

INTRODUCCIÓN

CONSTRUIR CIUDAD

MAKING CITY

María León Fernández*

RESUMEN

En este artículo de introducción se recogen las principales ideas desarrolladas en las Jornadas de Estudio, donde el modo de hacer ciudad se presentó como cuestión clave para el futuro de la urbanística. No todas las ciudades son iguales, y por tanto, dependiendo de sus potencialidades y sus necesidades se debe actuar para desarrollar su proyecto de ciudad. Así, se distinguen ciudades cuyo proyecto urbano se basa en la valorización de lo existente; y ciudades que necesitan de nuevas intervenciones arquitectónicas para poder resurgir de su situación decadente. En ambos casos el hecho de que la ciudad sea nombrada sede de algún acontecimiento supone una importante inversión de recursos públicos, y se presenta como la gran oportunidad de rehabilitación de la ciudad para poder entrar dentro del circuito de ciudades competitivas. En definitiva, una reflexión sobre el modo de planificar en la actualidad y una llamada de atención para sus responsables, exigiéndoles documentos específicos donde se explique el modo de construir la ciudad europea.

ABSTRACT

This article deals about the principle ideas developed in the Lectures. It was discussed about the way of doing city as an important point for the future of the Urbanistic. Not all the cities are similar, and for that reason, it is necessary to valorate its potencialities and necessities to elaborate its City Project. So, there are cities that its urban project is based in the valuation of the existences, and cities that need new architectonic projects to excel the decline situation. In both cases, if the city is named seat of an important event, there will be big investments with public resources, and it is the great chance for the cities, to come into the group of competitive cities. Definitively, it is a reflection about the actual way of doing city, pretending to attract the responsible persons, asking them for specific documents where the way of doing city must be explained.

El urbanismo, como se ha considerado y practicado en Europa hasta este umbral del nuevo milenio, está atravesando una etapa de profunda evolución disciplinar. En este sentido, la reflexión sobre el “modo de hacer ciudad”, que centró las pasadas Jornadas de Estudio “Ventajas Urbanas y Competitividad entre Ciudades” (E.T.S. de Arquitectura de Valladolid, octubre de 1999), viene a situarse en uno de los epicentros del debate actual. Las ciudades y los ciudadanos evolucionan y cambian, y ese cambio parece exigir nuevas estrategias urbanísticas

* Becaria del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid

adaptadas a las muy distintas formas en que esa transformación pueda producirse en cada caso.

En el trasfondo de este panorama cambiante ¿permanecen, al menos, los objetivos primeros de la planificación urbanística, esto es, la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos o, en palabras de Fritz Steiner, “la equidad entre las personas y las garantías de vida para el futuro”?

Juan Luis de las Rivas reflexiona a este respecto en un artículo que relaciona la crisis de los principios del planeamiento clásico con la aparición de nuevos instrumentos de planificación. Hasta ahora el Plan General de Ordenación Municipal había sido el instrumento estrella del planeamiento. Creado inicialmente con el propósito de “dar forma” a lo urbano, se podría definir como un instrumento urbanístico que controla la especulación, fija una estructura general del territorio y, lo más importante de todo, pone las bases de la calidad ambiental del suelo urbano. Pero, hoy en día, la figura del plan urbanístico municipal así entendido ha entrado en crisis, dejando paso a una comprensión en la que prima un carácter normativo cada vez más complejo y alejado de su pretensión inicial de “dar forma” a lo urbano. Al mismo tiempo, están apareciendo nuevos instrumentos de intervención urbana (“Planes Estratégicos”) que pretenden ser documentos de análisis y propuesta encaminados a conseguir, en principio, una ciudad más confortable y atractiva. En esta línea de superación de las carencias del instrumentario urbanista clásico, proponiendo soluciones precisas y definiendo las herramientas formales más adecuadas para acortar la distancia existente entre el plan y su ejecución, aparece, además, el “proyecto urbano”.

Pero, según el mismo autor, esta variación en los instrumentos podría tener en su trasdós un cambio más profundo en la consideración de la planificación urbana. La finalidad esencial de estar al servicio de la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos quizás podría estar cediendo frente a la meta de un desarrollo estrictamente económico, del que la calidad de vida sería, supuestamente, una última consecuencia.

Pero la calidad urbana, fin último de la planificación, exige la presencia de un conjunto de elementos muy diversos: un ambiente natural agradable e interesante, la existencia de variedad de oportunidades de interés cultural, incluidos monumentos y lugares históricos bien conservados e instituciones culturales que funcionen; la disponibilidad de un equipamiento urbano eficiente y de un sistema de accesibilidad que permita al ciudadano disfrutar de los espacios urbanos y los servicios colectivos, públicos y privados, típicos de una sociedad avanzada, etc. Y para conseguir esta calidad urbana se precisa no sólo una gran capacidad económica que haga alcanzable esa perspectiva de riqueza y prosperidad, sino también, y muy especialmente, una enorme creatividad por parte de las ciudades.

Todo esto deriva en una gran competitividad entre ciudades, ya que, para la consecución de tan deseada calidad de vida, son necesarias grandes inversiones que, o bien provienen de fondos públicos, de Ayuntamientos o del Estado, o de empresas privadas. En esta tesitura, todas las ciudades van a pugnar por hacerse con alguna de esas posibles fuentes de financiación.

Uno de los instrumentos empleados en tal sentido ha sido el nombramiento de sede de algún importante acontecimiento de tipo cultural, religioso, económico o

político, lo que viene suponiendo grandes inversiones de recursos públicos y se presenta como la gran oportunidad de rehabilitación urbana o de construcción de infraestructuras. De hecho, con frecuencia, estas situaciones han sido aprovechadas no sólo para salvar las rigideces de los planes vigentes, sino también para acometer *grands travaux* en las ciudades.

Es cierto, y al pasado más reciente nos podemos remitir, que las grandes transformaciones –los Docklands londinenses, la reestructuración de Barcelona, el área de La Défense parisina, las obras recientes de Bilbao y Lisboa, etc.– han precisado importantes financiaciones públicas, grandes capacidades directivas y una gran movilización cultural. Pero, en principio, todo ello se ha conseguido gracias a que estas ciudades estuvieron estrechamente ligadas a algún acontecimiento específico. Son estos acontecimientos los que convierten a la ciudad en esa “entidad espacial competitiva”; acontecimientos que incorporan a esas ciudades a un circuito que las diferencia, cada vez más, del resto de aquellas otras que no tienen ninguna posibilidad de expresarse por medio de dichos acontecimientos. Esto es lo que va a crear la diferencia entre las ciudades y a su vez va a generar una competencia entre ellas por ser nombradas sedes y poder optar a aparecer en el mapa del mundo, el denominado “efecto mapa” del que habla Joaquín Clusa.

En síntesis, y a la vista de los resultados de la citadas Jornadas de Estudio, podría deducirse que, en la práctica contemporánea, el análisis y valoración de la situación y potencialidades particulares de una ciudad en su contexto económico y regional redobla su valor como condición previa para la formulación de un proyecto de futuro capaz de situar territorios y ciudades en ese plano de competencia. Esta adecuación necesaria a las características particulares de cada caso y su contexto parece presentar, además, dos vertientes posibles. Por un lado estarían las ciudades que apuestan por una evolución reconducida a partir de una coyuntura más o menos favorable y, por otro, las que apuestan por un punto de inflexión en su historia urbana –un importante evento internacional– y lo adoptan como argumento para una transformación urbanística de gran calado.

Dentro del primer grupo citado de urbes aspirante al circuito de ciudades en pugna se pueden observar, a su vez, dos estrategias globales muy diferentes entre sí. Los ejemplos de Roma o Santiago de Compostela, ciudades históricas por excelencia, y de Bilbao, con su obsolescencia industrial, ilustran dos maneras diferenciadas de atacar la cuestión del relanzamiento de la ciudad dentro del sistema urbano internacional partiendo de las circunstancias particulares de cada caso.

De este modo, Roma o Santiago, ciudades que tienen asegurado el turismo y su posición en el mapa urbano, la forma de actuar podría ser calificada de conservadora. No necesita de grandes estructuras arquitectónicas nuevas para potenciar la ciudad y su proyecto de ciudad se define entonces como una amplia gama de propuestas que derivan de políticas de recualificación urbana y que se centran en la rehabilitación tanto de los centros históricos como de las periferias.

Stefano Garano defiende que, en el caso concreto de Roma, ciudad que posee un extenso número de potencialidades, el patrimonio cultural es, incuestionablemente, el factor que la lleva a figurar en las primeras posiciones de la red de intercambios internacionales y circuitos turísticos de alto nivel. En estas condiciones, su forma de

proyectar su futuro se ha volcado hacia la valorización de lo existente de forma coherente con su historia, sin recurrir a grandes estructuras arquitectónicas nuevas como ha sucedido en otras capitales europeas de un rango análogo. Pero la integración de Roma en el circuito de la competencia internacional no podría darse sólo por mérito de su herencia histórica. Por el contrario, se plantea la necesidad de que dicha valorización patrimonial concuerde, al mismo tiempo, con un alto nivel de calidad de vida urbana y de funcionalidad general de la ciudad.

De forma paralela al modo de intervención en Roma, se podría hablar en España de Santiago de Compostela, ciudad con un alto valor histórico, que todos los años tiene asegurada una cantidad importante de visitantes y es conocida mundialmente. Como explica Juan Luis Dalda, el modo de intervenir en el caso compostelano está orientado explícita y concretamente a la potenciación del papel de la ciudad como espacio para el intercambio y el encuentro y busca en la recuperación de la ciudad histórica el pilar básico de su estrategia urbana.

Bilbao, por el contrario, ha optado por una intervención innovadora y atractiva que, de forma rápida, pueda sanear la imagen declinante de la ciudad. Para ello se ha recurrido a las grandes intervenciones arquitectónicas que son los proyectos que se están desarrollando actualmente. En este tipo de ciudades la creatividad y la innovación son los aspectos fundamentales con los que se juega para alcanzar el fin de la competencia.

Como muestra Alfonso Vegara, la política llevada a cabo en Bilbao es la de introducir la ciudad dentro del circuito internacional recurriendo a la construcción de un nuevo “escenario” –palabra talismán de los planificadores de Abando-Ibarra– que reúna los principales símbolos de la modernización urbana en el margen izquierdo de la ría.

El Bilbao de comienzos de los ochenta parecía próximo al colapso y se presentaba como la ciudad más inhóspita de España, con una industria en coma irreversible que seguía devastando el entorno y contaminando la atmósfera y las aguas de la ría, que ya era conocida, desde décadas atrás, como la “cloaca navegable”. El Bilbao del año 2000 es, por el contrario, la ciudad del nuevo museo Guggenheim, del metro de Norman Foster y el puente de Calatrava; una ciudad con un aeropuerto ampliado, una ría limpia, un nuevo palacio de congresos... En definitiva, tras años de colapso gris, Bilbao aparece con recuperada vitalidad y abriéndose al mundo y al futuro con fuerzas renovadas. Posiblemente se podría definir de fetichista esta política del nacionalismo vasco que ha pretendido modernizar la ciudad a base de acumular signos bendecidos por arquitectos vanguardistas. Esta persecución de una suerte de “imagen de marca” –como la califica acertadamente Alfonso Álvarez Mora– engarza, según el mismo autor con la elaboración de un Plan Estratégico que cifra su objetivo en la consecución de una ciudad competitiva que, dejando en un segundo plano los aspectos de su tradicional economía industrial, aspira, ante todo, a un cierto protagonismo en el circuito de ciudades de interés turístico-cultural.

Por el otro lado, tenemos la estrategia de aquellas ciudades que han logrado ser nombradas sede de algún acontecimiento y que han centrado sus esfuerzos en explotar con el máximo beneficio esa gran oportunidad. Estaríamos hablando de ciudades como Barcelona y su nombramiento como sede de las Olimpiadas de 1992 ó

el Forum 2004, o de Lisboa como sede de la Expo'98. Ambas ciudades han sabido jugar inteligentemente sus cartas y han conseguido fuertes inversiones públicas con las que han saneado importantes "áreas urbanas abandonadas", esto es, partes de la ciudad que, hasta ese momento, habían tenido un uso ligado a la industria o a las infraestructuras de transporte y cuya obsolescencia les hacía susceptibles de una radical transformación. Por este procedimiento, Barcelona y Lisboa han conseguido hacer desaparecer importantes zonas degradadas incorporándolas a una nueva funcionalidad urbana.

El caso concreto de Barcelona es analizado por Joaquím Clusa en un artículo en el que, tras hacer la evaluación económica de las inversiones realizadas en Barcelona con motivo de la celebración de las Olimpiadas –que sirvieron en buena parte para reducir el déficit de infraestructuras metropolitanas existente en aquel momento–, analiza los aspectos financieros de las obras acometidas con motivo del Forum 2004, acontecimiento con el que se pretende proyectar culturalmente la ciudad y cuyas intervenciones, centradas en las áreas del Llobregat y el Besós, son de carácter principalmente productivo, logístico, de conectividad y de cualificación medioambiental (zonas húmedas en el área de Llobregat y renovación urbana y medioambiental en el área del Besós).

Lisboa, en la década de los ochenta, como explica Manuel Salgado, se encontraba en una situación de decadencia. Su red de infraestructuras y comunicaciones se evidenciaba insuficiente y su patrimonio histórico, arquitectónico y paisajístico daba claras muestras de abandono. En medio de este panorama, la Expo surge, desde sus inicios, como la gran oportunidad de dinamizar la renovación urbana, promover el turismo y, en definitiva, estimular el auge económico tanto de una ciudad relanzada a la escena nacional e internacional, como del país en su conjunto.

Una característica compartida por Barcelona y Lisboa es la importancia que se ha concedido en ambos casos a una cierta consideración ecológica de la intervención urbanística que, con el objetivo puesto en la consecución de una mayor calidad ambiental urbana, ha querido expresarse a través del tratamiento privilegiado de los espacios públicos y los espacios libres. Contrariamente a lo sucedido en casos mencionados anteriormente, Barcelona y Lisboa parecen haber procurado que los grandes proyectos arquitectónicos cediesen protagonismo en la transformación urbanística en favor de los espacios libres, todo ello bajo el norte de un proyecto de ciudad que, con visión de futuro, velase por la consecución de una calidad urbana que permitiese que las obras acometidas trascendiesen al evento que las originó.

Pero en Barcelona y Lisboa, las Olimpiadas y la Exposición Universal, respectivamente, no sólo fueron claves para conseguir la modernización de la ciudad en términos espaciales y su propulsión dentro del sistema de metrópolis europeas. Una resultante no menos importante de las operaciones acometidas con motivo de ambos acontecimientos es la relacionada con la propia economía de la ciudad. En ambos casos, el turismo ha emergido como una importante fuente de ingresos que ha contribuido de forma no desdeñable a un auge de la economía local y regional.

Es en este sentido en el que se expresa Vegara cuando defiende la importancia de que las ciudades y las regiones descubran sus particularidades, sus potencialidades en el contexto en que se desarrollan, para definir un perfil inteligente de futu-

ro. La ventaja competitiva basada en la singularidad y en la capacidad permanente de innovación es la baza que pueden jugar los gobiernos locales y regionales a la hora de conseguir que empresas competitivas se localicen en sus territorios. De hecho, cada vez se hace más patente la necesidad de establecer una colaboración activa entre entidades locales, instituciones públicas y privadas, y el tejido empresarial existente con el objetivo de mejorar los niveles de dinamismo y desarrollo económico de sus entornos regionales. Para ello es imprescindible generar una oferta de suelo y de espacios variados, suficientes y de calidad, con infraestructuras de comunicación eficientes a nivel local, regional o nacional, centros de formación y transferencia de información, y áreas de nueva centralidad para servicios tradicionales y avanzados en consonancia con las necesidades del tejido industrial existente. Estos espacios, definidos como *SmartLands*, serían territorios capaces de dar una respuesta coherente al reto de la globalización y el cambio social, y, a un tiempo, mantener la necesaria cohesión entre economía, sociedad y medio ambiente urbanos. Dicho de otro modo, los *SmartLands* constituirían territorios perfectamente capaces de entrar en el ámbito de las ciudades competitivas.

Las grandes oportunidades de crecimiento económico que, en principio, aparecen ligadas al proceso de globalización tienen, a juicio de Dalda, la contrapartida de importantes efectos desestructurantes y segregadores sobre territorios y grupos sociales: el desarrollo de modernas infraestructuras de comunicación y promoción económica implican directamente la exclusión de algunas comarcas y ciudades; sectores sociales extensos son expulsados de la dinámica de la actividad económica o no llegan a acceder a ella; los antiguos yacimientos de empleo entran en crisis y los nuevos conllevan inestabilidad laboral y actividad informal; y, por último, la pérdida de peso de los factores espaciales de localización de actividades industriales, residenciales y servicios conduce a un modelo metropolitano de ciudad con una marcada tendencia a la discontinuidad y a la especialización funcional de las distintas áreas, y a la debilitación funcional de sus centros, que van perdiendo su carácter de espacios multifuncionales, de encuentro e intercambio, en los que se representaba la función integradora de la ciudad.

Por ello, entre la necesidad de responder a la globalización y la consciencia de las amenazas que supone, es forzoso plantear la reflexión sobre la conveniencia de conseguir territorios competitivos y atractivos —“ciudades modernas”— aún a costa de perder la idea misma de ciudad tal y como hoy la conocemos: como un sistema de intercambio y de relaciones sociales, de cultura y de autogobierno, fundamentado en la igualdad de los individuos de una comunidad plural (social, económica y culturalmente heterogénea) y apoyado en un territorio donde el medio ambiente es el factor decisivo de la calidad de vida de sus habitantes y visitantes. Se trata, en definitiva, de superar el debate sobre la posibilidad de una sostenibilidad urbana basada en la tecnología y, como propone Corinna Morandi, enjuiciar la cuestión del futuro de nuestras ciudades en un marco más amplio, referido al sistema productivo en su conjunto y a las complejas relaciones entre crecimiento, transformación y ambiente.

En este sentido, como señala Giorgio Piccinato, llama poderosamente la atención la escasa participación de la Unión Europea en ese debate abierto en torno al proyecto de futuro de nuestras ciudades. De hecho, por más que el “modo de hacer

ciudad” agita el debate urbanístico, los documentos institucionales referidos explícitamente al conjunto del territorio europeo apenas se han adentrado en el problema de los modelos más adecuados para la construcción de las ciudades europeas. En estas condiciones, encuentros como las Jornadas de Estudio “Ventajas Urbanas y Competitividad entre Ciudades” cobran todo su valor y vigencia como contribución a un debate necesario.