

EL PLANEAMIENTO URBANO COMO PROCESO DE REGULACION VARIABLE.

Nuno Portas*.

I. Llevamos dos o tres décadas diagnosticando esta crisis del Planeamiento, en la que aflora la doble crisis del Estado Social y de la Cultura Modernista. Sin embargo, a lo largo de este período, el sistema formal (o legal) del Planeamiento, basado en la hegemonía de los Planes de Ordenación, no ha sido objeto, en la mayoría de los países europeos, de cambios demasiado significativos. Y los mismos Planes Territoriales Generales o Parciales siguieron manteniendo sus características conceptuales o técnicas, así como sus métodos y procesos de actuación, pese a esas críticas, a la vez políticas -las relaciones entre el Estado y la Sociedad cambiaban en distintos regímenes-, pero también disciplinarias -las ideas sobre la ciudad heredada y su espacio colectivo, así como los papeles de los distintos actores, se alejaban cada vez más del anterior consenso, catequizado por los CIAM y puesto en forma en la reconstrucción europea-. Sin embargo, al final de los años 60, estas rupturas ya estaban puestas de manifiesto.

Hay que recordar que aparecen, desde entonces, las ideas sobre el freno generalizado del crecimiento urbano (y económico); sobre la llamada crisis fiscal del Estado y su traspaso al poder local recién democratizado; sobre cómo son los Planes y la importancia de simples instrumentos reguladores para asegurar formas urbanas coherentes con territorios urbanizados a saltos (en la Península Ibérica construir primero, se urbanizará después) y, en contrapartida, la creencia quizás ingenua en la capacidad de entender los problemas urbanos a través de la alabada calidad de fragmentarias intervenciones arquitectónicas, a condición que se encargaran a conocidos arquitectos. Si los urbanistas, a lo largo de esas décadas, habían

* NUNO PORTAS, es uno de los más reconocidos Urbanistas portugueses, Profesor en la Escuela de Arquitectura de Oporto. El presente texto corresponde al texto de una conferencia pronunciada en octubre de 1995 en la E.T.S. de Arquitectura de Valladolid, dentro de las Jornadas "Planificar la Ciudad, Proyectar la Arquitectura".

infravalorado la importancia semiótica (y ahora diríamos catalítica) de la arquitectura urbana, obsesionados como estaban por la visión sistemática o los estándares, y por el control normativo de las edificabilidades por la zonificación, llegaba el momento de la “revancha” de los arquitectos: les tocaría “llenar” ese vacío dejado por la ciudad burocrática y amorfa y ofrecer a los políticos locales y a los “media” una ciudad de hitos (pocos pero “signés”), formando una realidad virtual sobrepuesta a la otra, la ciudad de los problemas todavía no resueltos o mal resueltos.

Por supuesto, la famosa “Teoría de los fragmentos” (años 70) no podía dar respuesta suficiente a los problemas emergentes como los del tráfico, el Medio Ambiente, la desindustrialización o la hiperconcentración del comercio; tampoco aportaría soluciones generalizables a los barrios históricos ni a las barriadas “sociales” o ilegales ni, mucho menos, a su articulación o integración bajo nuevas formas, todavía por descubrir, de realizar el “continuo” urbano, metropolitano o urbano-difuso.

Asimismo, experiencias archi-conocidas de intensas reformas de ciudades por **fragmentos-hitos** arquitectónicos, han contribuido, de alguna forma, al discurso de la “recalificación” de la ciudad existente, aunque relativamente restringido al círculo de los profesionales, políticos y periodistas: estábamos en la década del “no-crecimiento” demográfico, de la recuperación y rehabilitación del patrimonio urbano, de la peatonalización de plazas y calles centrales, de las operaciones de “relleno” (“*infill*”, “*áreas dismesse*”, etc.), de la difusión de equipamientos públicos culturales...en fin, de estrategias implícitas, todavía no discutidas ni participadas, que privilegiaban el sentido *down-top*, o sea, de las partes hacia el todo.

La **fragmentación asumida** de este período de crítica al Planeamiento Urbanístico **-jerárquico** o *top-down*, y rígidamente **normativo**, pero agnóstico frente a la forma urbana-, constituiría un reto importante a los urbanistas más metidos con las Administraciones Locales y/o Centrales reconocidamente reformadoras. De hecho, la insuficiencia no estaba tanto en la fragmentación de las intervenciones concretas, públicas casi siempre, sino más bien en la falta de “soportes” explícitos -estructurantes o sistémicos-, que ligaran, al nivel de los programas y de las “redes”, los efectos socioculturales, incluso económicos, de esos fragmentos señalados que, además, consumían desproporcionados recursos públicos. El “todo” de la ciudad debería ganar más que la suma de las “partes” que se les estaban ofreciendo. La plusvalía de las intervenciones de prestigio debería beneficiar más el resto de los tejidos no intervenidos que a la imagen de la Arquitectura y sus “vedettes” (políticos incluidos). Pero todavía no se ha evaluado el papel catalítico multiplicador de las intervenciones puntuales de prestigio; yo creo que son investigaciones que no interesan.

Las primeras reacciones al dualismo Urbanismo/Arquitectura saldrían en algunos (pocos y quizás los últimos) Planes Generales de Ordenación de grandes ciudades, que han intentado la vía del Plan diseñado extensivamente, manzana a manzana, boulevard a boulevard y, además, doblar la regulación funcional típica de las Ordenanzas, con la regulación -o sugerencia- de las reformas de los espacios construidos o no, públicos o privados.

“Pongamos que hablo de Madrid” (y aquí estaríamos algunos protagonistas o testigos del proceso), a principios de los años 80...(pero podría recordar que hablábamos de Bologna, Pavía, Barcelona, Grenoble, Berlín...). La tarea era ambiciosa -yo diría (pero no se tuvo valor para decirlo entonces) que era **desmesurada**, sobre todo a la escala de una gran metrópoli- y sólo podía estar legitimada por un contexto político favorable, pero de duración imprevisible. De hecho, existía un largo consenso político y social, un evidente voluntarismo de las Administraciones, una rara convergencia de intenciones entre los “decideurs” y los arquitectos, llamados a plasmar políticas en formas y, finalmente, un amplio conocimiento de la geografía de la ciudad, que justificaba el atrevimiento de encajar las dos lógicas que se habían separado: la de la **concreción** desde las partes y la de la **estructuración** desde el todo. La característica más importante de esta línea de experiencias que pretendía reaccionar al dualismo Plan/Proyecto (y a teorías como las de los anti-urbanistas anglosajones o americanos) era su pretensión extrema de **integración extensiva de (todos) los niveles de información y regulación en el mismo momento y documento formal**, a pesar de las distintas lógicas sectoriales de los componentes y de los distintos grados de probabilidad, a lo largo de la implementación de un reglamento administrativo.

La verdad es que “los tiempos estaban cambiando”. Dejando aparcados los casos excepcionales como los de Madrid y similares, a lo largo de los años 80, el milagro de la sobreposición de los niveles y sectores del gobierno de una aglomeración -ciudad, metrópoli, nebulosa urbana- no se repetiría fácilmente, por razones contextuales (a veces, sobre todo, coyunturales), y también por razones disciplinarias. De hecho, se empezaba a pensar que el Plan de Ordenación (como el de Madrid) de **integración extensiva**, incluyendo la definición previa de la estrategia de desarrollo, la regulación de todas sus partes y elementos, y destinado a una implementación sin turbulencia, es decir, a ser “cumplido en sus determinaciones” hasta el final distante de sus días (de vigencia) -que, al final, se había demostrado que era disciplinariamente posible- podía no ser inevitable, podía no ser el único ni, incluso, el mejor instrumento operativo para apoyar un proceso de Planeamiento y construcción de la “ciudad” en las nuevas y contradictorias condiciones reales del gobierno urbano de la última década.

En Planes, por cierto, muy reductores, estas “nuevas” condiciones impondrían al proceso de Planeamiento Urbano, de un lado, **mayor incertidumbre** (vale decir, con menor predeterminación o prefiguración de las soluciones concretas, flexibilidad y adaptabilidad). Y, de otro lado, **menor protagonismo** -o un protagonismo más selectivo- de los Gobiernos Locales en la realización de las disposiciones de sus Planes. Me refiero a la iniciativa (propiedad del suelo, infraestructura, iniciativa del Proyecto, beneficios de la promoción, pluralidad de actores). Un tercer rasgo, que retomaré más adelante, deriva del creciente ambiente de competencia entre ciudades de cierta talla frente a la crisis de sus bases económicas (Pongamos que hablo de Barcelona..., agresividad y competencia).

¿Qué aportaciones nos va a traer esta década, en relación al tema del dualismo del Plan y del Proyecto?.

Del lado de la disciplina del Planeamiento, en cuanto a otros países de tradición menos determinística de los instrumentos legales, se teoriza de forma abierta y sin complejos ideológicos, en el enfoque “*soft*” del Plan; en algunos países del Sur, como Italia y España, gana importancia lo que el maestro y amigo Campos Venuti llamaría los “Planes de Terza Generazione”. A mi modo de ver, se introduce entonces en los Planes Generales de algunas ciudades (en el caso italiano relativamente pequeñas y bajo el cielo del no crecimiento demográfico) una diferenciación importante en los contenidos y tipos de disposición de los Planes. Hablo de la diferenciación entre elementos **persistentes** de la estructura urbana y elementos más bien **dependientes de las oportunidades** (políticas y del mercado -el Estado ya no está solo en la escena-). L. Mazza aportaría una fundamentación teórica a este nuevo dualismo, que ya no es el de Plan (Urbanismo) y Proyecto (Arquitectura), sino el que divide los territorios entre Areas o Componentes Urbanos que, por su compleción, legitiman políticas de “conservación activa” y, por lo tanto, una regulación más obligada y determinística, y Areas que, al revés, no están consolidadas por obras de urbanización y continuidad de edificación y, por eso, legitiman políticas de “transformación” y/o “urbanización”, a través de formas de regulación más probabilística y flexible -o sea, más abierta, menos prescriptiva-. Campos, por su lado, habla de separar la componente estructural de la componente de intervención del Plan.

Surgen, así, en la escena de la disciplina, Planes Generales a “dos (o más) velocidades” en su contenido regulador, que, para la ciudad consolidada y determinados ejes de espacio público, que conectan las partes de desarrollo más probable, son diseñados y ordenados a niveles bastante precisos y formalizados -Por ejemplo, Planes como los de B. Secchi (Iesi, Sienna, Bergamo...), los de Campos Venuti (Bologna), los de Gregotti (Torino), o los Planes para ciudades catalana de Solà-Mórales, Busquets...-. Y, en cambio, dejaban bastante abiertas en su determinación áreas de expansión o transformación a las que sería demasiado arriesgado o prematuro consignar destinos de uso y formas urbanas definidas y definitivas. Estaba iniciado el camino hacia la adquisición para el Planeamiento (y quizás para el Proyecto urbano) de los llamados “conceptos de geometría variable y de regulación variable”. Ya volveremos a esta línea evolutiva en la segunda y última parte de esta ponencia.

Ahora mismo, tengo que volver a mi novela, que todavía no ha llegado a los basamentos últimos (Primero la diacronía, para plantear mejor lo sincrónico).

También, del lado de los Proyectos urbanos -a los que antes llamábamos fragmentos (y cuyos límites comentaba hace poco)- se impuso, después de los IBA y de las cuarenta intervenciones de Solans y Bohigas en Barcelona, un cambio significativo, no sólo de la escala de intervención, bajo el nuevo título de Proyecto urbano, sino de las conexiones funcionales y de imagen con el entorno alargado de la ciudad, incluyendo sus relaciones explícitas con otros Proyectos eventualmente en marcha en la misma ciudad o región.

Ya comenté que, desde los años 80, los gobiernos de las ciudades, con mayor o menor complicidad de los gobiernos de los Estados, han venido adoptando planteamientos más agresivos hacia el exterior -competencia o complementación con

otras ciudades, actuación de grupos económicos con mayor capacidad de inversión productiva e inmobiliaria, oferta de mejoras ambientales, así como de atractivos culturales, turísticos y de ocio, etc., y esta agresividad está dominada por el aprovechamiento o la creación de “oportunidades comparativas”. Lo que ocurre es que el concepto de oportunidad siempre ha sido un intruso potencial en el Planeamiento clásico, en que todo lo no previsto es sospechoso de irracionalidad o, peor, de inmoralidad.

Me parece que casi todos los casos considerados exitosos de transformaciones urbanísticas importantes de las dos últimas décadas, fueron adoptados y desarrollados al margen, sino en contra, del Planeamiento vigente, para lo bueno, en muchos casos, y para lo malo en otros, aún cuando en estos últimos se cuenten Proyectos famosos de arquitectos de la “primera liga”. Si los urbanistas no estaban preparados para acoger la lógica de las “oportunidades no previstas”, tampoco los arquitectos estaban preparados para entender que el Proyecto urbano era algo más que un Proyecto grande y más visible que los otros. Por vicio de su misma formación y tradición, la fuga hacia la forma finalista e intransmisible era como una escapada al enfrentamiento de las dificultades en trabajar con sistemas urbanos más amplios y menos previsibles en sus efectos. Como veremos adelante, el Plan recupera características de “Proyecto” (aunque muy selectivas) y, en sentido contrario, el Proyecto llamado urbano está condenado a incorporar, les guste o no a los arquitectos intocables, algunas características del “Plan”.

Este algo más que aproxima hoy en día las labores de planear y proyectar, sin todavía borrar sus distinciones básicas, fue aportado por lo que ahora se llama el “Planeamiento estratégico de las ciudades o regiones urbanizadas”. No es que el Planeamiento estratégico, heredado del mundo competitivo de las grandes empresas, sea una adquisición reciente de la teoría y de las prácticas urbanísticas. Incluso cuando el divorcio del Plan y del Proyecto era más evidente (hablo de los años 60/70), ya la opción holandesa del “Randstad” o la Corporación alemana del “Rhur” habían asumido estrategias de largo plazo, abiertas en la forma final, pero planteando el desarrollo de una región en sus distintas e indisociables dimensiones -sin que se pudiera confundir esa estrategia con un Plan General de Ordenación (incluso en el caso holandés, donde era más rígido y más centralizado el Planeamiento urbanístico)-. La más reciente moda -que lo es también- de los “Planes estratégicos” intenta paliar los excesos, a la vez de abstracción funcionalista y de rigidez jurídico-tipológica de los Planes urbanístico vigentes (casi todos de la segunda generación), en ciudades -como fue el caso pionero en España de Barcelona- que pretendían captar oportunidades de inversiones importantes, tanto públicas como privadas, sin tener que esperar un nuevo o revisionado Plan General; tampoco aceptaban caer en un “adonismo” -léase pragmatismo sin perspectiva de conjunto-, que Administraciones reformistas (de izquierda o centro-izquierda) tampoco querían aceptar como una fatalidad.

El Planeamiento estratégico no previsto en las legislaciones ordinarias (afortunadamente), sustituía con ventajas las “justificaciones de motivos”, la definición de objetivos y prioridades que, en los Planes de Ordenación, no tenían ningún efecto operativo. Además, rehabilitado el “diagnóstico” -confundido con

frecuencia con sumas de análisis sectoriales casi nunca orientadas a la formulación de hipótesis de políticas y prioridades alternativas- intentando racionalizar las políticas públicas y crear escenarios suficientemente consistentes y consensuados para atraer con alguna seguridad recursos de la sociedad civil (y de otros eslabones del Estado o de la Unión Europea) y, además, con la ventaja inestimable de no pretender ser normativo, sino **indicativos**, el surgimiento de las “estrategias de ciudad”, ahora autonomizadas de los Planes de Ordenación, permiten, a la vez, elegir programar y lanzar “Proyectos urbanos”, con sus lógicas espaciales y temporales explícitas y, en paralelo, justificar las imprescindibles revisiones del Planeamiento vigente.

Sobre todo después de la exitosa experiencia preolímpica de Barcelona que, de ningún modo, se puede evaluar como ajena al sistema de Planeamiento (a pesar de lo que alguna vez oímos con talante provocador a uno de sus mentores, Oriol Bohigas), quedarán más claras algunas orientaciones que, a mi modo de ver, caracterizan bien el momento presente del complejo problema al que este seminario busca dar respuesta, y que me propongo desarrollar y puntualizar en la segunda y última parte de esta ponencia:

- i) Por un lado, la **oportunidad** de un salto cualitativo de la ciudad (aprovechando, en este caso, los recursos externos excepcionales exigidos por una candidatura a un evento de excepción), se sobrepuso sin piedad a la lógica del Planeamiento vigente, pese a su reconocida calidad normativa, por la sencilla y suficiente razón de que éste no había podido prever tal posibilidad.
- ii) Por otro, la actuación por Proyectos urbanos -justificados por el mismo evento de excepción y sus plazos fijos- fue explicitada política y técnicamente, poniendo de relieve sus interdependencias y complementariedades para configurar en el futuro un sistema de centralidades y recualificaciones ambientales que, enseguida, serían objeto de revisiones del Planeamiento y de los correspondientes Planes Parciales o Proyectos urbanísticos. Se pasó así, sin decirselo, de un Plan a un **Sistema** de Planeamiento definitivamente **interactivo y no jerárquico-descendiente**, como lo preveía la Ley y la tradición disciplinaria.
- iii) Finalmente, el hecho, ya en sí mismo notable, de explicitar las relaciones funcionales entre los distintos Proyectos urbanos y su papel en la gran ciudad Post-Juegos Olímpicos, todavía no solucionaba el problema abierto de la forma urbana general. Las respuestas posibles serían, o un nuevo Plan General, o un conjunto de modificaciones importantes al Plan vigente. La opción pragmática por esta segunda vía fue formalizada en un esquema general (J. Busquets) de circulación y nuevas centralidades, seguida de **trazados** parciales del espacio público (desde micro-ensanches a los parques y bordes del mar y a los cinturones) planteados como **soportes** de los “eventos” o como **receptáculos** de los “espectáculos”, constituidos por los múltiples Proyectos singulares en su manifiesta diversidad de tendencias arquitectónicas -para utilizar las expresiones fuertes que oímos ayer a Roberto Fernández-

El límite aparente de la experiencia de Barcelona fue su reducción al espacio de la ciudad central: pero este mismo planteamiento de “geometría variable” hubiera permitido ensanchar más la periferia, si acaso estuviera respaldada por un consenso político más amplio. La limitación no estaba en el principio, sino en su aplicación en aquel momento.

La comparación para el tema que nos interesa con el proceso que, paralelamente, se desarrollaba en Sevilla, también provocado por un evento de excepción -la EXPO-, es casi irresistible: el intento de pensar la EXPO a partir de un Plan General de Ordenación potente en su predeterminación formal o espacial, siguiendo el proceso canónico del todo hacia las partes, se derrumbaría frente al cambio de localización tomado sobre la marcha. Creo que Sevilla se quedó sin estrategia flexible y sin Plan coherente y, peor todavía, con un espectáculo encerrado para digerir. Tampoco el fallo de Sevilla se puede utilizar en contra del **principio de precedencia** del Plan sobre el Proyecto Urbano.

La lección que se puede sacar de estas distintas experiencias es la de que el Planeamiento hoy se presenta como un sistema de formas de intervención -estrategias, Planes y Proyectos con alcance estratégico-, en el que no hay precedencias establecidas como únicos procedimientos correctos, a condición de que esas distintas formas de intervención sean **interactivas**, cualquiera que sea el orden abiótico sobre la marcha que se les imponga (recordemos la continua emergencia de cambios políticos, económicos y culturales que caracterizan el contexto del Planeamiento).

Sin embargo, para que el sistema sea suficientemente interactivo, sin volverse turbulento o paralizante, ninguno de los instrumentos disciplinarios que lo integran puede mantener las mismas características que solía presentar en los períodos anteriores, caracterizados, o por el sistema jerárquico descendiente (del todo hacia las partes), o por el no-sistema de los Proyectos arquitectónicos de fragmentos- eventos, asumidamente aleatorios o hedonistas.

Terminaré esta exposición con algunas observaciones de carácter más general sobre estos cambios que las disciplinas involucradas en el proceso de hacer/rehacer ciudad deben urgentemente plantearse e introducir en sus prácticas.

II. Todos los años, al empezar mi asignatura de urbanística dirigida a los alumnos de 3º y 4º Curso de Arquitectura, siento la necesidad de aclarar mi idea de las diferencias entre los conceptos tan banalizados como son los de **Plan y Proyecto**. Después del brillante y novedoso recorrido que ayer Roberto Fernández nos presentó sobre la historia, en absoluto lineal, de estos dos modos parciales de intervenir disciplinariamente en las ciudades o los territorios -sus matrimonios y sus, a veces felices, cargos, sus encuentros breves y apasionados, sus traiciones y sus divorcios-, apenas llamaría vuestra atención para algunas características que, en el momento presente, merecen alguna reflexión por parte de los que viven en una Escuela de Arquitectura y se dan cuenta que, al final, la arquitectura con **a** pequeña no lo es todo para entender la Arquitectura con **A** grande, es decir, la **fábrica de la Pólis**, en donde habita el hombre, independientemente de su dimensión, configuración, madurez estructural o formal o proceso de transformación.

- i) La primera distinción entre **Plan** y **Proyecto** (hablo de Urbanismo y Arquitectura y no de actitudes psicológicas) en la que siempre insisto, es la que deriva de sus distintos modos de tratar con la incertidumbre. El **Plan**, cualquiera que sea su campo o escala, asume la incertidumbre como un dato irrenunciable que importa tratar selectivamente, sea para **reducirla** o sea para **mantenerla** en abierto hasta las **oportunidades** pertinentes para su reducción o resolución. El **Proyecto** (de Arquitectura o de Ingeniería), al revés, no soporta indeterminaciones, es decir, aún cuando los problemas planteados son complejos e imprecisos, está obligado a levantar todas las indeterminaciones que impidan la formalización de las soluciones (Si no lo hace, no habrá Proyecto). El instrumento-clave de este proceso es el **Programa**, implícito o explícito, dictado por el cliente, consensuado entre él y el diseñador o, incluso, decidido unilateralmente por el equipo de diseño, porque el cliente le paga para decidir por él.
- ii) Es costumbre, al hablar de los Planes, barajar también la importancia del Programa pero, en este caso, el Programa de un Plan es lo que, hoy día, se llama **Estrategia** y que, en algunos casos, toma la forma de un **Plan Estratégico**, lo que significaría, en relación al Plan urbanístico, un Plan para el Plan...Dejemos entonces el término **Programa**, en Urbanismo, no para designar el “*input*” político y social (lo que se pretende alcanzar), sino para uno de los “*outputs*” para intervenir en la ciudad (por ejemplo, el Programa de suelo municipal, el Programa de actuación social en barrios, el Programa para gestionar ciertas actividades dependientes del mercado y, por supuesto, para lanzar uno o varios Proyectos urbanos, con función estratégica en el proceso de desarrollo de la ciudad).
- iii) La elección de una **Estrategia** para un territorio es un acto eminentemente político, deseablemente derivado de un esfuerzo de consenso alargado con los distintos actores sociales y económicos. No es un proceso específico de nuestras disciplinas, pero la corta experiencia de las estrategias enseña que, siendo difícil hablar de los fines sin evaluar los medios, la primera Arquitectura de la Polis se aboca al diagnosticar las ventajas y las fragilidades de la ciudad y al discutir las alternativas estratégicas que se plantean. Si la estrategia llegó a las ciudades después de probada en las empresas, la verdad es que son empresas muy especiales en donde casi todos los procesos tienen sitio y forma. El “momento” de la estrategia es el momento privilegiado, y no un Plan General como se ha querido antes, para confrontar las políticas y las intervenciones sectoriales, clave del gobierno de la ciudad, con los recursos, los papeles de los actores y...las estructuras físicas más estructurantes de lo que está y de lo que se desea.

Una estrategia de ciudad, aún cuando se llame Plan, no es más que indicativa, se expresa en hipótesis que deben ser testadas por los medios disciplinarios pertinentes (Planes formales, Proyectos, Programas de Actuación, propuestas de la ciudad civil o del mercado, etc.).

Lo importante, para nuestro tema, es que una estrategia explicitada y consensuada entre los actores permite desencadenar directamente distintos

instrumentos de intervención, desde los Planes urbanísticos, hasta los Programas y Proyectos, de acuerdo con los grados de incertidumbre que presenten en ese momento.

Yo comprendo que a un estudiante de Arquitectura, este mundo de incertidumbre persistente y de decisiones pro-lineales le parezca poco motivador: le parecerá más bien cercano a la política o a las micro-economías, a las ingenierías del transporte o de las múltiples tuberías. Y no ve fácilmente en dónde y cuándo diseña (dibuja) el artefacto arquitectónico de esa ciudad. La formación tradicional del arquitecto, centrada en el Proyecto idílico y su construcción, se resiste a entender que la forma de los territorios urbanos sea el resultado de procesos con múltiples actos creativos y múltiples actores con grados de libertad apreciables, que se construye por distintos eslabones de definición y discontinuos momentos de decisión: En cuanto no diseñe volúmenes y formas arquitectónicas, no encontrará seguridad ni pasión en su labor. Luego, se les enseña -me imagino- que los materiales estructurados con los que, en el período pre-moderno e incluso moderno, se hacía paulatinamente la ciudad de toda la vida o la alternativa modernista -hablo de las tipologías idílicas y de los espacios exteriores- son materiales irremediamente conservadores y tachados de entropía. Les queda, por tanto, la huida hacia el fragmento (y las deconstrucciones del mismo fragmento) y la distracción ingenua (o cínica, como decía Roberto Fernández) de los llamados "Sistemas Generales" como objetos privilegiados de diseño y de carga cultural...o la búsqueda continuada de nuevas "tipologías", al encuentro de las formas emergentes del habitar y trabajar, del consumir y del conocer o comunicar.

Y aquí llego a mi último punto de reflexión -el problema de la forma urbana en los Planes- y, luego, el de la forma de los Planes. Por analogía, ya que los llamados "Proyectos urbanos" están tan presentes hoy en día como formas estratégicas de intervención en la "Ciudad", también hay que problematizar el problema de la forma en los Proyectos urbanos, o sea, el de la forma que tomarán los Proyectos.

Hay que decir que Plan y Proyecto (Urbanismo y Arquitectura si queréis) tampoco están en estado puro: uno con su irreductible incertidumbre, el otro con sus confortables certidumbres. He dicho antes que al enfrentar la incertidumbre, los Planes urbanísticos sólo podrían seguir el camino de desglosar, para los distintos componentes del Sistema urbano, los distintos grados de esa incertidumbre general o, dicho de otro modo: las diferentes legitimidades con que el Urbanista puede y debe predeterminar los comportamientos y las formas de las distintas partes o piezas de la ciudad. Resulta intuitivo que altas probabilidades permiten e, incluso, piden, que el Plan "proyecte" formas tan definidas que se adjetivarán de arquitectónicas, como suele ser el caso de los soportes -los sistemas de espacio público, por ejemplo, o de áreas homogéneas-; al contrario, bajas probabilidades exigirán que se dejen abiertas para momentos decisionales futuros, o sea, cuando los agentes promotores sean conocidos y su Programa sea creíble.

Este criterio, al que llamo de "regulación variable", en contra de la tradición urbanística del Plan homogéneo frente a las expectativas, plantea, naturalmente, problemas jurídicos que deberán ser resueltos para que se pueda salir del callejón, que ha creado credibilidad cultura y operatividad económica en los Planes Generales.

En el espacio variable y, asumidamente, no homogéneo de un Plan, sea General, Especial o de Detalle, podrán coexistir elementos diseñados “para cumplir” y elementos o espacio no-diseñados para “interpretar, proponer y, si es necesario, contractualizar”, de acuerdo con reglas de procedimiento transparentes. De este modo, las probabilidades de modificación prematura de un Plan disminuirán y, por otro lado, el Plan deja de ser un producto acabado, para ser más bien un guión, un tablero de juego reglado, que exige a lo largo de su vigencia una continua toma de decisiones (y riesgo) técnicas y políticas, apoyadas en su sistema de monitorización.

Del lado de los “Proyectos urbanos” tampoco las cosas son tan unívocas y definitivas como suelen ser los Proyectos de Arquitectura corrientes, en los que todo lo que es objeto de diseño puede y debe estar definido. El Proyecto urbano, derivado del nivel estratégico de decisión, toma una pieza de la ciudad (prevista o no en el Plan), a la que se atribuye un Programa de Ejecución casi siempre resultante de una negociación previa con la entidad promotora pública, privada o mixta. En otros casos, resulta de una iniciativa pública que espera del Proyecto un papel de motivación o atracción de otros actores, sean inversores, sean usuarios. Casi siempre, estos Proyectos urbanos conllevan indeterminaciones significativas, o sea, esperan una Arquitectura innovadora pero incompleta.

Por esta razón, estas intervenciones son, muchas veces, objeto de los llamados “concursos de ideas”, y las soluciones elegidas sufren después importantes modificaciones, como si fueran Proyectos-proceso que ganan forma “definitiva” a par y paso con la llegada de nuevos partners, promotores o utilizadores finales -o sea, que el Programa pierde sus duraderas indeterminaciones-.

En las estrategias de ciudad recientes, estos Proyectos suelen tener, además, una función que algunos llaman “catalítica” -es decir, que pueden desencadenar otras iniciativas en distintos lugares del tablero-, y en esa función catalítica, la forma arquitectónica suele representar, a su vez, un papel estratégico. El Plan urbanístico, como instrumento formal y legal, pierde en este planteamiento materia de decisión determinística generalizada; en cambio, gana importancia conceptual y arquitectónica la (infra) estructura de relación, de ligación y soporte de las **continuidades posibles** entre las partes de territorios cada vez más discontinuos. Por otro lado, lo que no se diseña en el momento (arbitrario) de cerrar un Plan, se regula -y las reglas serán de naturaleza y rigidez variables con las condiciones peculiares de cada pieza del territorio-, pero siempre contiene parámetros o indicaciones de carácter arquitectónico (tipológico, ambiental, patrimonial), y el arquitecto deberá estar preparado para elegir la medida de determinación/indeterminación legitimada por dos consensos culturales posibles. Y este ejercicio “sobre el hilo del alambre” debe ser ensayado y practicado desde las Escuelas. El exceso de regulación, con sus efectos perversos económicos y culturales bien conocidos, es tanto o más imperdonable que el déficit de regulación. En la misma medida en que el Estado pierde capacidad de intervención -en relación al protagonismo hegemónico, sino monopolista, en los períodos aureos del Estado Social- e invita a la iniciativa de la sociedad civil y sus promotores, está claro que las formas y los momentos ciertos de reglar las transformaciones urbanas no pueden ser los mismos para lo bueno que para lo malo.

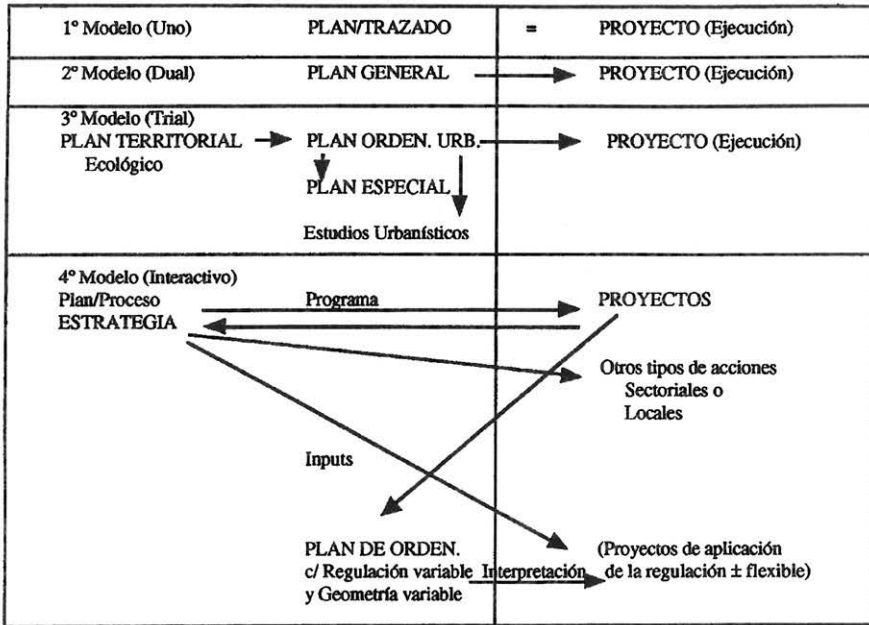
Y, así, llego al término de un largo recorrido en el interior del territorio de la Urbanística, con sus solapes con el territorio de la Arquitectura (a propósito, os invito a leer o releer el histórico libro de V. Gregotti con este nombre). Mi hipótesis, en estos tiempos de visión fragmentada no exenta de esquizofrenia, del espacio -mejor del sistema de espacios- en que vivimos y nos movemos, es la de que el "Urbanismo" será cada vez menor la ampliación a gran angular de la Arquitectura -como lo fue en Brasilia-, y que a la Arquitectura se llega cada vez menos por ampliación telescópica del Plan urbanístico -como quieren los burócratas autoritarios guardianes de los Planes-.

La cuestión, si me permiten el juego de palabras y seguir con la metáfora fotográfica, no es de "zoom" o de "gran", no es de objetivo, sino de objeto y, por supuesto, de oportunidad.

Y, además, las estrategias posibles para seguir ofreciendo formas significantes a estos territorios de la Meta-Pólis post-moderna (ya que también de formas vive y se expresa el hombre) son múltiples y no son reductibles a la carcasa de los Planes -esa sí, descansando en mecanismo Zoom-, ni tampoco los Planes, si acaso sobreviven a la erosión, seguirán reducidos a su escuálida dimensión ordenancística. La capacidad de proyecta Arquitectura de la ciudad, positivamente, será, por cierto, más selectiva o estratégica, pero irrenunciable.

Por esta razón, nada nos ahorrará el esfuerzo persistente y la lucha continua - desde los gobiernos democráticos de la "Pólis" y/o desde la sociedad civil- por prolongar el "hacer Plan y Proyecto", o sea, la toma de decisiones con relativa autonomía, más allá de la finalización de los Planes formales y más allá del momento de inventarse Proyectos urbanos, que son algo más complicados de llevar que Proyectos grandes y sin límites de gastos, para gloria de los políticos de turno o de los arquitectos ya gloriosos del circo de la fórmula 1.

En definitiva, lo que no alcanzamos a domar es el factor tiempo, que conlleva la pluralidad de los actores y sus incontrolables contradicciones de intereses. Es esta la condición irrenunciable de la Urbanística, que no permitirán nunca su reducción a la dimensión arquitectónica, por más que estudiantes y profesores lo desearan.



cuadro 3

Crisis	Desafío	Hipótesis
<u>PREVISION</u> → Hipotesis	<u>ADAPTABILIDAD</u> → Feed back Oportunidades	<u>ESTRATEGIA</u> Procurar mejoras Reducir incertidumbre
<u>Func. PROVIDENC</u> → < Inversión < Legitimación	<u>CONTRACTUALIDAD</u> → Parcelas Negociación contrapartidas Reglas juego	<u>PROGRAMAS</u> Operacione integradas por areas Asignación papeles
<u>PARTICIPACION.</u> → Como contrapoder	<u>MEDIACION</u> → Evaluación Asignación papeles	<u>SALVAGUARDAS</u> Ambientes Niveles mñimos calidad Servicios colectivos
<u>PARADIGMAS</u> → Ciudad-Campo Estandares homogéneos monocentral, jerarquía	<u>DES/RECENTRALIZACION</u> → Territorio = Rede Policentrismo Cambio de papeles	<u>ESPACIO COLECTIVO</u> Soporte estructural La diversidad genera cambio

cuadro 4