

## INTRODUCCIÓN

### PENSAR LA CIUDAD, VITALIDAD Y LIMITES DEL PLAN URBANISTICO.

Juan Luis de las Rivas Sanz

La selección de artículos del presente número 3 de la revista “Ciudades” sirve para mostrar, en mi opinión lúcidamente, cómo la Planificación Urbanística es hoy una tarea no sólo imprescindible en la transformación y desarrollo de nuestras ciudades, sino una actividad reflexiva y crítica, capaz de pensar, en sentido amplio, con vitalidad y eficacia, nuestras ciudades. Pensar nuestras ciudades quiere decir, sobre todo, establecer un vínculo comprensivo con la realidad, a partir del cual interpretar los fenómenos urbanos contemporáneos, sin renunciar a su pluralidad, sin renunciar a posibilidades interpretativas realizadas desde y en sus diversidades coyunturales e históricas. Un pensar la ciudad como actividad relacional dispuesta a establecer discursos menos preocupados por su estabilidad que por la voluntad articuladora y expresiva de lo urbano. Como ha destacado Michael Hebbert -“Cien años de crisis: el Urbanismo en la Europa Moderna”, 1993-, el Urbanismo está en crisis desde el origen, es de hecho un **saber de la crisis**, porque la política urbanística siempre ha estado impulsada, tanto por el cambio económico y social, como por la ambición -ilusión- profesional de los planificadores. Quizá por eso hemos querido introducir este número de “Ciudades” con un relato en el que la vida de una ciudad parece atrapada por la estrechez literaria de un cuento, pero en el que el texto es vivo por su estructura diacrónica de nacimiento y esplendor, de decadencia y caída, como la vida que fluye inexplicable en un organismo múltiple y frágilmente estructurado, la ciudad, sometido a la voluntad y al deseo, a la prosperidad y al conflicto característico de todo lo sometido a la lógica de su propia supervivencia. ¿Qué es la ciudad?, ¿qué es lo urbano?, ¿cómo abordarlo, comprenderlo, controlarlo?. La realidad está ahí fuera, las ciudades son, en ellas vivimos, a pesar de que los humanos la confundimos con nuestros sueños, porque, como indica Eliot, quizás no podemos soportar demasiada realidad. El urbanismo es un saber de la crisis, porque su objeto -la ciudad, lo urbano...- está sometido a crisis múltiples, propias de algo vivo e imprescindible, a la vez estable e inestable, sometido a la variabilidad con la que las sociedades humanas, cada vez más polifacéticas, se organizan espacialmente. El

discurso sobre la ciudad ya no es el de la estabilidad formal y el control funcional, sino el que puede interpretar una realidad concreta y pluriforme a la que, a pesar de todo, seguimos denominando ciudad.

Aquí, el Urbanismo se revela como una forma de conocimiento imposible, que no puede formularse apriorísticamente ni disolverse en su aparente incapacidad para controlar la realidad. En la ciudad convive lo informe con lo perfectamente delimitado, lo fluctuante, imposible orgánico, con lo estable, lo que parece pertenecer a la "identidad" del espacio. La ciudad se nutre de sus monumentos y de sus escombros, de paisajes emergentes y de lugares invisibles, de imágenes y de apariencias. En el catálogo de la Exposición "La ville, art et architecture en Europe 1870-1993", F. Choay sentencia el reino de lo urbano y la muerte de la ciudad, a la vez que reclama la necesidad de pensar lo urbano, abandonando los arcaísmos mentales habitualmente ligados a la ciudad, la aproximación inmovilista de los urbanistas. La ciudad sobrevive sumergida en la marea de lo urbano.

Un urbanista de tanta experiencia como Campos Venuti plantea en su artículo el compromiso del Plan con la **calidad urbana**. El arquitecto puede participar activamente en este compromiso pensando los espacios de esa calidad, donde se recuperen valores descuidados: la calle corredor, su capacidad para acoger vida urbana, mezcla de usos, identidad espacial, capacidad articuladora. Así, la autocrítica sobre una de las ciudades mejor "urbanizadas" de Italia, Bolonia, es compatible con el reconocimiento de lo que el Planeamiento ha podido conseguir, con la validez de sus logros en la estructura profunda de la ciudad -reducción de los efectos negativos de la renta urbana-. Es valiosísima su firmeza al considerar que la calidad de la ciudad y del territorio no es consecuencia de la prevalencia de una cultura arquitectónica sobre una cultura urbanística, sino que se debe a la cualidad de las formas y de los contenidos que prevalecen en ambas disciplinas, no del triunfo real o aparente de una sobre la otra. La mejor calidad urbana se estimula por la existencia de una concreta relación dialéctica entre Arquitectura y Urbanismo. **La prevalencia de los contenidos es la prevalencia de las formas capaces de acogerlos**, y en su conjunción está la clave de la mejora en las ciudades, ya que la fractura de su interrelación genera fracasos difícilmente resolubles: monofuncionalidad, terciarización, irrelevancia formal, marginación social...Por lo tanto, enfrentar Plan y Proyecto es equivocado en relación con la transformación urbana. Como es negativo desviar la discusión sobre ésta a las cuestiones puramente formales, alejándolas de un análisis serio del **sentido urbanístico de la transformación**, de su significado para la ciudad en su conjunto. Plan y Proyecto pueden incluso trabajar simultáneamente, cuando el Proyecto arquitectónico incide con su capacidad propositiva como anticipación de lo que el Plan plantea, como su formulación específica, más allá de su dependencia procesual en función de una jerarquía irrelevante, en una ciudad desbordada por lo urbano.

Una de las claves interpretativas de la transformación urbana en la ciudad contemporánea está en la hegemonía de su comprensión como mercado sobre la comprensión de la ciudad como el espacio de la acción y de la vida de los ciudadanos. Carmen Gavira plantea en su artículo esta nueva "urbanidad" abstracta, un espacio que, en nuestro país, es heredero de un desarrollo urbano exagerado. El

derecho a la ciudad descansa en la **planificación de los servicios públicos urbanos**, y la experiencia demuestra la incapacidad del sector privado para asumírselos. ¿Qué queremos decir, por lo tanto, cuando defendemos flexibilidad en la regulación urbanística?. Esto no tiene sentido si no se plantea desde su complejidad. Carmen Gavira hace aquí una reflexión sobre los equipamientos urbanos, pero alguna de sus ideas tienen carácter general. En primer lugar, la **inconveniencia de desligar la técnica urbanística de los objetivos de mejora social**, de equilibrio en la calidad de vida ofrecida desde la ciudad. En segundo lugar, la evidencia de que los Planes son cada vez más Planes Territoriales, Planes de Objetivos concebidos para orientar la transformación y el desarrollo, no como simples instrumentos del crecimiento urbano. Aquí es imprescindible utilizar indicadores de calidad urbana, algo en lo que ya insisten, tanto Campos Venuti como Mioni, San Martín o Nuno Portas. El Plan Territorial incide en la ciudad y en su región urbanizada y no puede ser desposeído, como por arte de magia, de su contenido de proyecto de una colectividad. La técnica del *marketing* y el *management* empresarial aplicada a la ciudad, beneficiosa para algunos objetivos concretos, no puede hacer desaparecer, con imaginativos trucos de compra y venta, la condición profunda de la sociedad urbana. Como dice Gavira: *“El gobierno de los hombres no se puede limitar a la administración de las cosas”*.

Cuando Alberto Mioni plantea la posibilidad de un Urbanismo débil, de un Plan adaptativo, de nuevo destaca la crisis disciplinar en la que los conceptos de Plan y de Proyecto aparecen inmersos, una crisis formulada desde su operatividad y eficacia en relación con la ciudad real en cuanto ciudad esperada. La calidad urbana que el Plan persigue es la cuestión central, frente a la cual una sensibilidad interpretativa de lo urbano puede descubrir en la ciudad histórica, en la ciudad existente, incluso en los restos fosilizados de políticas urbanas fracasadas, elementos clave de esa calidad. Incide así Mioni en el **valor interpretativo del Plan** capaz de configurarse en sintonía en cada caso con el “genius loci”, entendido éste como algo estructural. El Plan debe **participar en la construcción cultural de la ciudad**, no como algo “ex novo” o “ex machina”, sino como un elemento de la civilización a la que cada ciudad pertenece. Es el esfuerzo que hace Mioni para elaborar un diagnóstico sobre la “milanesidad” de Milán. En el fondo, participa de la misma inquietud que Campos Venuti, una inquietud que surge del **reconocimiento de lo ya avanzado por la disciplina urbanística, de un saber quizás de mínimos pero concreto**, y de la tensión que impone siempre la ciudad actual, sus retos vivos. La continuidad de la cadena morfogenética de una ciudad, su capacidad de interpretar su propia identidad adaptándola a cada tiempo, la continuidad de sistemas de valores y comportamientos, -“genius loci” estructural- es lo que la historia urbana puede ofrecer analíticamente al Proyecto y al Plan. Un Proyecto y un Plan abiertos, **capaces de adaptarse** a las circunstancias pero sin renunciar a sus modelos. La clave aquí estará en la transformabilidad de la ciudad, en el reconocimiento de sus alternativas y de sus limitaciones. Un Proyecto o Plan adaptable con características de manual. Aquí surge la reflexión sobre la cuestión ambiental, una reflexión no circunstancial o decorativa.

Lo hace sin duda **Ignacio San Martín**, y lo hace acudiendo a la necesidad de considerar lo urbano desde la perspectiva regional y territorial. En España, son prácticamente desconocidos los sistemas de planificación de Estados Unidos.

Ignacio San Martín nos introduce en ellos mostrando dos posturas radicalmente contrapuestas. Una dominada por la exigencia de un control colectivo de los procesos de urbanización, donde el interés común tiene algo que decir, y otra dominada por el interés expansionista del mercado, por un sistema inmobiliario concebido desde el crecimiento permanente.

En Estados Unidos, la revolución urbana actual es evidente, como mostró el periodista Joel Garreau en su libro "*Edge City*". La expansión de los sistemas urbanos en la era postindustrial, con la capacidad difusora al territorio extraurbano de los servicios, de las nuevas actividades productivas y nuevas formas de vivienda y de ocio, modifica la relación ciudad-territorio, superando las antiguas periferias residenciales suburbanas. Lo urbano desborda la ciudad e invade la región, estableciendo vínculos más o menos claros, incluso con los espacios naturales más valiosos, y modificando la concepción de los espacios agrarios *-farmlands-*. San Martín desvela la **evolución del control urbanístico en U.S.A.** y muestra los objetivos generales de la planificación regional. La clave está en su concepción, a partir de los años 60, como **Planificación ambiental** y en su orientación hacia la **administración del crecimiento urbano** *-growth management-*. Es evidente que la gran diferencia urbanística entre Estados Unidos y Europa está en los Centros urbanos, en su condición y calidad histórica. Algo que ha influido, sin duda, en la perspectiva de transformación más clara de las ciudades europeas, no porque en las americanas no exista *-Baltimore inner Harbour, Hudson River en New York, Philadelphia Center, área de los Museos en San Francisco...-*, sino porque todo esto convive con operaciones intensas de *Urban Renewall* puro y con profundos estados de abandono y deterioro global de los Centros urbanos. La clave está en que el **control del crecimiento urbano se plantea como clave de una política medioambiental global**, donde el desarrollo económico buscado para los espacios urbanos pertenece a una estrategia que, a la vez, protege el espacio agrario, conserva la naturaleza e incide en los aspectos infraestructurales que soportan la calidad final de la urbanización, como calidad ambiental - una especie de calidad total, al estilo empresarial-. Y la dirección del crecimiento urbano es algo que compromete -como lo muestra San Martín en el caso de Oregon- a poderes públicos y a intereses ciudadanos organizados. San Martín muestra la **gran variedad de instrumentos técnicos disponibles para administrar el crecimiento urbano**, unos instrumentos que pueden ser para nosotros más o menos familiares, pero que manifiestan cómo una buena caja de herramientas puede permitirnos evolucionar positivamente. Y todo ello construido sobre soportes legales firmes y, sin embargo, flexibles, no como ocurre en los intentos equidistributivos que, en nuestro país, se establecen impositivamente mediante herramientas de difícil comprensión y aplicación, o de contenido más hipotético, incluso matemático, que real. Los grupos de técnicas que Ignacio San Martín propone son, en mi opinión, de un valor extraordinario.

La antítesis, absurda casi, está en la región metropolitana de Phoenix, un territorio dominado por el orden que establecen las autopistas. El mercado, en cuanto mercado inmobiliario, manda tanto en Mesa, ciudad mediocre, como en el destartalado Phoenix central o en el espléndido Scottsdale, con sus mansiones, lujosos servicios y "*resorts*". El Valle del Sol le sirve a San Martín para, incisivamente, mostrar las contradicciones de un espacio dominado por ambiciosos proyectos

fragmentarios: inexistencia de transporte público, contaminación del aire, destrucción de un valioso y productivo espacio agrario, etc. Algo que ilumina, como la percepción final de Ignacio: **los beneficios de la planificación regional se manifiestan más en lo que no se puede ver, en aquello que no ha ocurrido.**

Nuno Portas plantea una planificación urbanística como **proceso de regulación variable**, un proceso, a la vez, capaz de recuperar el interés por la forma urbana -sin caer en el formalismo- y por establecer un **diálogo entre instrumentos de intervención** que sustituya las habituales relaciones de dependencia jerárquica -en cascada- por obsoletas. Se trata de establecer una adecuación más empírica de los medios a los fines, haciendo posible la convivencia de procesos: Planes globales, Planes sectoriales y Proyectos de Areas Singulares. Su articulación se da en los objetivos definidos globalmente, en las “estrategias” de ordenación de la ciudad y del territorio. El dualismo -más aparente que sustancial- entre Urbanismo y Arquitectura, no puede resolverse con Planes extensivos que diseñen manzana a manzana. Portas introduce el factor “incertidumbre” en relación con la elección de los instrumentos, porque establece un vínculo con la exigencia de concretar las soluciones. Un recorrido por los Planes de Madrid, de Barcelona y por lo que Campos Venuti denomina “Tercera Generación Urbanística”, cuya clave ya no es el crecimiento sino la transformación, con una dimensión ambiental y territorial en sus fundamentos, muestra, no un problema de instrumentos, sino de voluntad y claridad de objetivos, de capacidad para perseguirlos con tenacidad y flexibilidad a lo largo del tiempo. En el caso de Barcelona, a partir de la perspicacia introducida por Oriol Bohigal, está en su capacidad para adaptar a las circunstancias unas formas concretas de hacer ciudad. Los Planes de la Ciutat Viella son un ejemplo. El Planeamiento hoy se presenta como un sistema de formas de intervención -estrategias, Planes, Proyectos de amplio alcance...-. Sin embargo, como Nuno Portas clarifica, hay diferencias entre Plan y Proyecto. La clave está en el concepto de **programa** como elemento organizador del alcance de la intervención. El Proyecto no puede trabajar sin un programa definido. El Plan es un instrumento útil para alcanzar un programa adecuado. Así, el concepto de estrategia tiene una base programática, en cuanto fundamentación política, la justificación de un Programa. Ni Plan ni Proyecto se plantean como realidades en estado puro, están interrelacionados, y su clave de relación esta en el afán por establecer continuidades en las lógicas de intervención en la ciudad. En cierto modo, **sólo la continuidad da sentido o genera relevancia**. La regulación variable implica, para ello, dotar a los Planes de oportunidades proyectuales a la vez que flexibilizar la intervención en los asuntos más inciertos, es decir, conformar programas, orientar el Plan hacia la incertidumbre y el Proyecto hacia la certeza. Siempre certeza en cuanto inmediatez, urgencia, necesidad y oportunidad, es decir, en cuanto forma de afrontar el espacio en tiempos cortos. El Plan puede proponerse como un instrumento diferido, con una relación de tiempo más largo. Esta **relación con el tiempo** es la que **singulariza lo específicamente urbanístico frente a la dimensión arquitectónica**.

**Roberto Fernández** sintoniza con estas reflexiones desde un punto de vista particular: el de **la arquitectura como forma de conocimiento**. En este sentido, su artículo orienta un aspecto que, para mí, es muy relevante, el del sentido cultural del trabajo del arquitecto en la ciudad, como arquitecto proyectista y como urbanista. Creo que existe una especificidad en el trabajo del urbanista que es arquitecto, en una



disciplina pluridisciplinar a partir de su particularidad enriquecedora. La clave está en la orientación, no tanto a la forma, como a la construcción o transformación del espacio, entendida estructuralmente. Y la clave está en el Proyecto, en la Arquitectura, como forma de conocimiento dinámica. Sólo el arquitecto puede resolver con cierta soltura laberintos como el planteado por R. Sennet en “La Conciencia del Ojo”, y lo puede hacer con la brutalidad con la que cualquier forma de espacio puede introducir expectativas. Entiendo, con Roberto Fernández, que la arquitectura, en su relación constructiva con el habitar complejo, se establece en la intertextualidad. En gran medida, ello ocurre por la intensa relación de la arquitectura con la experiencia, una relación multiforme. Quizás por ello conceptos como el de lugar no pueden ser definidos con precisión y se caracterizan por su polisemia, por la diversidad de su interpretación. El **“Hacer ciudad” se nutre, a la vez, de una actitud productiva y de una actitud cultural.** Roberto Fernández analiza la variación cualitativa en la relación Plan-Proyecto a través de unas definiciones básicas que son útiles para centrar argumentos y organizar el saber a partir de la **experiencia histórica.** En el caso del Plan, su cada vez mayor apertura hacia la “cosmovisión ambientalista”, como indica Fernández, nos exige pensar en el rol de la arquitectura como disciplina relacionada con la construcción y el habitar. El conocimiento histórico del habitar enfrentado al futuro de la “*urban sustainability*”. El artículo establece una “Agenda de los modos de hacer ciudad” en términos culturales y planteando algunas contradicciones. Una panorámica amplia que incide en los procesos de cambio en los que el habitar está sumergido, procesos que adquieren la apariencia de una crisis global del modo productivo capitalista. La sutil inteligencia de algunos arquitectos como Jean Nouvel, Toyo Ito o Steven Holl, orienta las razones espaciales del cambio.

La **experiencia de la ciudad** parece desestructurada por lo urbano, como muestra Gregorio Vázquez en su artículo, con una visión sintética, casi de inventario, de algunos de los lugares centrales de la reflexión actual. Crisis del lugar en cuanto cuestionamiento de la identidad del espacio, redescubrimiento del habitar en el espacio urbano desbordado, peregrinaje cultural para establecer secuencias de identidades posibles, mezcla visual y compromiso como reacción.

En las **sociedades iberoamericanas**, donde las ciudades están sometidas a la tensión radical que impone la supervivencia, la cuestión de los Centros Históricos no puede ser reducida a un planteamiento esteticista. El **redescubrimiento de los valores urbanos** allí existentes no puede obviar la vitalidad social de unos espacios que se resisten a ser arrebatados a sus habitantes. Los pueblan y los viven, los habitan, allí la crisis urbana, la megalópolis de la pobreza, incluso la diversidad social nos permiten reivindicar todavía la ciudad, no como el espacio de la cultura excelente, sino tal y como hace Emma Scovazzi, como el espacio de la gente, de la identidad colectiva superviviente. Los cambios no llegan allí más tarde, sino que llegan con formas adaptadas y diferentes.

En mi opinión la lectura atenta del acto Honoris Causa de Giuseppe Campos Venuti interesa a los comprometidos en el progreso efectivo, en la mejora de la calidad de vida -entendida ampliamente- en nuestras ciudades. No es otra la finalidad del urbanismo, en cuanto saber, y del Plan Urbanístico, en cuanto instrumento.

Cuando trabajamos inmersos en lo urbano, interesados por los cambios, desbordados por la complejidad de las tareas concretas, también podemos recordar cómo se han alcanzado algunos objetivos en casos concretos y cómo en otros se ha fracasado. Pensar la ciudad implica todo ello. Al fin y al cabo, como ha escrito mi amigo Fritz Steiner, la planificación es una disciplina cuyas dos razones fundamentales son la equidad entre las personas y las garantías de vida para el futuro.