el margen de maniobra político y económico posibles".¹⁷ ¡Qué dramática descripción de una **Urbis**, que ha dejado de ser una **Pólis**, perdiendo su condición de **Ciudad!**.

Conclusión.

La apología del mercado reduce la política a la administración de los bienes públicos, como si el gobierno de los hombres se pudiera limitar a la administración de las cosas.

Al concepto de "comunidad urbana", planteado como una idea arcaica, premoderna y reaccionaria, se opone el moderno concepto de "mercado". Pero la comunidad es un sistema de relaciones no basado en el intercambio de cosas, sino en las relaciones entre las personas. Un sistema de valores en el que los viejos y los pobres no pueden ser calificados como "desajustes internos del sistema urbano", los emigrantes como "externalidades negativas", los edificios históricos como "contenedores", y los Centros urbanos como "decorados efímeros sujetos a los ciclos de la moda".

¹⁵ Idem. P. 409.

¹⁶ Idem. Pp. 410-411.

¹⁷ Promadrid. Plan Estratégico. Madrid a las puertas del futuro. Tomo 12

Retomemos el principio de estas notas y volvamos otra vez a Maquiavelo, pero esta vez en "El Príncipe": "*Os recuerdo señor...que quien se adueña de una ciudad acostumbrada a disfrutar de su libertad, y no la destruye, debe esperar ser destruido por ella*"¹⁸.

¹⁸ N. MACHIAVEL. "Le Prince". Ed. Garnier. París, 1987. P. 22