



Jordi Borja

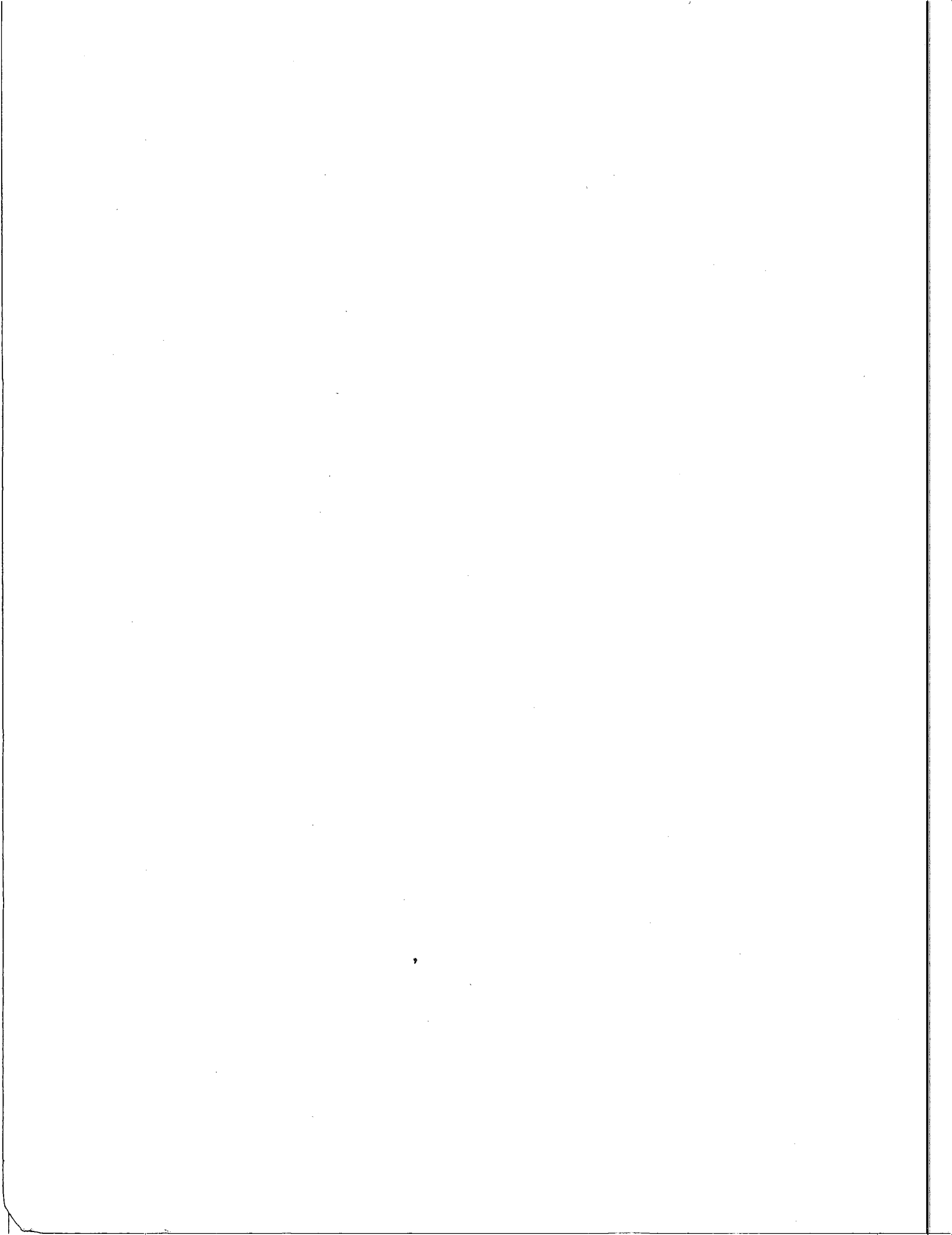
# LA CIUDAD CONQUISTADA

LA NATURALEZA  
DE LA FANTASIA

LOS SIRENES

que

alianza ensayo



Jordi Borja

Con la colaboración de  
Majda Drnda, Mariela Iglesias, Mirela Fiori y Zaida Muxí

## LA CIUDAD CONQUISTADA



Alianza Editorial

Esta obra ha sido publicada con la ayuda de la Dirección General del Libro,  
Archivos y Bibliotecas del Ministerio de Educación y Cultura.

Reservados todos los derechos. El contenido de esta obra está protegido por la Ley, que establece penas de prisión y/o multas, además de las correspondientes indemnizaciones por daños y perjuicios, para quienes reprodujeran, plagiaran, distribuyeren o comunicaren públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, o su transformación, interpretación o ejecución artística fijada en cualquier tipo de soporte o comunicada a través de cualquier medio, sin la preceptiva autorización.

© Jordi Borja i Sebastià, 2003

© Alianza Editorial, S. A., Madrid, 2003

Calle Juan Ignacio Luca de Tena, 15; 28027 Madrid; teléf. 91 393 88 88

[www.alianzaeditorial.es](http://www.alianzaeditorial.es)

ISBN: 84-206-4177-4

Depósito legal: M. 43.811-2003

Fotocomposición e impresión: EFCA, S.A.

Parque Industrial «Las Monjas». 28850 Torrejón de Ardoz (Madrid)

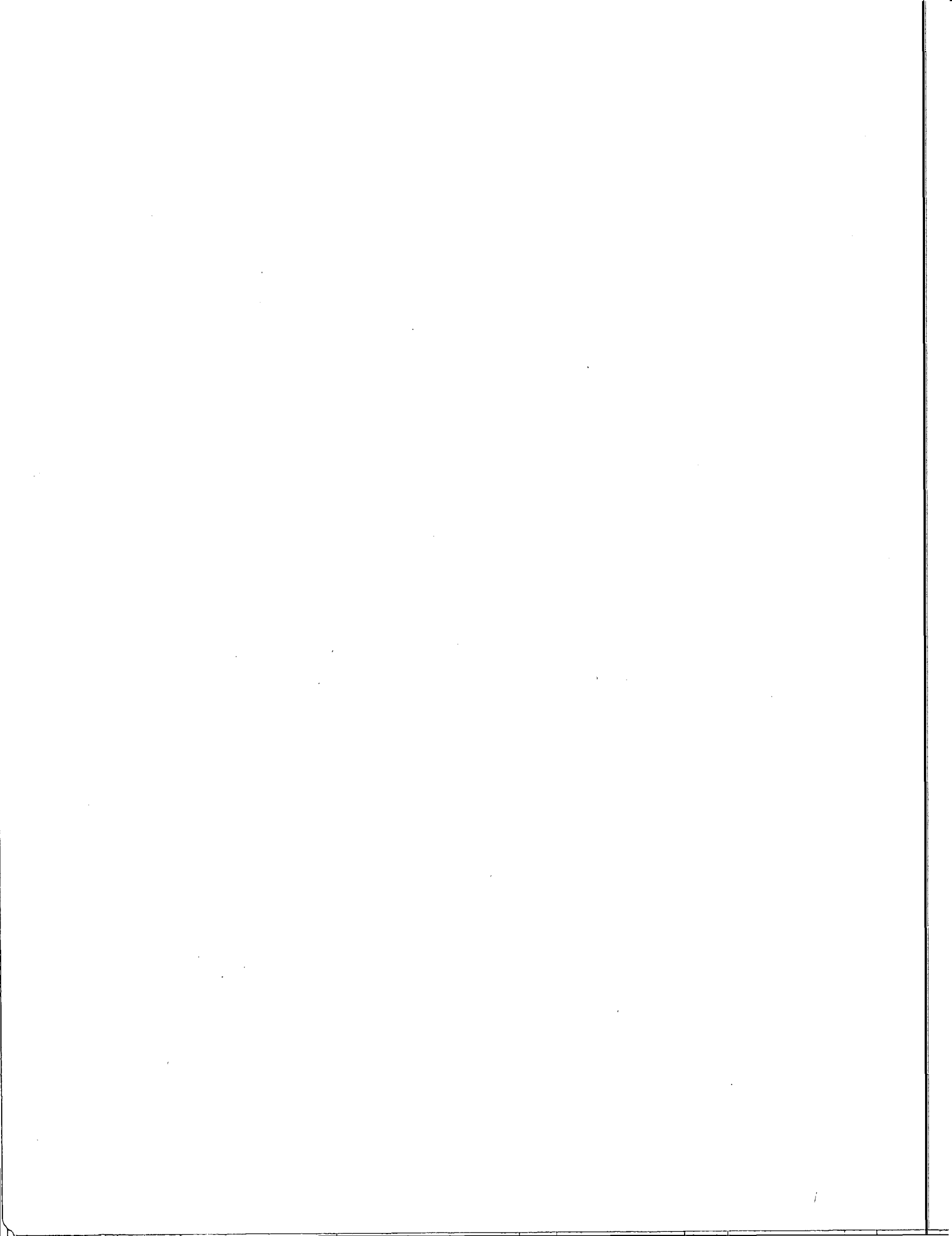
Printed in Spain

## ÍNDICE

LISTA DE BOXES .....	11
AUTORES DE LOS BOXES .....	15
PRESENTACIÓN.....	17
1. LA CIUDAD, AVENTURA DE LIBERTAD.....	21
Ciudad, espacio público y ciudadanía.....	21
Dialéctica de la ciudad actual.....	22
Sobre la muerte de la ciudad y su renacimiento.....	23
La ciudad y el Estado: en y contra el Estado.....	24
Ciudad y ciudadanía: una conquista permanente.....	25
La ciudad es una aventura de libertad.....	25
Las libertades urbanas.....	26
La ciudad y la idea de ciudad.....	26
La ciudad como lugar de la historia.....	27
La ciudad es comercio, es intercambio.....	27
La ciudad y el sentido. Ética y estética urbanas.....	28
La ciudad como espacio público.....	29
Urbanización no es ciudad.....	30
La vida de las ciudades.....	30
El autogobierno ciudadano como cuestión actual.....	31

La ciudad y su conquista .....	32
Los derechos ciudadanos .....	33
<b>2. LA CIUDAD EN SUS TRES DIMENSIONES O LA NUEVA REVOLUCIÓN URBANA .....</b>	<b>35</b>
La ciudad, una perspectiva múltiple .....	35
La ciudad del pasado como presente. La ciudad clásica y la ciudad moderna ...	40
La ciudad futura como presente. El reto de hacer ciudad a tres dimensiones...	44
Urbanización y sociedad urbana hoy .....	47
Comportamientos sociales urbanos. La nueva autonomía del individuo urbano	50
La multiplicidad de relaciones sociales y de identidades. La cuestión barrial y la conflictividad urbana .....	52
<b>3. LA CIUDAD COMO OFERTA Y LA INNOVACIÓN URBANÍSTICA .....</b>	<b>71</b>
Formas urbanas y modos de intervención en la ciudad .....	72
Modalidades o instrumentos de intervención .....	74
Sobre las estrategias territoriales urbanas: del espacio público a los eventos...	79
Sobre las orientaciones culturales de la planeación y la gestión del urbanismo actual .....	87
Conclusiones .....	98
<b>4. LA CIUDAD ES EL ESPACIO PÚBLICO .....</b>	<b>119</b>
La ciudad es el espacio público .....	119
El espacio público en la modernidad .....	122
Sobre los efectos perversos del funcionalismo .....	125
¿Réquiem para la ciudad? .....	126
Los movimientos ciudadanos y la crítica urbana en la construcción de la ciudad	129
El urbanismo del espacio público .....	132
La ciudad es la gente en la calle .....	135
Espacio público y la forma de la ciudad .....	137
<b>5. DE LA URBANIZACIÓN A LA CIUDAD .....</b>	<b>163</b>
La ciudad, entre la destrucción y la reconstrucción .....	163
Desafíos urbanos en el siglo XXI .....	166
De las áreas metropolitanas a la ciudad metropolitana (plurimunicipal) .....	168
Hacer ciudad y centralidades .....	171
Los tejidos urbanos .....	173
La prueba del urbanismo es el espacio público .....	176
La producción del espacio público .....	179
Sobre la respuesta social al desafío urbano .....	183
<b>6. ESPACIO PÚBLICO Y ESPACIO POLÍTICO .....</b>	<b>203</b>
Miedos urbanos y demandas de seguridad .....	203
La crisis del espacio público y la seguridad ciudadana .....	208

Seguridad ciudadana: un desafío para las políticas locales .....	215
Relación social, integración e identidad .....	220
El desafío y la aventura .....	227
Escuela y ciudadanía .....	231
Sociedad urbana. Mujeres y niños en la ciudad actual.....	240
7. LAS CIUDADES EN LA GLOBALIZACIÓN. LA CUESTIÓN DE LA CIUDA- DANÍA .....	269
Un desafío a la democracia ciudadana .....	269
Ciudadanía y globalización .....	282
Los derechos en la globalización y el derecho a la ciudad .....	312
EPÍLOGO CIUDADANO .....	351
NOTAS.....	355
BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....	365



## LISTA DE BOXES

### *Capítulo 2*

2.1	La utopía urbana.....	56
2.2	El sistema urbano europeo: características básicas .....	57
2.3	El caso francés: las aglomeraciones.....	58
2.4	La región urbana del «Gran Londres», el nuevo gobierno metropolitano y la propuesta de gobierno descentralizado para las regiones inglesas.....	61
2.5	Las políticas recientes de descentralización administrativa en Italia.....	62
2.6	Tokio.....	64
2.7	Áreas metropolitanas españolas.....	64
2.8	Barcelona-Madrid: ámbitos comparativos.....	66
2.9	Ciudades metropolitanas y gobernabilidad .....	67

### *Capítulo 3*

3.1	El proyecto urbano.....	99
3.2	<i>New Urbanism</i> : nuevas (viejas) propuestas .....	101
3.3	Privatización del espacio público: Diagonal Mar, Barcelona.....	104
3.4	La tienda de Prada en Nueva York .....	105

3.5	El complejo residencial de Santa Fe, México.....	107
3.6	Las rondas de Barcelona y el nudo de la Trinidad.....	109
3.7	La ordenación territorial en regiones urbanas europeas.....	111
3.8	Planificación estratégica territorial: un balance provisional.....	114
3.9	El Borne .....	116

#### Capítulo 4

4.1	La ciudad emocional.....	141
4.2	Equipamientos culturales y espacio público.....	142
4.3	Uso del espacio en el área metropolitana de Barcelona.....	146
4.4	La auditoría urbana.....	148
4.5	Desequilibrio territorial e insostenibilidad.....	150
4.6	París, Bastille-Bois de Vincennes: una línea de ferrocarril reconvertida en paseo verde .....	155
4.7	París, los Champs-Élysées: la rehabilitación de una avenida prestigiosa.....	156
4.8	Nueva York: espacio público en la ciudad.....	158
4.9	Roma: las estaciones .....	160

#### Capítulo 5

5.1	Hacer ciudad sobre la ciudad.....	185
5.2	Requisitos para el éxito urbano.....	187
5.3	Dialécticas urbanas.....	189
5.4	Randstad .....	190
5.5	Buenos Aires. El abandono de la ciudad: del barrio a la ciudad cerrada.....	190
5.6	Desarrollos residenciales periféricos en las ciudades españolas...	193
5.7	La Rambla del Raval: ¿una oportunidad? .....	194
5.8	São Paulo: la metrópolis y los espacios públicos centrales .....	197
5.9	Río de Janeiro: proyecto Rio-Cidade .....	200
5.10	Las nuevas ramblas .....	201

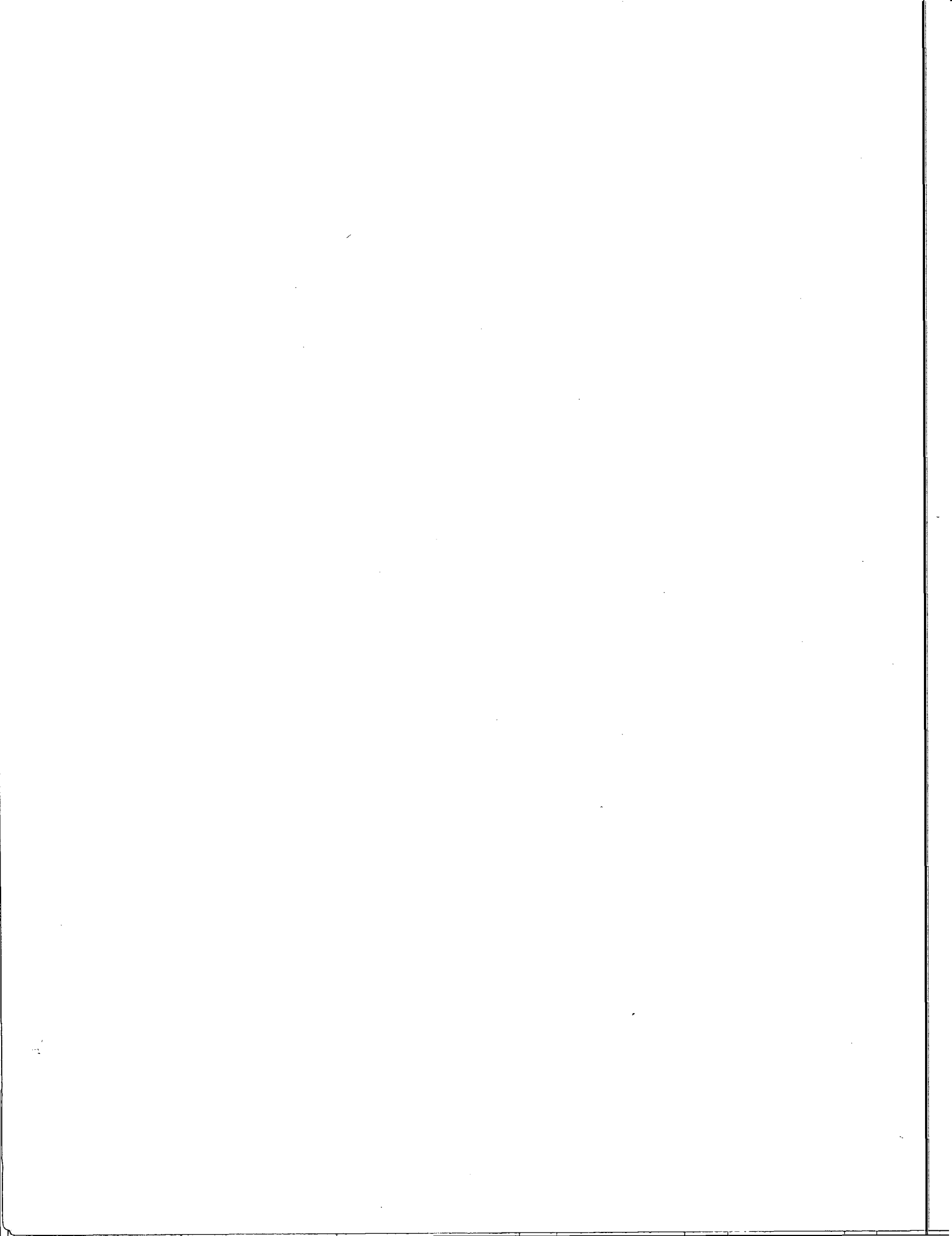
#### Capítulo 6

6.1	Los invisibles .....	248
6.2	Los tiempos de la ciudad.....	249

6.3	Las mujeres y la ciudad .....	250
6.4	Niños y adolescentes en la ciudad .....	252
6.5	La exclusión en las ciudades europeas y los problemas de la rehabilitación.....	255
6.6	El proceso de creación y transformación del barrio de La Mina..	258
6.7	La pobreza en las ciudades europeas.....	260
6.8	Proyecto Favela-Bairro .....	263
6.9	Delincuencia o inseguridad .....	266

### *Capítulo 7*

7.1	El resurgimiento de las ciudades.....	323
7.2	Participación ciudadana.....	324
7.3	La democracia digital: participación y tecnologías de la información y la comunicación (TIC).....	326
7.4	Tecnologías de la información y comunicación: instrumento para redes ciudadanas y solidarias .....	329
7.5	De la ciudad ilegal a la ciudad legal y sobre el derecho a la ilegalidad para conquistar los derechos .....	330
7.6	La ciudad multicultural .....	333
7.7	Distinción entre nacionalidad y ciudadanía.....	336
7.8	Ciudades transfronterizas, regiones estratégicas y ejes urbanos...	339
7.9	Siete ideas para la innovación política local.....	340
7.10	Legitimidad política e identidad territorial .....	343
7.11	Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos en la Ciudad ....	345





## AUTORES DE LOS BOXES

Verena Andreatta, arquitecta, ex presidenta de Iplan Rio.

Tom Angotti, arquitecto urbanista, profesor en la Hunter College Department of Urban Affairs & Planning en Nueva York.

Laura Balbo, socióloga, ex ministra de Igualdad de Oportunidades (Italia).

Jaume Barnada, arquitecto, director de política de suelo y vivienda, Instituto Municipal de Urbanismo, Ayuntamiento de Barcelona.

Mireia Belil, geógrafa, directora de los Diálogos, Fórum de las Culturas 2004.

Anna Bofill, arquitecta.

Rosa Dumenjó, directora de la Fundación Maria Aurelia Capmany.

Mirela Fiori, arquitecta urbanista.

Manuel de Forn, ingeniero, director de SOCINTEC.

Manuel Herce, ingeniero urbanista, profesor de la ETSAB-UPC.

Bernard Huet, arquitecto, París.

Mariela Iglesias, socióloga.

Jesús Leal Maldonado, sociólogo, profesor de la Universidad Complutense de Madrid.

Maurizio Marcelloni, arquitecto urbanista, profesor de la Universidad de Roma.

Jordi Mas, arquitecto.

Ariella Masboungi, arquitecta urbanista, directora del programa Projet Urbain del Ministère de l'Équipement, Francia.

Regina Maria Meyer, arquitecta, profesora de Historia Urbana en la Universidad de São Paulo. Asesora de Viva o Centro, São Paulo.

Josep Maria Montaner, arquitecto, profesor de la ETSAB-UPC.

Francesc Muñoz, geógrafo, profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Oriol Nel·lo, geógrafo, diputado del Parlamento de Catalunya.

Akiko Okabe, arquitecta, Tokio.

Valérie Peugeot, politóloga, directora de VECAM.

Carmen Ribas, arquitecta urbanista.

Isabel Segura, historiadora.

Albert Serra, economista, profesor de ESADE.

Josep Serra, director de estudios de la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona.

Nathan Starkman, ingeniero, ex director de la Agence Parisienne d'Urbanisme (APUR) y actualmente director de la Agencia de Lille.

Joan Subirats, economista y politólogo, profesor en la Universidad Autónoma de Barcelona.



## PRESENTACIÓN

### *Justificación*

El título del libro se inspira en Victor Serge, el autor de las *Memorias de un revolucionario*, obra que nos parece indispensable para entender los convulsos años que van desde finales del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial. Victor Serge vivió directamente muchos de los momentos históricos de la época, las luchas sociales en Francia y otros países europeos a principios de siglo, las rebeliones populares a finales de la Primera Guerra, la Revolución Rusa, la actividad de la Tercera Internacional en los años veinte y treinta... y también la Barcelona de la huelga general de 1917. Durante su estancia en Barcelona se vinculó a la CNT y especialmente a su líder, Salvador Seguí, el Noi del Sucre. El resultado fue una novela-documento, *El nacimiento de nuestra fuerza*, cuyo protagonista, Darío, no es otro que Seguí. En un momento dado, Darío y otros cenetistas contemplan la ciudad desde la montaña del Tibidabo y el Noi del Sucre, como pensando en voz alta, le dice a Serge algo así: «Esta ciudad que hemos construido los trabajadores nos ha sido arrebatada por la burguesía, pero algún día será nuestra...». Unos meses más tarde Victor Serge vive la revolución en Petrogrado y escribe otro reportaje novelado, *La ciudad conquistada*, cuyo título hemos recuperado para este li-

bro. Quizás sería más exacto hablar de *Constructores y conquistadores de la ciudad*, o de *La larga marcha hacia la ciudad democrática*, o de *La ciudad del deseo*, es decir, explicitar el carácter dialéctico conflictivo del proceso urbano, la nunca acabada apropiación social de la ciudad por parte de los ciudadanos, la ciudad como aspiración y como horizonte de futuro que nos motiva para actuar en el presente. Entiendan pues el título de *Ciudad conquistada* como un deseo de ciudadanía, es decir, de ciudad igualitaria, libre y fraterna.

### *El contenido*

El primer capítulo, introductorio, nos ha servido para exponer sucintamente las ideas que nos servirán de hilo conductor y que idealmente deberían guiarnos por los caminos de conquista de la ciudad. En el segundo capítulo presentamos la realidad múltiple de los territorios urbanos y de la sociedad urbanizada, las tres ciudades en las que todos vivimos. La ciudad de nuestro imaginario y de nuestra memoria, histórica, preindustrial, presente en nuestros centros y barrios. La ciudad metropolitana, de uso cotidiano, de deudas sociales acumuladas, herencia de la Revolución Industrial, una ciudad presente que ya es también pasado, pero no resuelto. Y la ciudad de la sociedad informacional, dispersa pero que pugna por construir nuevos ámbitos integradores, que percibimos mal, por su novedad y discontinuidad, pero en la que vivimos y que debemos hacer nuestra. El capítulo tres se refiere a la oferta de la ciudad y a la innovación urbanística, en una dimensión global y no como un mosaico de espacios desintegrados. Los dos capítulos siguientes se refieren al «hacer ciudad» y a «la ciudad como espacio público», y en ellos predomina la visión crítica y propositiva del urbanismo. Los que siguen son en cambio más sociológicos y políticos. En el sexto presentamos la ciudad con sus miedos y sus fracturas, pero también con los desafíos que nos plantea y las respuestas que se manifiestan. Y en el séptimo exponemos qué es o qué puede ser la ciudadanía en la globalización, qué innovación política requiere, qué horizonte de derechos debemos alcanzar. La ciudad conquistada no como objeto sino como objetivo. Y para ello apuntamos un conjunto de derechos ciudadanos que contribuyan a configurar la nueva ciudadanía en el mundo glocalizado.

### *Agradecimientos*

Este libro es en parte heredero del anterior, *Espai públic, Ciutat i Ciutadania* (publicado en el 2001 por la Diputació de Barcelona y en el 2003 objeto de

una nueva versión editada en catalán por Edicions 62 y en castellano por Electa), escrito con la colaboración de Zaida Muxí, a la cual agradezco su amistosa colaboración en éste, especialmente importante en los capítulos 4 y 5. Como se hace constar en los créditos, junto con Zaida han colaborado en este libro Majda Drnda, Mirela Fiori y Mariela Iglesias. Durante meses el proceso de producción del texto ha estado presente en nuestro trabajo cotidiano en la oficina que compartimos en Barcelona, y sin ellas nunca lo habría terminado. Quizás habría sido mejor para los lectores.

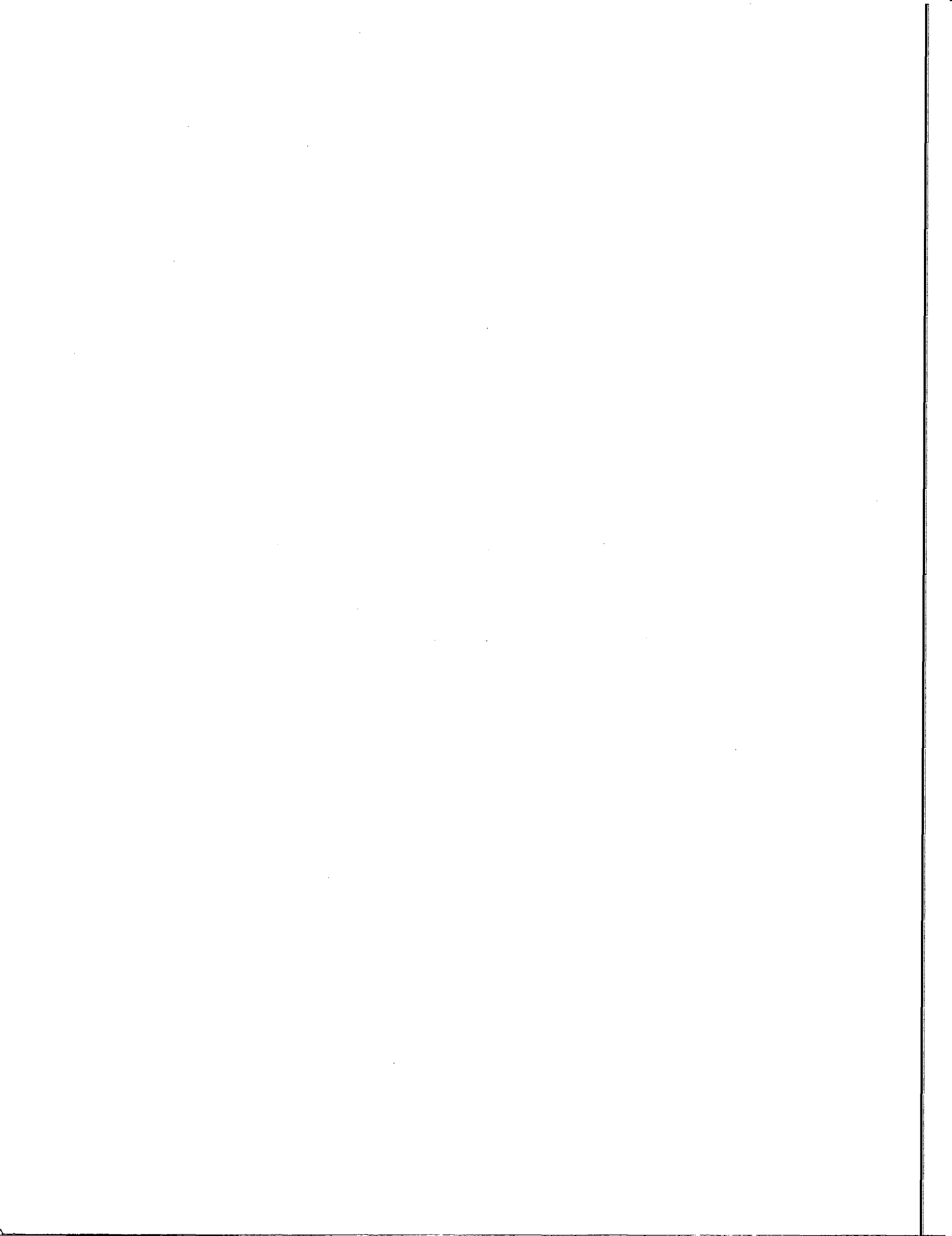
Los boxes son obra de autores-amigos que han redactado notas que, como se hace constar en cada caso, se publican tal cual o por razones de espacio han sido resumidas por nosotros. Con muchos de ellos la colaboración es permanente o muy fluida desde hace años, como Mireia Belil, Francesc Muñoz, Jaume Barnada, Verena Andreatta, Manolo Herce, Josep Serra, Oriol Nello, Ariella Masboungi, Maurizio Marcelloni, Tom Angotti, Josep M<sup>a</sup> Montaner, Joan Subirats, Albert Serra, Manuel de Forn, Jordi Mas... en fin, prácticamente con todos. Encontrarán la relación al principio del libro. Otros amigos, como François Ascher (París), Joan Busquets, Michael Cohen (Nueva York) y algunos más, han contribuido decisivamente con sus trabajos y con el diálogo mantenido a lo largo de años a la orientación y a las ideas que contiene este libro.

No puedo citar ahora la lista de todos los amigos que a lo largo de cuarenta años me han estimulado a ocuparme de la ciudad y de sus gentes, desde el profesor de Geografía de la Sorbonne, Pierre George, que me inició en el descubrimiento profesional de la ciudad, o Manuel Castells, con el cual intercambiamos las primeras reflexiones «urbanas» en el París de los sesenta, y continuamos hasta ahora, hasta los compañeros de España y América Latina, un pie en los centros de estudio o en los gobiernos locales y otro pie en los movimientos populares, con lo cual hemos tejido unas redes de solidaridad que han resistido al tiempo y a los golpes de Estado.

Espero que si cito a Alfredo Rodríguez, el entrañable compañero chileno, y a la recientemente desaparecida, la querida Tona Mascareñas, los amigos y cómplices de nuestra informal internacional urbana y ciudadana se sientan representados.

Gracias finalmente a Alianza Editorial y en especial a Belén Urrutia por haberme solicitado este libro y, sobre todo, por la paciencia que ha tenido debido a mis constantes retrasos respecto a la fecha de entrega acordada.

J. B.





## CAPÍTULO 1

# LA CIUDAD, AVENTURA DE LIBERTAD

### *Ciudad, espacio público y ciudadanía*

Este libro se articula en torno a tres conceptos: ciudad, espacio público y ciudadanía. Tres conceptos que pueden parecer casi redundantes, puesto que la ciudad es ante todo un espacio público, un lugar abierto y significativo en el que confluyen todo tipo de flujos. Y la ciudadanía es, históricamente, el estatuto de la persona que habita la ciudad, una creación humana para que en ella vivan seres libres e iguales.

También se puede considerar que estos conceptos forman parte de sistemas teóricos distintos, o por lo menos que corresponden a disciplinas independientes. La ciudad es una realidad histórico-geográfica, sociocultural, incluso política, una concentración humana y diversa (*urbs*), dotada de identidad o de pautas comunes y con vocación de autogobierno (*civitas, polis*).

El espacio público es un concepto propio del urbanismo que a veces se confunde (erróneamente) con espacios verdes, equipamientos o sistema viario, pero que también es utilizado en filosofía política como lugar de representación y de expresión colectiva de la sociedad. Y la ciudadanía es un concepto propio del derecho público, que además se ha independizado de la

ciudad a partir del siglo XVIII, para vincularse al Estado o a la nación, como entes que confieren y reconocen con exclusividad este estatuto. El concepto de ciudadanía se ha extendido a otros campos, y además de la ciudadanía civil y política, que es la propia en sentido estricto, se habla de ciudadanía social, administrativa, cultural, laboral, etc.

Es decir, que nos encontramos con conceptos que por una parte tienden a confundirse (o encapsularse los unos dentro de los otros) y por otra a confundirnos por su tendencia expansiva, siendo hoy considerados usualmente polisémicos.

La hipótesis subyacente a lo largo de todo el texto es considerar que estos tres conceptos están relacionados dialécticamente, que ninguno de ellos puede existir sin los otros dos y que nuestra vida depende en buena medida de esta relación. Los valores vinculados a la ciudad, de libertad y de cohesión social, de protección y desarrollo de los derechos individuales y de expresión y construcción de identidades colectivas, de democracia participativa y de igualdad básica entre sus habitantes, dependen de que el estatuto de ciudadanía sea una realidad material y no sólo un reconocimiento formal. Y también de que la ciudad funcione realmente como espacio público, en un sentido físico (centralidades, movilidad y accesibilidad socializadas, zonas social y funcionalmente diversificadas, lugares con atributos o significantes) y en un sentido político y cultural (expresión y representación colectivas, identidad, cohesión social e integración ciudadana).

### *Dialéctica de la ciudad actual*

Esta concepción dialéctica de la ciudad y la ciudadanía nos conduce a no considerar como antagonismos insuperables aquellos que por su carácter antinómico y expresión conflictiva se nos presentan en el análisis urbano. Ejemplos de ello son:

- a) La ciudadanía como estatuto que garantiza derechos individuales y como conjunto de derechos colectivos. La ciudad es históricamente reconocedora y protectora de los derechos del individuo, en todas sus dimensiones, desde el derecho a su privacidad (y deber de respetar la de los otros) hasta el derecho (y deber) de recibir asistencia (o darla) en caso de necesidad, desde el derecho a participar en la gestión de la ciudad hasta el derecho de refugiarse en ella. Pero no hay ciudadanos solos: los derechos individuales tienen una dimensión colectiva; sin derechos y deberes colectivos reales no hay ciudad<sup>1</sup>.

- b) La ciudad es una realidad político-administrativa que no coincide con la realidad territorial (aglomeración) ni funcional (área metropolitana) y tampoco muchas veces con la «sociedad urbana» (las exclusiones y las segregaciones dejan a un parte de la población «extramuros») ni con la imagen que tienen los ciudadanos de ella. Pero esta complejidad y esta polisemia han sido siempre propias de la ciudad. La ciudad tiene una dinámica específica que surge de las conflictividades que generan estas contradicciones. Conflictos entre instituciones, entre colectivos de población, y de las unas con los otros. Por ejemplo, en la medida que la ciudad posee, es, un espacio público, hay más ciudadanía, pero también más conflicto sobre el uso de este espacio.
- c) La ciudad es un ente jurídico, una realidad social determinada por el derecho. No solo porque éste determina su «institucionalidad», sino también y sobre todo porque es inherente al estatuto de ciudadano, que supone participar en la constitución de las instituciones representativas y ser sujeto libre e igual de las políticas públicas. Pero al mismo tiempo presupone inevitablemente momentos de alejamiento, cuando no de ilegalidad, puesto que la resolución de los conflictos y la conquista de nuevos derechos o la construcción de nuevas instituciones que la dinámica urbana (territorial y social) impone no pueden realizarse siempre en el marco legal preexistente. Desde el ejercicio de nuevas competencias por parte de los gobiernos locales hasta el reconocimiento del estatuto de ciudadano a toda la población residente, los ejemplos de conflictividad al margen de los cauces estrictos de la legalidad son múltiples. La ciudad es a la vez «estado formal de derecho» y «derecho real a la transgresión»<sup>2</sup>.

### *Sobre la muerte de la ciudad y su renacimiento*<sup>3</sup>

¿La ciudad ha muerto? Ahora es la globalización la que la mata. Antes fue la metropolitanización que se desarrolló con la Revolución Industrial. Y antes fue la ciudad barroca, que se extendió fuera del recinto medieval. Periódicamente, cuando el cambio histórico parece acelerarse y es perceptible en las formas expansivas del desarrollo urbano, se decreta la muerte de la ciudad.

Entonces se asume, con pesar o con realismo «moderno», el «caos urbano». Se critica o se expresa con nostalgia la revalorización de las formas y de las relaciones sociales construidas por la historia. Se sustituye el urbanismo,

que ciertamente demanda nuevos paradigmas, por la arquitectura o las infraestructuras, por productos propios del poder o del mercado. Y sin embargo la ciudad renace cada día, como la vida humana, y nos exige creatividad para inventar las formas deseables para la nueva escala territorial y para combinar la inserción en redes con la construcción de lugares (o recuperación de los existentes). Es preciso superar las visiones unilaterales que enfatizan la ciudad «competitiva» y la ciudad «dispersa» como la única posible en nuestra época. O, en un sentido opuesto, mitificar la ciudad «clásica» y la ciudad «comunidad», como si fuera posible y deseable el imposible retorno al pasado. No es aceptable tampoco instalarse en la cómoda posición de la consideración tan radicalmente negativa o positiva de la modernidad como un proceso ineluctable que necesariamente arrasa con este pasado.

Hoy la ciudad renace, también políticamente. Es un ámbito de confrontación de valores y de intereses, de formación de proyectos colectivos y de hegemonías, de reivindicación de poder frente al Estado.

### *La ciudad y el Estado: en y contra el Estado*

¿La ciudad contra el Estado? También se ha podido decir «La República contra las ciudades»<sup>4</sup>. Y todo lo contrario: el Estado actual como «república de ciudades» o quizás, como expresa el nuevo federalismo, como democracia territorialmente plural de nuevas-viejas regiones que son hoy sistemas urbanos más o menos polarizados por una capital y/o fuertemente articulados por un conjunto de ciudades-centro. En todo caso se cuestiona la relación tradicional de subordinación de la ciudad al Estado y se propone un nuevo reparto de competencias y de recursos. No tanto una relación basada en la jerarquía y en la compartimentación de competencias como una relación de tipo contractual y cooperador. Con independencia de que los sujetos de esta relación sean los estados, las regiones (o «comunidades autónomas» en España, «estados» en países federales, *Länder* en Alemania, etc.) o las ciudades. O todos a la vez. En cualquier caso esta traslación político-jurídica del Estado soberano a la contractualidad supone una importante innovación legal. Es la concepción «soberanista» del *droit administratif* que necesariamente se quebranta. El nuevo derecho público que se precisa deberá tomar elementos no sólo propios del *self-government*, del federalismo cooperativo y de la democracia participativa, sino también del derecho privado, por ejemplo en lo que se refiere a la contractualización de las relaciones interinstitucionales o a la cooperación público-privada en el marco del planeamiento estratégico. La flexibilidad que hoy demanda el urbanismo operacio-

nal tiende a romper las rigideces que muchas veces tiene el ordenamiento jurídico administrativo.

### *Ciudad y ciudadanía: una conquista permanente*

Si la mujer no nace si no se hace, como decía Simone de Beauvoir, al ciudadano le sucede algo parecido. Obviamente muchos nacen ciudadanos, pero otros no. Y a los que nacen teóricamente ciudadanos luego, o de inmediato, la vida, su ubicación en el territorio o en la organización social, su entorno familiar, su acceso a la educación y la cultura, su inserción en las relaciones políticas y en la actividad económica... les pueden llevar a una *capitis diminutio* de facto o incluso a no poder ejercer quizás nunca en tanto que ciudadanos. ¿El 50 por ciento de los habitantes de la mayoría de ciudades norteamericanas que nunca votan ejercen de ciudadanos? Algunas razones, objetivas, habrá que expliquen un comportamiento tan masivo y aparentemente tan anómalo o contrario a sus intereses. Por no hablar de los sin papeles, a los que el Estado y la ciudad actuales les niegan formalmente la ciudadanía para concederles únicamente el derecho a ser sobreexplotados. Sus hijos nacerán ya como no ciudadanos o con derechos reducidos.

La ciudadanía es una conquista cotidiana. Las dinámicas segregadoras, excluyentes, existen y se renuevan permanentemente. La vida social urbana nos exige conquistar constantemente nuevos derechos o hacer reales los derechos que poseemos formalmente. El ciudadano lo es en tanto que ejerce de ciudadano, en tanto que es un ciudadano activo, partícipe de la conflictividad urbana. No se trata de atribuir con un criterio elitista el estatuto de ciudadano a los militantes de los movimientos sociales, sino de enfatizar que un desarrollo pleno de la ciudadanía se adquiere por medio de una predisposición para la acción, la voluntad de ejercer las libertades urbanas, de asumir la dignidad de considerarse igual a los otros. Los hombres y mujeres habitantes de las ciudades poseen una vocación de ciudadanía.

### *La ciudad es una aventura de libertad<sup>5</sup>*

Una aventura y una conquista de la humanidad, nunca plena del todo, nunca definitiva. El mito de la ciudad es prometeico, la conquista del fuego, de la independencia respecto a la naturaleza. La ciudad es el desafío a los dioses, la torre de Babel, la mezcla de lenguas y culturas, de oficios y de ideas. La «Babilonia», la «gran prostituta» de las Escrituras, la ira de los dioses, de

los poderosos y de sus servidores, frente al escándalo de los que pretenden construir un espacio de libertad y de igualdad. La ciudad es el nacimiento de la historia, el olvido del olvido, el espacio que contiene el tiempo, la espera con esperanza. Con la ciudad nace la historia, la historia como hazaña de la libertad. Una libertad que hay que conquistar frente a unos dioses y a una naturaleza que no se resignan, que acechan siempre con fundamentalismos excluyentes y con cataclismos destructores. Una ciudad que se conquista colectiva e individualmente frente a los que se apropian privadamente de la ciudad o de sus zonas principales.

### *Las libertades urbanas*

Las libertades urbanas son muchas veces más teóricas que reales y sus beneficiarios pueden ser los primeros en reducirlas o aniquilarlas para muchos de sus conciudadanos. El mito de la ciudad es el del progreso basado en el intercambio, pero las ciudades también son sede del poder y de la dominación. La ciudad es un territorio protegido y protector que, formalmente, hace iguales a sus ciudadanos, pero las realidades físicas y sociales expresan a su vez la exclusión y el desamparo de unos frente a los privilegios y al pleno disfrute de las libertades urbanas de otros. En todos los tiempos han existido ilotas, colectivos aparcados en los suburbios, sin papeles. Incluso normas formales o factuales que excluían a sectores de la población de avenidas, de barrios residenciales, de equipamientos de prestigio<sup>6</sup>. En todos los tiempos la ciudad como aventura de la libertad ha hecho del espacio urbano un lugar de conquista de derechos.

### *La ciudad y la idea de ciudad*

La ciudad es —y es un tópico pero no por ello banal o falso— la realización humana más compleja, la producción cultural más significativa que hemos recibido de la historia. Si lo que nos distingue del resto de los seres vivos es la capacidad de tener proyectos, la ciudad es la prueba más evidente de esta facultad humana. La ciudad nace del pensamiento, de la capacidad de imaginar un hábitat, no sólo una construcción para cobijarse, no sólo un templo o una fortaleza como manifestación del poder. Hacer la ciudad es ordenar un espacio de relación, es construir lugares significantes de la vida en común. La ciudad es pensar el futuro y luego actuar para realizarlo. Las ciudades son las ideas sobre las ciudades. Pero, hoy como ayer, una gran

parte de la población del mundo vive en hábitats autoconstruidos, en los márgenes, en los intersticios, en las áreas abandonadas de las ciudades pensadas. Esta ciudad sin nombre de ciudad, que no aparece en los planos ni en los planes, responde también a una idea de ciudad por parte de sus autoconstructores. Una ciudad en proceso, frustrado muchas veces. Pero es también una prueba de que la conquista de la ciudad es también nostalgia de futuro, una conquista humana a medio hacer.<sup>7</sup>

### *La ciudad como lugar de la historia<sup>8</sup>*

La ciudad es pasado apropiado por el presente y es la utopía como proyecto actual. Y es el espacio suma de tiempos. Así como no hay comunidad sin memoria, tampoco hay ciudad sin proyecto de futuro. Sin memoria y sin futuro la ciudad es un fantasma y una decadencia. La vida de la ciudad se manifiesta por medio del cambio, de la diferencia y del conflicto. La ciudad nace para unir a hombres y mujeres y para protegerlos, en una comunidad que se legitima negando aparentemente las diferencias. Pero al mismo tiempo la ciudad une sobre la base del intercambio, de bienes y de servicios, de protectores y de subordinados, de ideas y de sentimientos. El intercambio sólo es posible si hay heterogeneidad, pero las diferencias expresan y pueden multiplicar las desigualdades. Y éstas generan conflictos, para mantener privilegios o para reducirlos, para extender los mismos derechos a todos o para aumentar la riqueza, el poder o la distinción de las élites urbanas. El conflicto social es inherente a la ciudad precisamente porque los proyectos humanos son contradictorios, responden a demandas y valores diversos, a necesidades e intereses opuestos. No hay urbanismo sin conflicto, no hay ciudad sin vocación de cambio. La justicia urbana es el horizonte siempre presente en la vida de las ciudades.

El urbanismo no puede «terminar» la ciudad, aplicarle la receta del fin de la historia. Es más importante lo que suscita que lo que hace, el proceso que el modelo. Y este proceso es social y cultural, enmarcado en formas heredadas y constructoras de nuevas formas, relaciones y significados.

### *La ciudad es comercio, es intercambio*

La ciudad vive cada día del intercambio, es la plaza, es el mercado. Intercambio de bienes y de informaciones. El intercambio supone paz y reglas, convivencia y pautas informales que regulen la vida colectiva. La ciudad es

comercio y cultura, comercio de las ideas y cultura de la producción de servicios para los otros. Comercio y ciudad son tan indisolubles como campo y naturaleza. La ciudad existe como encuentro de flujos.

Los egipcios representaban la ciudad mediante un eje de coordenadas; su cruce era la ciudad. Este encuentro de flujos se completaba con una circunferencia, la ciudad como lugar, como comunidad cotidiana, concentración de población heterogénea, abierta al intercambio. Pero también como lugar del poder, del templo y del palacio, de las instituciones y de la dominación. Y de la revolución cuando el poder se hace insoportable. Pero mientras tanto la ciudad debe funcionar como lugar regulador de un intercambio de vocación universal. Lo cual supone más orden que caos. Otra paradoja: la ciudad como lugar del cambio es lugar de rupturas de marcos institucionales, legales, materiales, culturales. Ciudad de la excepción necesaria. Pero la ciudad de la regla es la ciudad del orden y del derecho, de la cohesión y de la tolerancia. La regla democrática es orden como esperanza de justicia urbana, es decir, como proceso de conquista de derechos ciudadanos.

### *La ciudad y el sentido. Ética y estética urbanas*

La ciudad será tanto más incluyente cuanto más significativa. La ciudad «lacónica», sin atributos, sin monumentalidad, sin lugares de representación de la sociedad a sí misma, es decir, sin espacios de expresión popular colectiva, tiende a la anomia y favorece la exclusión. La ciudad se hace con ejes de continuidad que proporcionen perspectivas unificadoras, con elementos monumentales polisémicos, con rupturas que marquen territorios y diferencias y con centralidades distribuidas en el territorio que iluminen cada zona de la ciudad, sin que por ello anulen del todo áreas de oscuridad y de refugio. La ciudad sin estética no es ética; el urbanismo es algo más que una suma de recetas funcionales; la arquitectura urbana es un plus a la construcción. El plus es el sentido, el simbolismo, el placer, la emoción, lo que suscita una reacción sensual. La ciudad del deseo es la ciudad que se hace deseable y que estimula nuestros sentidos.

Ser ciudadano es sentirse integrado física y simbólicamente en la ciudad como ente material y como sistema relacional, no sólo en lo funcional y en lo económico, ni sólo legalmente. Se es ciudadano si los otros te ven y te reconocen como ciudadano. La marginación física, el hábitat no cualificado, la ausencia de monumentalidad iluminante, la no atractividad para los otros generan situaciones de *capitis diminutio* urbana.

### *La ciudad como espacio público<sup>9</sup>*

Por todo lo que antecede es lógico deducir que una de las líneas que recorran este texto es la reivindicación de la ciudad como espacio público. Negamos la consideración del espacio público como un suelo con un uso especializado, no se sabe si verde o gris, si es para circular o para estar, para vender o para comprar, cualificado únicamente por ser de «dominio público» aunque sea a la vez un espacio residual o vacío. Es la ciudad en su conjunto la que merece la consideración de espacio público. La responsabilidad principal del urbanismo es producir espacio público, espacio funcional polivalente que relacione todo con todo, que ordene las relaciones entre los elementos construidos y las múltiples formas de movilidad y de permanencia de las personas. Espacio público cualificado culturalmente para proporcionar continuidades y referencias, hitos urbanos y entornos protectores, cuya fuerza significativa trascienda sus funciones aparentes. El espacio público concebido también como instrumento de redistribución social, de cohesión comunitaria, de autoestima colectiva. Y asumir también que el espacio público es espacio político, de formación y expresión de voluntades colectivas, el espacio de la representación pero también del conflicto. Mientras haya espacio público, hay esperanza de revolución, o de progreso.



*Rambla de Barcelona: espacio público ciudadano, función integradora y emblemática, imagen internacional.*

*Urbanización no es ciudad*<sup>10</sup>

Y sin embargo en este siglo en que la ciudad lo es todo, un siglo XXI que se nos presenta con dos tercios, o tres cuartos, de la población habitando en regiones urbanas o urbanizadas y que en Europa ha alcanzado un nivel de generalidad que nos permite hablar de Europa-ciudad; pues bien, en este siglo urbano la ciudad parece tender a disolverse. Urbanización no es ciudad, otro de los hilos conductores de este texto. Crece la población suburbana, en algunas regiones europeas el suelo urbanizado se multiplica por dos en veinticinco años sin que haya aumentado la población<sup>11</sup>. La ciudad «emergente» es «difusa», de bajas densidades y altas segregaciones, territorialmente despilfarradora, poco sostenible, y social y culturalmente dominada por tendencias perversas de guetización y dualización o exclusión. El territorio no se organiza en redes sustentadas por centralidades urbanas potentes e integradoras, sino que se fragmenta por funciones especializadas y por jerarquías sociales. Los centros comerciales, las gasolineras y sus anexos incluso, convertidos en nuevos monumentos del consumo; el desarrollo urbano disperso, los nuevos guetos o barrios cerrados, el dominio del libre mercado sobre unos poderes locales divididos y débiles; los comportamientos sociales proteccionistas guiados por los miedos al «otro» y por el afán de ser «alguien»; la privatización de lo que debería ser espacio público... todo ello lleva a la negación de la ciudad. El libre mercado todopoderoso no tiene capacidad integradora de la ciudadanía; al contrario: fractura los tejidos urbanos y sociales, es destructor de ciudad.

*La vida de las ciudades*

La ciudad, a pesar de todo, permanece y renace. En cada etapa histórica se ha decretado la muerte de la ciudad; cada cambio tecnoeconómico o sociopolítico en algunos momentos ha parecido conllevar la desaparición de la ciudad como concentración densa y diversa, polivalente y significativa, dotada de capacidad de autogobierno y de integración sociocultural. Y siempre esta ciudad ha reaccionado, se ha transformado, pero ha continuado siendo ciudad. Existen dinámicas objetivas que refuerzan a la ciudad, exigencias de centralidad y de calidad de vida, economías de aglomeración y de consumo colectivo, requisitos de gobernabilidad y oportunidades de refugio. La crítica social o cultural a la urbanización es múltiple y poliédrica como la ciudad. Y arrastra consigo ganga con mineral rico, valores universales con intereses insolidarios. Los movimientos urbanos, vecinales o cívicos, pueden contener

lo mejor y lo peor de las gentes. En unos casos plantean conflictos de justicia social urbana, pero en otros expresan intereses excluyentes e insolidarios (a veces xenófobos o racistas). La crítica urbanística tanto puede estar al servicio de valores «passeistas», en sentido estricto «reaccionarios», como de búsqueda de nichos de mercado interesante (como algunas operaciones del llamado *new urbanism*, no por ello falto de interés). Pero también puede expresar el progreso de la mejor tradición urbanística, que vincula la vanguardia con la memoria, la funcionalidad con la justicia social, el proyecto con los entornos. La reacción política «descentralizadora», de autogobierno, de radicalización de la subsidiaridad a favor de los entes locales no está tampoco exenta de ambigüedades, y puede expresar reacciones proteccionistas, defensoras de privilegios, o encerrarse en pequeños mundos temerosos de insertarse en procesos globales. Aunque nos parece ante todo una exigencia de gobiernos de proximidad, de democracia deliberativa y participativa, de identidades y de pertenencias frente a procesos globalizadores anónimos e inasibles, frente a la frigidez del mercado y de la democracia electoral. La ciudad es de naturaleza caliente.

### *El autogobierno ciudadano como cuestión actual*

No es posible desvincular la reivindicación de ciudad del reforzamiento y la innovación de la gobernabilidad local, subestatal, de proximidad. La «globalización», es decir, la dialéctica entre los procesos globales y los locales, que se contraponen y se refuerzan mutuamente, es hoy no sólo admitida en teoría, sino fácilmente observable. Aunque a veces se utilicen fórmulas antiguas, la reivindicación de los ámbitos regionales o comarcales, la revalorización del municipalismo, el resurgimiento de nacionalidades integradas en estados-nación decimonónicos son fenómenos profundamente modernizadores. Y arrastran enormes ambigüedades, como ocurrió en el siglo XIX en los movimientos críticos con la Revolución Industrial. La exaltación de un pasado idealizado y de una identidad esencialista, el mantenimiento o restauración de instituciones arcaicas excluyentes y economías poco productivas, el encerramiento sobre ámbitos reducidos y defensivos que no se plantean posicionarse en el mundo exterior, que se percibe únicamente como peligro, la percepción del «otro» como una amenaza: todo ello es más que ambiguo. Pero hay otra cara de esta moneda: la gestión política de proximidad, las políticas públicas integradas, la innovación política participativa, la reinención de estructuras territoriales significativas que se posicionen en el mundo actual, la reconstrucción de identidades colectivas que

nos hagan existir en la globalización homogeneizadora y generen cohesión social. Hoy, la innovación política es posible y necesaria en los ámbitos globales y en los locales o regionales. Especialmente en las ciudades y en las regiones entendidas como sistemas de ciudades fuertemente articuladas. El territorio hoy no es sólo un dato, es también el resultado de una estrategia, una construcción voluntaria. Y la ciudad actual o existe como proyecto político innovador, competitiva en lo global e integradora en lo local, o decae irremisiblemente víctima de sus contradicciones y de su progresiva marginación.

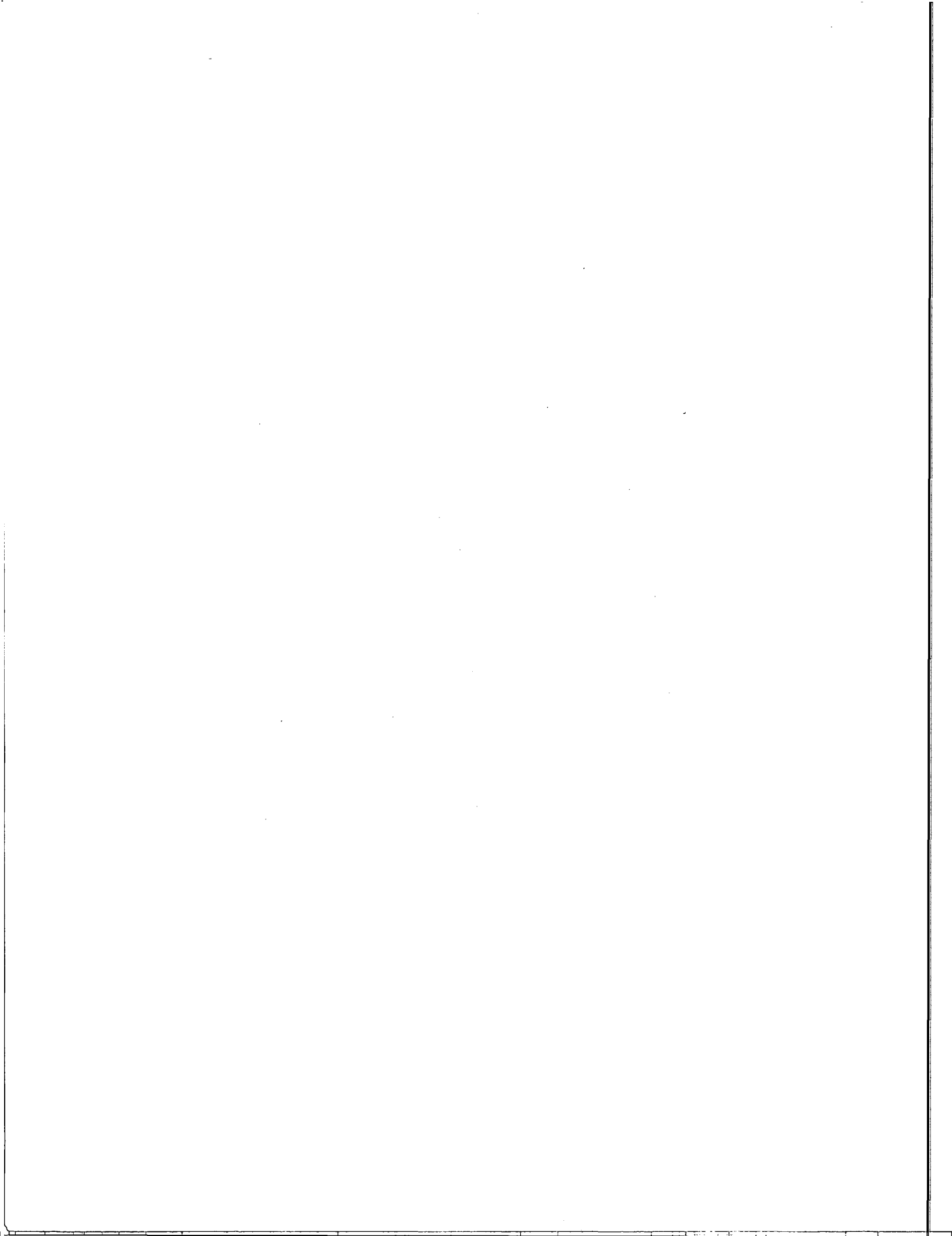
### *La ciudad y su conquista*

Y volvemos al principio, la ciudad conquista si es conquistada. La ciudad como aventura iniciática a la que todos tenemos derecho. Y es el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos establecidos y de los llegados de otros horizontes lo que hace a la ciudad viva en el presente, capaz de reconstruir pasados integradores y de proponer proyectos de futuro movilizados. Hoy sin embargo se percibe la ciudad como lugar de crisis permanente, de acumulación de problemas sociales, de exclusión y de violencia. El lugar del miedo que privatiza en vez de socializar el teórico espacio público. De límites difusos y crecimientos confusos, en el que se superponen o se solapan instituciones diversas que configuran junglas administrativas incomprensibles para los ciudadanos. Para muchos, y en especial para los jóvenes, la ciudad representa muchas veces no tanto una aventura colectiva conquistadora como un territorio laberíntico multiplicador de futuros inciertos para el individuo. A lo largo de este texto pretendemos argumentar que no nos encontramos ante la crisis de «la ciudad», sino ante el desafío de «hacer ciudad». Un desafío no exclusivo de las instituciones o de los planificadores, de los políticos o de los urbanistas, de los movimientos sociales organizados o de los agentes económicos. Es un desafío intelectual que a todos nos concierne. Es una exigencia y una oportunidad para todos aquellos que entienden que la ciudadanía se asume mediante la conquista de la ciudad, una aventura iniciática que supone a la vez integración y transgresión. La ciudad conquistada por cada uno de nosotros es a la vez la integración en la ciudad existente y la trasgresión para construir la ciudad futura, la conquista de nuevos derechos y la construcción de un territorio-ciudad de ciudades articuladas.

### *Los derechos ciudadanos*

«El aire de la ciudad nos hace libres» es una expresión de deseo, que tiene raíces muy reales en la historia, que ve en la ciudad un ámbito de posibilidades, pero que no corresponde a las realidades concretas que viven una parte muy importante de sus habitantes. Siempre ha sido así, pero siempre diferente. En cada época la ciudad ha sido un lugar de conquista de libertades y derechos, en cada época el lugar, los actores y los conflictos han sido distintos. La ciudad se transforma, su morfología, sus actividades, su población, sus comportamientos y sus demandas. Cada época debe definir su horizonte de derechos deseables, el nivel histórico de civilización. La ciudad es la gente, pero no toda la gente posee el estatus de ciudadanía, el estatuto de derechos y deberes que nos hacen ciudadanos iguales por lo menos formalmente. Atribuir la condición de ciudadano a todos los habitantes de la ciudad es el derecho más elemental a conquistar. Es preciso hoy redefinir los derechos ciudadanos. No son suficientes los derechos a elegir y ser elegido en el gobierno local, ni el derecho a la vivienda o a la educación. Se precisan derechos más complejos: a una participación política múltiple, al acceso universal a las tecnologías informáticas, al salario ciudadano, a la formación continuada. El derecho a la ciudad, que además de vivienda incluye entorno significativo, accesibilidad y visibilidad, elementos de centralidad y monumentalidad, equipamientos y entornos cualificados, mixtura de poblaciones y actividades.

La ciudad nos hace libres si podemos acceder a las teóricas libertades urbanas. Para ello deben cumplirse condiciones mínimas de organización física e institucional. Las alamedas por donde transitaran hombres y mujeres libres e iguales que anunciaba Salvador Allende en su último mensaje son una metáfora, pero también una realidad física. Es deber de los responsables políticos, de los líderes sociales, de los planificadores y diseñadores urbanos garantizar la centralidad, accesibilidad y cualidad de los espacios públicos, de los ejes y plazas con más valor simbólico, para que sean lugar de expresión de la ciudadanía frente a las instituciones de poder. La ciudad es el lugar del cambio histórico, de su materialización, el lugar de la manifestación con o contra el poder, de conquista de derechos. Todas las revoluciones democráticas se vinculan a la conquista del espacio público ciudadano por parte de las mayorías populares.





## CAPÍTULO 2

# LA CIUDAD EN SUS TRES DIMENSIONES O LA NUEVA REVOLUCIÓN URBANA

### *La ciudad, una perspectiva múltiple<sup>1</sup>*

La ciudad permanece a lo largo de la historia como territorio delimitado y un lugar significativo en el que se concentran poblaciones y actividades diversas. Y es también un punto de encuentro de flujos (de bienes, de servicios, de gentes, de ideas) que forman territorios o *hinterlands* de geometría variable. La ciudad ha sido siempre un fenómeno cambiante, tanto en su escala como en su estructura territorial, tanto en sus formas de gobierno u organización como en las culturas y en los comportamientos urbanos.

Otra cosa es que en nuestro imaginario cada uno tenga una visión aparentemente unívoca de ciudad. Aunque menos de lo que parece. Se identifica ciudad con una realidad histórica, física y simbólica —que generalmente coincide con el centro y algunos barrios que lo circundan. Y también con una realidad político-administrativa, el municipio. Ambos pueden coincidir, más o menos, pero están siempre corregidos por la subjetividad de cada persona. Además actualmente la realidad funcional del territorio y los trayectos de sus habitantes son intermunicipales y los límites territoriales físicos y simbólicos de las poblaciones de la aglomeración se confunden. Una parte

de la ciudad, barrios marginales o zonas no residenciales, no es percibida, no es «vista» ni reconocida como ciudad. Para los habitantes de ciudades-municipios en la periferia de la ciudad «histórica-simbólica», los lugares de centralidad y de identificación suelen estar situados en esta ciudad inmediata.

Se habla de «ciudad real», la aglomeración metropolitana, para distinguirla de la ciudad «oficial», administrativa, que tiene sin embargo una realidad indudable, pues es el ámbito del autogobierno local y en el que se manifiesta casi siempre un sentimiento colectivo de pertenencia o de identidad. Prueba de ello son las reacciones que se suscitan cuando se plantea integrar un municipio en otro mayor, aunque no exista solución de continuidad entre ellos. Y podemos denominar ciudad «ideal» (en el sentido de subjetiva, pensada e interiorizada como comunidad, no en el sentido de modelo deseado o perfecto) a la de nuestro imaginario. Es la ciudad que nos transmite la historia y la cultura, la ciudad de la memoria y de la identidad, que no siempre coincide con las anteriores y tampoco es la misma para todos, sobre todo cuando las poblaciones urbanas son cada vez más diversas por su origen y por su forma de vivir la ciudad. Tres ciudades en una: oficial, real e ideal.

Y en esta ciudad, o mejor dicho en cada una de ellas, conviven tres tipos de ciudadanos. Los que residen, es decir, que por lo menos duermen en ella, pagan impuestos y votan. Los que trabajan o estudian en ella, o requieren de sus servicios ordinarios, es decir, que la usan cotidianamente o de manera muy intensa y regular. Y los usuarios intermitentes o eventuales, los que acuden para consumir, para acceder a determinados servicios, para asistir a un congreso, a una feria o a un espectáculo, los que van por ocio o por negocio, que pueden representar tanto una población flotante previsible, estacional o periódica a lo largo del año como en otras ocasiones resultar esporádica o aleatoria. Un ejemplo sería la que procede del turismo, que depende de factores cambiantes e incontrolables, como los cambios climáticos, la imagen de seguridad o la aparición de nuevas ofertas<sup>2</sup>.

El análisis geográfico también nos lleva a distinguir tres dimensiones principales del fenómeno urbano. El territorio administrativo, el municipio o equivalente es una realidad inevitable, permanece como una importante unidad de gestión de las políticas públicas y es ámbito electoral, de organización y participación políticas, de recolección y agregación de la información. Una parte importante de las actividades interdependientes, de la movilidad de las personas, de la organización de los servicios y de las empresas, de las relaciones sociales y de la percepción simbólica corresponde al territorio municipal. La ciudad municipio principal es «centro» de la ciudad real o metropolitana. Y para los habitantes de los otros municipios metropolitanos

su ciudad es también centro, el más inmediato. La segunda dimensión, la ciudad real o metropolitana, es una realidad física y funcional<sup>3</sup>. Actualmente los servicios públicos tienden a consolidar la aglomeración urbana y a darle carácter oficial mediante nuevos entes políticos que se superponen a los municipios y a veces alcanzan mayor protagonismo que éstos (Londres, Toronto). Incluso se implementan reformas territoriales que generalizan administrativamente los territorios supramunicipales, como en la reciente legislación británica, francesa e italiana<sup>4</sup>.

En algunas ocasiones se logra la unificación de la ciudad real y la ciudad vivida, como en los transportes y la red viaria urbana, que definen territorios funcionalmente aglomerados y otros difusos o periféricos, o en las zonas logísticas e industriales, que proporcionan un empleo importante, o en las universidades y las grandes superficies comerciales y en algunos casos incluso los aeropuertos, que devienen nuevas centralidades dotadas además de atributos emblemáticos.

Hay una tercera escala territorial que va más allá de la vieja ciudad metropolitana, de la ciudad y sus periferias. Es la región urbana, la ciudad de ciudades, un sistema con vocación de construir una fuerte articulación en cuyo marco se puede dar una movilidad cotidiana significativa. Un territorio discontinuo territorialmente, con zonas de alta densidad y otras dispersas, con centralidades diversas<sup>5</sup>. En unos casos existe una centralidad indiscutible de la gran ciudad, como ocurre con Barcelona en Cataluña, mientras que la enorme fuerza de Madrid<sup>6</sup> en su región la aproxima más al modelo de aglomeración, de megaciudad, por lo menos tendencialmente. París es ambas cosas a la vez, gran ciudad con su centro y su periferia, formada por los cuatro departamentos que la rodean, y la gran región, L'Île de France, que incluye además otros cuatro departamentos. En otros casos el sistema es más equilibrado, sin que ello suponga un juicio de valor, como pueden ser los triángulos de Asturias (Oviedo, Gijón, Avilés) o del País Vasco (Bilbao-San Sebastián-Vitoria) o el eje urbano gallego (de Vigo a El Ferrol, con Pontevedra, Santiago y A Coruña). En Europa el Randstad holandés, el Rin-Ruhr alemán o la «terza Italia» del centro de la península son ejemplos muy visibles de esta escala urbana que se ha desarrollado en la segunda mitad del siglo XX.

El renacimiento político y cultural de nacionalidades y regiones, el reforzamiento de los niveles políticos intermedios en los estados unitarios y el auge de las tendencias federalizantes son una expresión de esta nueva escala urbana territorial, de la necesidad de definir políticas públicas para el espacio socioeconómico significativo hoy. Sea cual sea su expresión ideológica, el nuevo «regionalismo» es un fenómeno también extremadamente moderno.


Aunque algunas veces vive la contradicción entre la historia que lo legitima y cohesiona culturalmente (relativamente) y la dinámica territorial real (socioeconómica, que se expresa por la movilidad, los intercambios) que lo orienta en direcciones a veces distintas. En algunos casos el territorio de la «nacionalidad histórica» no coincide del todo con el ámbito socioeconómico significativo. Por ejemplo: en el País Vasco no parece que las relaciones con la zona francesa tiendan a ser más intensas que con La Rioja o Cantabria.

Esta tercera dimensión del territorio urbano no es un dato obvio, no hay una delimitación clara, es casi siempre de geometría variable, aunque las políticas y los mecanismos de cooperación deban delimitar territorios precisos en cada caso. Nos referimos al territorio como objetivo estratégico, como «proyecto». Es un territorio que cuenta con «promotores», agentes públicos y privados, más o menos concertados, de ámbito de ciudad o de región. En algunos casos puede explicitarse con un plan, una cooperación por programas, un *lobby* para determinados proyectos, una coordinación de actividades o servicios. En otros, es simplemente la expresión territorial de procesos económico-sociales en los que intervienen múltiples actores. El caso más simple es la región urbana o metropolitana resultante de la expresión de la ciudad metropolitana y de fusión de su segunda corona con ciudades con historia y centralidad propias. Entonces se produce una articulación de centralidades que constituyen una red densa, polarizada por una gran ciudad o, en algunos casos, por centros medio.

En otros casos se sitúa a una escala superior, por encima de las áreas metropolitanas y de las ciudades-región, y aparecen entonces las megaciudades y grandes regiones urbanas, que empiezan a estructurarse o por lo menos a definir proyectos comunes. Son las macrorregiones estratégicas y los «ejes» o «arcos», que en el caso de Europa son, además, casi siempre transfronterizos<sup>7</sup>.

Las regiones urbanas pueden encontrar su marco político en los entes intermedios (provincia o departamento) o, más probablemente, en las «regiones» políticas. Las megalópolis o macrorregiones requieren un mínimo de planificación o coordinación de grandes proyectos y servicios, pero no una estructura política sustitutiva de los entes locales.

La primera vez que se utilizó el nombre de «megalópolis» fue a finales de los años cincuenta para referirse al fenómeno urbano del noreste de los Estados Unidos, de Boston a Washington, con centro en Nueva York, un eje de más de 1.000 km con 40 millones de habitantes<sup>8</sup>. La megalópolis era un concepto distinto del de área metropolitana, pues definía una realidad diferente, de mayor escala y excepcional, en tanto que el concepto de área metropolitana se generalizaba en la misma época y se aplicaba a múltiples situaciones.



Las dos macrorregiones metropolitanas japonesas (Tokio-Yokohama y Kioto-Osaka-Kobe)<sup>9</sup> tienen más elementos de regiones estratégicas que de simple región urbana-metropolitana, entendida como extensión de la ciudad metropolitana surgida de la Revolución Industrial. Y es aún más claramente una macrorregión el eje entre ambas que articula el tren bala. En Europa se han popularizado la «banana azul» (de Londres al norte de Italia, siguiendo los ejes del Rin y el Ródano), el arco atlántico (de Amberes a Lisboa) o el arco mediterráneo occidental, que son territorios estratégicos, que existirán más o menos, o quizás casi nada, según las políticas exitosas que se puedan articular a esta escala. El auge de los planes estratégicos es en algunos casos una respuesta a este nivel, como lo fue el primer plan de Barcelona, que ya definía un territorio multipolar como objetivo estratégico deseable que incluía Valencia, Zaragoza, Palma de Mallorca, Toulouse y Montpellier como red de ciudades soporte de esta macrorregión europea. A diferencia del ámbito metropolitano, que al requerir políticas y servicios públicos estatales genera estructuras políticas administrativas y fuertes conflictos (entre los municipios y la región o el nivel intermedio o entre un municipio periférico y el central), el ámbito macrorregional más bien suscita interés y atracción, pues su balance es de suma positiva (nada a perder, todo a ganar). Por ejemplo ciudades como Marsella o incluso Lyon manifestaron su interés en articularse con la macrorregión estratégica propuesta por el Plan de Barcelona.

Ante esta complejidad territorial se multiplican las propuestas y las experiencias para construir una nueva gobernabilidad<sup>9 bis</sup>. En estos nuevos marcos físicos y culturales citados conviene anteponer la definición de las demandas sociales y de los derechos ciudadanos a la ingeniería institucional. Nos interesan las formas de gobierno y los mecanismos participativos en la medida en que expresan o hacen posible la confrontación de posiciones ante las distintas dinámicas urbanas que se manifiestan en la realidad urbana. Lo cual es indispensable para dejar sin coartada al fácil surfismo que tienta tanto a los profesionales. Sobre la base de posiciones políticas claras y de valores fuertes y explícitos, que no hay que confundir con dogmas especulativos o normativos, se deben hacer propuestas sobre la ciudad. Es decir, «hacer ciudad» a partir de la consideración prioritaria de los derechos de la ciudadanía en nuestra época y no de una visión unilateral y subjetiva del caos o de la difusión urbana desestructurada. Como se apunta en distintos momentos en este texto, una visión dialéctica de los procesos urbanos nos parece más adecuada. En la ciudad actual se perciben tanto dinámicas «objetivas» contradictorias como conflictos sociales, culturales y políticos entre colectivos diversos.

A partir de estos supuestos abordamos la realidad territorial de la ciudad en tres dimensiones que se sitúan en una escala de mayor subjetividad que la expuesta anteriormente. Todos vivimos una ciudad a tres dimensiones.

Una primera dimensión es la ciudad que podemos denominar «clásica», renacentista, barroca o preindustrial, que ha forjado durante generaciones y hasta hoy el modelo «cultural» de ciudad. Es la ciudad que percibimos en su totalidad, en la medida en que posee límites claros.

Una segunda dimensión es la ciudad resultante de la Revolución Industrial, de los centros históricos renovados y expandidos (Haussmann) y de los ensanches (Cerdá), de la zonificación o *zoning* de la moderna planificación urbana y de los suburbios populares. Es la ciudad que la mayoría de la población usa y conoce por sus trayectos habituales, pero sólo percibe parcialmente.

Y la tercera es la nueva ciudad que se forja hoy ante nuestros ojos, de difícil percepción por sus límites difusos y variables, que engloba la ciudad grande o conurbación preexistente y un conjunto de núcleos de todos los tamaños y edades, así como zonas rurales o espacios naturales. Es la ciudad que aún no entendemos, es el principal desafío urbano<sup>10</sup>.

*La ciudad del pasado como presente.  
La ciudad clásica y la ciudad moderna*

La ciudad «histórica» existe, y a fuerza de ser exactos hay que considerar, y por lo tanto catalogar, como ciudad histórica el conjunto de la ciudad heredada, tanto la ciudad medieval o romana como la ciudad barroca (o colonial en América Latina), tanto la ciudad de los ensanches y avenidas del siglo XIX como la de los barrios obreros y las fábricas del XIX y XX. Tanta memoria histórica poseen los monumentos civiles o religiosos como los barrios populares, las estaciones de ferrocarril o los puertos como los edificios centrales emblemáticos firmados por arquitectos renombrados. Otra cosa es dilucidar qué se puede o se debe conservar, renovar, reconvertir para un nuevo uso o directamente derribar para fabricar un nuevo espacio urbano.

El equilibrio entre la memoria y el futuro, el buen camino que nos conduzca al mejor uso posible de los elementos urbanos no es fácil de encontrar ni de seguir, ni hay recetas exportables o independientes de la realidad en la que se aplicarán. Muchos intereses y prejuicios dificultan evitar tanto el museo como el abandono. No es fácil acertar en la reutilización de la herencia o aplicar la decisión necesaria en ciertos casos de hacer tabla rasa para dignificar la ciudad existente. Siempre se trata de opciones delicadas para las cuales

no hay otro criterio que evitar cualquier fundamentalismo. No todo debe conservarse, y tampoco hay jerarquías inmutables, pero la herencia urbana merece ser considerada. Toda la ciudad es histórica, toda la ciudad es dinámica, todos los elementos de la ciudad heredada son susceptibles de permanecer o desaparecer, casi ninguno es sagrado. Hay que explicitar primero los valores y luego los objetivos urbanísticos. Y a partir de aquí evaluar las posibles opciones y sus impactos, para luego poder tomar decisiones bien justificadas.

Esta ciudad presente, pero que nos viene del pasado, es reducible principalmente a dos modelos: el «clásico» y el «moderno».

La ciudad «clásica», renacentista, barroca, que incluye y transforma la ciudad medieval, es la ciudad monumental, de los grandes edificios que dan identidad a la comunidad urbana. La ciudad del mercado y de la plaza, del ocio y del encuentro. Es la ciudad de la densidad y de la mezcla de usos y de poblaciones (por lo menos en el pasado), en la que el espacio público está siempre presente, el estar o el andar en la ciudad es el uso habitual. También es la ciudad del poder, religioso y político-militar, de los grandes edificios-fortaleza, que caen sobre el espacio público, del capitalismo mercantil (preindustrial), que hizo del intercambio el fundamento de la vida urbana. Esta ciudad fue *civitas* o *polis*, lugar de ciudadanía y lugar de poder, aunque unos fueran más ciudadanos que otros, ya que hasta el siglo XX la democracia fue, *de iure* o de facto, censitaria, según la propiedad, el nivel de educación y el rol patriarcal. Y en nuestra época los fenómenos migratorios han renovado formas de democracia censitaria.

Esta ciudad histórica es la que en nuestro imaginario identificamos casi siempre con ciudad *strictu sensu*, a la que atribuimos valor de centralidad, la que marca la diferencia, la identidad o la que por lo menos proporciona el emblema, la imagen de marca de la ciudad, la que aun ahora nos transmite más «sentido». La monumentalidad se convierte en elemento de integración ciudadana; la socialización del uso de la ciudad clásica es un requisito indispensable para la cohesión social y la gobernabilidad de la ciudad pasada y presente. La ciudad «histórica» está en nuestro imaginario, y también en la realidad física y funcional de la ciudad actual. El desafío hoy es saber encontrar su rol funcional y simbólico en el nuevo territorio urbano, que como dijimos va más allá de la ciudad metropolitana producida por la sociedad industrial.

La otra ciudad del pasado que hereda la ciudad actual es la ciudad «moderna», de la Revolución Industrial y de las nuevas infraestructuras ferroviarias y portuarias, de los ensanches y de las «nuevas» centralidades decimonónicas. También de los barrios obreros, algunos herederos a su vez de

los suburbios de la ciudad medieval o clásica, otros de la reconversión de pueblos agrícolas vecinos de la urbe comercial y administrativa y aun otros subproducto de la implantación de las industrias. Y también de la marginalidad y de la autoconstrucción, de «Las hordas» (Blasco Ibáñez), de las «clases peligrosas» (Chevallier), que atemorizaba a los burgueses de *La educación sentimental* (Flaubert) y atraía a los aristócratas decadentes de *Vida Privada* (Sagarra), la ciudad que pierde su nombre (Candel), de las barracas contemporáneas del desarrollo de los ensanches (Bohigas). Esta «otra ciudad», pobre y marginal, que hoy asociamos más con el mundo latinoamericano, estaba muy presente hasta hace pocas décadas en las ciudades europeas, y aún no ha desaparecido; el «cuarto mundo urbano», más o menos escondido, está en los centros degradados, en las periferias no renovadas y en los intersticios de la ciudad o región metropolitana.

La ciudad «moderna» o metropolitana, hija de la Revolución Industrial, es también la ciudad que merced a la electricidad y a las nuevas técnicas constructivas edificó en altura. Las modernas zonas centrales, en parte mediante la reforma de la ciudad histórica emprendida por Haussmann en París y en parte mediante los nuevos ensanches, como el proyectado por Cerdà para Barcelona, se reservaron prioritariamente a los sectores medios y altos, aunque también existan zonas de mezcla social.

Es sobre todo la ciudad que se expandió hacia las periferias, que colonizó las zonas rurales de los bordes y que incorporó funcionalmente, en muchos casos también administrativamente, a los municipios del entorno. Los nuevos medios de comunicación, basados en el vapor y en la electricidad (tren, tranvía, metro), hicieron posible la expansión de la ciudad metropolitana. Esta ciudad llega a nuestros días con multitud de problemas no resueltos, con deudas sociales pendientes, con barrios y municipios periféricos que no tuvieron nunca centralidad y que el tiempo ha deteriorado. Periferias afectadas por obsoletas y nuevas infraestructuras viarias, ferroviarias, portuarias o aeroportuarias y por la crisis de la vieja industria. Territorios mal conectados entre sí, en los que en el «mejor» de los casos la autoconstrucción fue sustituida por conjuntos residenciales públicos o «sociales», de espacios públicos y equipamientos pobres y de una homogeneidad social que genera en muchos casos un círculo vicioso que hace la exclusión más fuerte que la cohesión comunitaria<sup>11</sup>. Son áreas que hoy sufren una acentuación del proceso marginalizador cuando se convierten en el refugio de una gran concentración de nuevos inmigrantes, sin papeles, sin trabajo estable, sin integración cultural, en muchos casos sin aceptación social.

Estas áreas del desarrollo metropolitano, con sus tramas urbanas pobres y fragmentadas expresadas por la miseria del espacio público y la mala calidad

de los conjuntos de vivienda, han tenido históricamente gobiernos municipales débiles por la falta de recursos propios y por el escaso capital social e intelectual. A todo ello se ha añadido el coste que han pagado a la expansión de la ciudad central, que ha ido enviando a las «afueras» lo no deseado en términos de instalaciones logísticas, actividades molestas y colectivos sociales de bajos ingresos y en ciertos casos problemáticos<sup>12</sup>.

Esta ciudad nos plantea por lo tanto un doble desafío que, en términos de la sociología propia de la sociedad industrial, podríamos simplificar en el que representa por una parte la ciudad «burguesa», cuya calidad y funcionalidad está amenazada por la congestión y la especialización terciaria, y por otra la ciudad «proletaria», cuya composición social está cada vez más caracterizada por la presencia de las clases medias urbanas que demandan que se haga ciudad de «calidad», es decir, dotada no sólo de áreas de vivienda de *standing* ciudadano, con espacios públicos, equipamientos y servicios básicos adecuados, sino también con elementos de centralidad, de monumentalidad, con actividades y servicios atractivos para el conjunto de la ciudad metropolitana y que le proporcionen visibilidad en ella.

Los desafíos que plantean los dos modelos históricos de ciudad, la «clásica» o histórica y la «moderna» o metropolitana, han sido el marco de las respuestas que ha dado la cultura urbana de la segunda mitad del siglo XX. Con independencia de las políticas urbanas llevadas a cabo, hay que reconocer que las respuestas existen, que sabemos cómo hay que tratar ambos modelos según los objetivos que se consideren deseables. El ejemplo del urbanismo de las ciudades españolas ofrece una síntesis de los principales conceptos e instrumentos que se pueden utilizar con éxito para responder a estos desafíos<sup>13</sup>.

Pero hay una tercera ciudad que se configura ante nuestros ojos, compuesta por la movilidad que se da en los actuales territorios urbanos, la diversidad de espacios articulados en unos casos, fragmentados en otros, y las temporalidades urbanas coexistentes. La ciudad de la llamada «sociedad de la información» plantea nuevos desafíos para los cuales las respuestas son mucho más imprecisas y contradictorias. Y hay que reconocer que para esta tercera dimensión las respuestas, modestas o arrogantes, son por ahora muy insuficientes.

Apuntemos ahora únicamente un criterio de actuación que ampliamos más adelante: los proyectos urbanos potentes, con voluntad transformadora, estratégicos, deberían plantearse como intervenciones que tendrán efectos en las tres dimensiones citadas. Es decir, que, por ejemplo, un proyecto de nueva centralidad en la periferia de la ciudad central debería pensarse no sólo en relación a ésta, sino también como elemento polar de la gran región

urbana. Y lo mismo si se trata de un proyecto en el centro histórico, éste debe asumir un rol regional. Los proyectos urbanos serán tanto más constructores de ciudad cuanto más interescales sean, cuanto más se piensen como elementos transversales a las tres dimensiones urbanas.

*La ciudad futura como presente.  
El reto de hacer ciudad a tres dimensiones*

La ciudad futura es la que se está haciendo hoy; ¿es la ciudad futura la ciudad global? No, la ciudad global no existe físicamente. A principios de los noventa Saskia Sassen<sup>14</sup> puso de moda un *ranking* de «ciudades globales» a partir de una élite muy restringida formada inicialmente por Nueva York, Londres y Tokio para luego ampliar la lista sin que los criterios estuvieran muy definidos. En su libro *Ciudades globales* establecía como característica de éstas no sólo ser lugares de control, sino lugares de la producción de:

... servicios especializados que necesitan las complejas organizaciones para poder controlar la dispersión de la red de factorías, oficinas y servicios [...] y [...] de innovaciones financieras y la creación de mercados, ambos centrales en la internacionalización y expansión de la industria financiera.

Su interpretación fue una afortunada operación mediática, aunque no corresponde del todo a la mayoría de las realidades urbanas actuales, en las que se mezclan elementos globalizados (funciones, actividades, grupos sociales o culturales, relaciones) con otros «localizados», es decir, autocentrados en la actividad económica o las relaciones sociales de ámbito local o regional.

Por su parte, la conceptualización de Manuel Castells sobre la «ciudad global» la sitúa en un nivel «no urbano», puesto que define esta ciudad como una red de elementos globalizados que pueden o no estar físicamente en determinadas áreas urbanas. La «galaxia Internet» o la ciudad virtual son conceptos útiles para el análisis del mundo actual, pero pertenecen a un nivel de análisis distinto del que se requiere para implementar políticas de «hacer ciudad» en los espacios físicos concretos, en las ciudades singulares.

Y sin embargo la ciudad de la «sociedad de la información» existe, no es una utopía, ni una e-topía (según el conocido libro de Mitchell), y desarrolla una nueva lógica de producción con su reflejo en las sociedades y sus espacios urbanos<sup>15</sup>. No es una ciudad virtual, aunque posea elementos de

ésta, ni se confunde obviamente con la ciudad metropolitana, aunque en parte se superponga a ella. Esta ciudad futura que se construye hoy se desarrolla mediante dialécticas urbanas contrapuestas con algunos elementos comunes, como son:

- a) La construcción progresiva de un territorio urbano basado en redes (físicas y virtuales) y caracterizado por la discontinuidad, por la diversidad de centralidades y de movilidades, por la multiplicidad de temporalidades en los usos de la ciudad, por la heterogeneidad de núcleos de población (ciudades de distinta talla e historia, municipios y entidades intermedias que se solapan, mezclas de poblaciones residentes y poblaciones usuarias) y por la alternancia entre zonas densas y zonas difusas.
- b) El territorio de esta «ciudad de ciudades» es de geometría variable, no es solamente un dato (en realidad pueden hacerse mapas diversos según las dimensiones que se tengan en cuenta), sino también resultado de las estrategias públicas y privadas que se den en él.
- c) Los sistemas de gobierno, de planificación, de gestión de los programas y de los servicios públicos no pueden organizarse o diseñarse según los modelos administrativos tradicionales, por lo cual aparecen nuevos conceptos e instrumentos, como la planificación estratégica, la contractualización de las relaciones interinstitucionales, la cooperación público-privada, la gestión social, la participación deliberativa, etc.
- d) Nuevas fracturas y desigualdades sociales se añaden a las existentes: los colectivos sociales excluidos territorialmente debido a la fragmentación y a la privatización de los espacios urbanos y a la desigualdad ante la movilidad; la fractura «digital» entre las áreas bien conectadas telemáticamente (cable, especialmente) y entre los sectores sociales que disponen de los medios para usar las actuales TIC, tecnologías de información y comunicación, y el resto; los caídos de la vieja economía o los *out* respecto a las nuevas demandas del mercado; la exclusión de las poblaciones atraídas por el auge de las regiones urbanas «globalizadas» y que sufren múltiples discriminaciones (el efecto «llamada» no es producto de una legislación más o menos permisiva, sino de la atracción de los niveles de vida o de consumo que los medios de comunicación o la movilidad de las poblaciones difunden).
- e) Las nuevas políticas urbanas que hay que inventar. Hacer ciudad en esta tercera dimensión es hoy un reto comparable al que supuso

plantear la ciudad renacentista como expansión de los burgos medievales o el salto a la ciudad industrial y metropolitana respecto a la anterior. Se ha llegado a calificar este salto de «revolución urbana»<sup>16</sup>.

Es un salto de escala que exige modelos nuevos, aunque en esta fase, como ocurre siempre en el inicio de un período de cambio, se tienden a reproducir, reutilizar o adaptar los viejos modelos, sean los de la ciudad densa o los de la ciudad jardín, los del *zoning* o los del hábitat rural, los rascacielos en el campo o los viejos núcleos renovados. En el siguiente capítulo expon-dremos los modos y los modelos de intervención sobre los espacios urbanos actuales.

Esta ciudad plantea nuevos desafíos de oferta competitiva para la actividad económica, de cohesión social, de gobernabilidad y de sostenibilidad. Pero previamente debemos saber cómo es la sociedad urbana, qué nuevos comportamientos se dan en la relación población-territorio para construir las respuestas adecuadas, que pueden apoyarse en unos comportamientos o aspiraciones de la colectividad y contrariar otros, pero que deben tener en cuenta todos<sup>17</sup>.

Hacer ciudad en esta tercera dimensión urbana es seguramente el reto más difícil y novedoso, pero no implica dejar en segundo término las otras dos dimensiones. Los problemas heredados y no resueltos hay que abordar-los, por razones de justicia social y de funcionamiento del sistema urbano. Pero además en estas ciudades, la clásica y la industrial, se dan procesos de cambio que son también importantes oportunidades urbanas para el conjunto del sistema urbano regional.

El urbanismo debe afrontar el reto de «hacer ciudad» en esta tercera dimensión, y no podemos esperar a inventar y experimentar nuevos modelos. Ahora nos parece que debemos buscar fórmulas para que los proyectos urbanos de hoy, sean cuales sean su naturaleza y localización, tengan un impacto constructivo en las tres dimensiones citadas. Por su complejidad y diversidad de escalas, la ciudad es un todo, desde su dimensión arqueológica hasta la virtual, y los proyectos más interesantes, con más capacidad de transformación, son aquellos que tienen eficacia en las tres dimensiones, aunque se sitúen solamente en una de ellas.

La cultura del proyecto urbano hoy no se traduce en hacer productos urbanos, que son meras piezas desarticuladas, sino elementos de ciudad que construyen un puzle significativo.

*Urbanización y sociedad urbana hoy*

Mitificar el pasado es demasiadas veces el opio y el consuelo de los que buscan y encuentran un fácil eco popular, para justificar así el lamento sobre el presente. La ciudad del pasado no era casi nunca ni equilibrada territorialmente, ni cohesionada socialmente, ni integrada culturalmente, ni democrática políticamente. Tampoco nos consuela respecto al presente cuestionar esta mitificación. El hecho es que la ciudad-metrópolis-región urbana actual adolece de enormes desigualdades, disfunciones y despilfarros que por su escala y naturaleza merecen ser considerados específicos de la actual revolución urbana.

La literatura urbana actual, por lo menos la más crítica, coincide en tres líneas de análisis respecto a la llamada «nueva revolución urbana»: la fragmentación espacial, la desestructuración social y el debilitamiento del rol del Estado. Más adelante se tratarán más ampliamente estos temas. Solamente ahora queremos salir al paso de algunas simplificaciones, que proceden tanto del lado de la cultura crítica como de los análisis «surfistas», es decir, de las visiones unilaterales que sólo ven la dinámica más aparente y preconizan que hay que montarse en ella, en este caso la del mercado capitalista.

En primer lugar no hay una ciudad «emergente», difusa y discontinua como única realidad. Sí que hay una tendencia a la fragmentación del territorio, con zonas muy articuladas y otras marginadas, con áreas densas y polivalentes y otras de baja densidad y alta homogeneidad, con lugares fuertes y otros débiles. Es decir, la ciudad-región urbana es muy compleja y está sometida, como ya se dijo, a dinámicas contradictorias. La revalorización de la ciudad «densa», del ambiente urbano, de la mixtura social y funcional, de la interculturalidad... es la otra cara de la ciudad dispersa y segmentada.

Tampoco vale la confusión entre las muy reales dinámicas de segregación social en el espacio, de desestructuración de relaciones sociales construidas en la ciudad moderna, con la tesis de la inevitable dualización de la ciudad del siglo XXI. En las dos últimas décadas es cierto que son frecuentes los casos en Europa y más aun en Estados Unidos y América Latina de un aumento de la desigualdad social, un empobrecimiento de parte de los sectores medios y un aumento de los grupos de más altos y más bajos ingresos. Pero no sólo hay casos de signo contrario, sino que no hay ninguna evidencia empírica de que los sectores medios (que hoy incluyen a gran parte de los trabajadores asalariados no precarios) tiendan a desaparecer o a reducirse a un minoría<sup>18</sup>.

Y por último, sobre el debilitamiento de la intervención del Estado, nos parece que no debe entenderse como un abandono de la ciudad al libre

mercado sin más. Es cierto que la tendencia dominante en muchos casos es impulsar «la ciudad de los promotores» y que la cooperación «público-privada» ha servido en demasiadas ocasiones para favorecer intereses más privados que públicos. El debilitamiento del Estado tiene sin embargo manifestaciones diversas. Por una parte el planeamiento tradicional, más normativo pero menos operativo, ha sido sustituido a veces por el laxismo, aunque en otras ocasiones se han encontrado fórmulas interesantes aunque aún poco desarrolladas, como el planeamiento estratégico, el plan-programa-proyecto, etc. Por otra parte, la privatización de muchos servicios públicos y de programas de vivienda social no siempre se ha vinculado ni mucho menos a condiciones de reversibilidad y de control que garantizaran su universalidad y el cumplimiento de los objetivos de interés general. Lo cual no es necesariamente inherente a la concesión de la gestión de ciertos servicios o programas al sector privado o al tercer sector. No olvidemos además que para el 50 por ciento aproximadamente de la población mundial la vivienda y los servicios básicos no los ofrecen ni el Estado ni el mercado capitalista, sino que son resultado de un proceso de autoproducción.

En la urbanización actual sí que se dan sin embargo algunas características que plantean desafíos nuevos a las políticas urbanas, por lo menos por la escala en que se producen.

El rol organizador de la ciudad-centro (o en plural) sobre el territorio no es ni mucho menos completo. La ciudad-región es un mosaico de áreas globalizadas y articuladas con el exterior, otras en transición dudosa, otras abandonadas a su autosubsistencia, etc.

Hay un desfase entre la ciudad-territorio, la ciudad-población y la ciudad-gobierno. El gobierno local es múltiple y, con respecto a los roles que debería asumir, débil y confuso. Las administraciones son numerosas y se solapan. La población, diversa y segregada, oscila entre la vocación de apropiación particularista del espacio y la acción depredadora de un territorio que no siente suyo (población recién llegada o excluida, usuarios no habitantes). El territorio y la población se desbordan mutuamente. En unas áreas el territorio urbanizado no está estructurado por la población, como ocurre en la llamada ciudad emergente, en la cual la población residente particulariza su parcela o su «comunidad» y se aísla del conjunto. En otros casos la población no reconoce las demandas de sostenibilidad del territorio y convierte su instalación en él en una agresión al medio que puede acabar convirtiéndose en una herida de muerte<sup>19</sup>.

Una paradoja de esta relación entre sociedad y urbanización es que por una parte actúa una lógica productivista que explota el territorio y genera altos costes sociales y por otra la organización de esta región urbana no vie-

ne dada en su conjunto por la organización de la producción, como sucedía en la sociedad urbana industrial. Los centros de producción, el trabajo asalariado, las culturas de clase no estructuran la nueva complejidad urbana, solamente fragmentos de ella. En la ciudad industrial las contradicciones se expresaban dentro de un sistema de relaciones simétricas (capital-trabajo, poder oligárquico-clases populares urbanas, centro-periferia). En la sociedad de las regiones urbanas, las dinámicas segregadoras y tribales, el peso de las exclusiones de una parte y de los poderes decisorios externos de otra conducen a formas conflictivas, dispersas y asimétricas, difíciles de encuadrar en procesos negociadores, que pueden derivar en expresiones de violencia anómica.

La cultura urbana nunca ha sido homogénea. En las ciudades han convivido, o coexistido, siempre formas culturales cosmopolitas con otras localistas e identitarias, con una base cultural, si no común, sí predominante, que se expresaba a través del «civismo» del espacio público, ampliamente compartido por la gran mayoría. En la actualidad el cosmopolitismo de una élite ha derivado en la cultura globalizada mediática y mercantilizada, estandarizada y aséptica. Esta cultura pseudocosmopolita es consumida a posteriori por una gran mayoría por medio de la televisión, la publicidad, la música, el deporte espectáculo, etc. Y la cultura popular e identitaria se ha revalorizado y radicalizado en su localismo diferenciador, de barrio o de ciudad. Pero se ha hecho más plural por la coexistencia de colectivos culturales diversos debido al peso de las distintas inmigraciones y también por la diferenciación cultural más marcada entre grupos de edad, género, orientación sexual, opciones ideológicas poco estructuradas o minoritarias, sectas y tribus, etc.<sup>20</sup>.

Antes de indicar algunas respuestas posibles del urbanismo frente al actual mosaico urbano, conviene detenernos en los nuevos usos sociales de la ciudad, puesto que finalmente la ordenación de la vida urbana tiene como sujeto al conjunto humano, a las personas, no a las piedras ni los espacios vacíos.

El funcionamiento justo y eficaz del nuevo mundo urbano precisa la construcción de un sistema de relación entre actores urbanos estructurantes, reducir las exclusiones y promover pautas comunes básicas de convivencia. Esta política también requiere una gestión democrática de proximidad y una voluntad de «hacer ciudad como espacio público» a una nueva escala. No se producirá algo nuevo sin creatividad formal, y es preciso inventar un urbanismo distinto para esta nueva escala física y las nuevas relaciones sociales en estos espacios. Pero nada de esto se conseguirá si no se parte de una consideración objetiva de los actuales comportamientos sociales urbanos.

*Comportamientos sociales urbanos.  
La nueva autonomía del individuo urbano*

«Los medios de transporte, de comunicación y de almacenamiento permiten el *just in time*, evitan en muchos casos la co-presencia o simultaneidad, alargan las distancias cotidianas posibles... En teoría se multiplican las posibilidades de elección en todos los aspectos de la vida urbana, en la localización de actividades y de trabajos, en las relaciones personales y en el lugar de residencia, en el ocio y en vida asociativa o política...»<sup>21</sup>

Veamos algunos aspectos novedosos de las actuales sociedades urbanas:

- a) Se han generalizado *nuevos medios y formas de comunicación y consumo* que refuerzan la *autonomía individual*: el coche, el teléfono móvil, el ordenador personal, el *fastfood*, la congelación de alimentos, el microondas, la distribución a domicilio, el comercio abierto las 24 horas o hasta entrada la noche y los festivos, el comercio electrónico, la personalización de los productos y de los servicios, las bibliotecas y equipamientos culturales abiertos por la noche, las gasolineras (que integran bar, comercio, discotecas...), etc. Todo ello «libera» potencialmente al individuo del grupo familiar, vecinal, social, de una sola actividad al día, de un tiempo rígido y repetitivo, pero acentúa las desigualdades sociales, territoriales e individuales.
- b) *La sociedad urbana* actual aparece así como más *individualizada y diversificada*. El cambio económico y sus efectos sociales sobre el trabajo y la composición de la población activa (precarización, trabajo a domicilio o a distancia, poblaciones inmigradas, desaparición o deslocalización de sectores industriales tradicionales, multiplicación de formas de exclusión, importancia de la tercera edad «no activa», etc.) han roto la imagen de la ciudad dividida y enfrentada pero organizada (el conflicto social cumple también una función integradora) en grandes grupos sociales relativamente homogéneos (las clases sociales de la sociedad industrial). Una de las paradojas de esta sociedad individualizada y fragmentada es que también es una sociedad masificada por un consumo estandarizado, según pautas globalizadas, que tiene su templo en los centros comerciales.
- c) *La diversidad de la familia urbana* y su relación con la ciudad constituyen asimismo un hecho novedoso. La familia urbana también se ha diversificado, y el modelo biparental con hijos es uno entre otros y no necesariamente el mayoritario. En muchas ciudades europeas y americanas las familias monoparentales (en general madre con hijos)

y las personas que viven solas son tan numerosas como las familias biparentales. Y existen otros modos de instalarse en la sociedad urbana, y por lo tanto otro tipo de demanda de vivienda: jubilados (solos o en pareja, y luego solos), grupos de jóvenes, personas que se instalan temporalmente por razón de estudios o trabajo, allegados entre colectivos inmigrados, etc. Esta diversidad familiar no sólo afecta al tipo de vivienda demandada, sino también a la relación con la ciudad y las políticas públicas locales. La autonomía individual se manifiesta en la vida familiar cotidiana de forma radical. Cada miembro de la familia puede ir por su cuenta. Por otra parte la rapidez de los cambios sociales, las rupturas de información y formación entre los grupos de edad y la consecutiva pérdida de los ritos que en el pasado marcaban los tránsitos desde la infancia hasta la edad madura han puesto en crisis los modos de reproducción cultural intergeneracional.

- d) *Los tiempos y los espacios urbanos y la multiplicidad de movi- lidades.* El uso de los medios de transportes nos indica la diversidad de las temporalidades y espacialidades urbanas. Los desplazamientos «obligados» en la mayoría de ciudades europeas, es decir, residencia-trabajo-residencia<sup>22</sup>, tienden a no representar más de un tercio del total. La población activa tiene una movilidad diversificada, trabaja en horarios distintos, combina actividades diferentes, usa el espacio urbano con otras finalidades (consumo, servicios, atención a los niños, ocio, relaciones sociales, etc.). La movilidad de la población no activa aún es menos programada y previsible. Los adolescentes y los jóvenes usan la ciudad en otros espacios y en otros tiempos que sus padres. Y lo mismo la población jubilada. La ciudad de cada uno de estos grupos es distinta.

Se han experimentado algunas políticas públicas a partir del estudio del presupuesto-tiempo de las mujeres (por ejemplo: modificación de los horarios de trabajo, comercio y servicios)<sup>23</sup>. O de la necesidad de ofrecer un transporte público «a la carta» para personas que viven en áreas poco cubiertas por el sistema estándar y para personas de movilidad reducida.

Para una parte importante de la población urbana la ciudad debe funcionar 24 horas al día. Y en algunos casos se inventan «calles 24 horas», como en Curitiba (Brasil).

Otros sectores de la población, por el contrario, viven relegados en espacios rígidos y en tiempos inmóviles: son los condenados por el círculo vicioso de la exclusión, en barrios marginales, sin trabajo fijo

o en desocupación permanente, segregados casi siempre culturalmente, a veces sin papeles.

- e) En resumen, esta teórica multiplicidad de movilidades, de espacios y de tiempos de la ciudadanía es tanto un factor de democratización de la vida urbana para un parte de la población como causa de *nuevas desigualdades*. En la actual sociedad urbana se expresan desigualdades territoriales, sociales y culturales que combinadas rompen con el mito de la integración ciudadana de los países desarrollados. La movilidad social y la física por ejemplo se condicionan mutuamente: a menos movilidad física, menos posibilidades de movilidad social ascendente o incluso horizontal. Aparece un nuevo proletariado urbano heterogéneo, precarizado, mal pagado, ejército de reserva, a veces «ilegal» (los inmigrantes, los sin papeles), otras veces frustrado en sus expectativas (los jóvenes «cualificados» que no pueden acceder al nivel de vida de sus padres). En la ciudad opulenta la oferta de consumo es inaccesible a inmigrantes y a jubilados, a jóvenes y a desocupados. Bolsas de pobreza y de inmigración coexisten con áreas «globalizadas» ostentosas.

*La multiplicidad de relaciones sociales y de identidades.*

*La cuestión barrial y la conflictividad urbana*

La ciudad industrial ya rompió por lo menos en gran medida con las comunidades locales propias de la sociedad rural y que también existían en la ciudad «clásica». Sin embargo, una gran parte de la población urbana, las clases trabajadoras o populares y las clases medias, mantenía unas relaciones sociales circunscritas en su mayoría al marco familiar, de trabajo y barrial, ámbitos que frecuentemente se solapaban. En la sociedad urbana actual las relaciones sociales se han distendido, se han multiplicado y en consecuencia también se han hecho más débiles. Tanto es así que la literatura sociológica ha recuperado conceptos como anomia, sociedad rota, crisis de la cohesión social o fractura del tejido social.

Sin embargo, nos parece que hay que relativizar tanto la naturaleza de la crisis de la sociedad urbana como su novedad. Es cierto que los progresos de las autonomías individuales y la nueva escala del territorio urbano han multiplicado las relaciones sociales de cada individuo y de cada miembro de la familia, que se desvinculan en muchos casos del trabajo o del barrio. A esto se añaden ahora las relaciones a distancia por medio del uso generalizado de los ordenadores y del correo electrónico, además del teléfono y

ahora de la web cam. La multiplicidad de relaciones sociales evidentemente provoca que éstas sean por separado más débiles y menos multifuncionales que en el pasado, lo cual no significa que el individuo esté necesariamente menos «integrado» o más aislado. Paralelamente a esta multiplicidad de relaciones se da una diversidad de pertenencias; el grupo familiar se ha debilitado o se ha reducido, la comunidad local a veces ha desaparecido prácticamente o es poco relevante para muchos de sus habitantes, pero los individuos pueden al mismo tiempo formar parte de diversas entidades o asociaciones, participar en grupos de ocio, deporte o culturales, tener amistades diversificadas que no tienen vínculos entre sí, etc. Este individuo-tipo puede estar territorialmente incluso más vinculado a un área distinta de la que vive, por su trabajo, su actividad social o política, su origen o sus amistades. La multiplicidad de pertenencias e identidades parece consustancial a la sociedad urbana actual.

### *El barrio en la actualidad*

¿Significa esto que el barrio ha perdido toda significación? Una discutible conclusión a la que tiende una parte de la sociología y de la filosofía urbanas (aunque sea para lamentarlo) y que asumen alegremente a veces planificadores y arquitectos de la sociedad emergente. Como también es de dudoso valor la mitificación del barrio del pasado y la convicción de que es necesario mantenerlo o reconstruirlo a toda costa en la ciudad del siglo XXI. Creemos sin embargo que hay argumentos actuales en favor de la significación del barrio.

En primer lugar, tanto en las ciudades europeas como en las americanas, no solamente se mantienen los barrios como ámbito principal de la vida cotidiana de una parte importante de la población, sino que, para bien o para mal, en otros casos se «inventan», se crean barrios cerrados, *gated cities*, comunidades locales homogéneas.

En segundo lugar, la revalorización de la vida urbana ha dado lugar a una revalorización paralela del barrio como espacio público y de uso colectivo, con sus fiestas y sus tradiciones (a veces inventadas muy recientemente), su vida asociativa, las radios, revistas y televisiones barriales, la gestión cívica de equipamientos. También reaparece el barrio como espacio de convivencia y de solidaridad, de seguridad..., y se reclama cuando no es así. La atención a las personas mayores y solas, el apoyo mutuo entre familias de bajos ingresos, las redes de cooperación de base étnica, cultural o religiosa, etc., encuentran un marco adecuado en el nivel barrial.

Y en tercer lugar, el barrio es muchas veces un ámbito donde se expresan los proyectos y las demandas urbanísticas, los conflictos de valores e intereses. La escala barrial corresponde, más o menos, a la que requieren gran parte de los proyectos de hacer ciudad sobre la ciudad, de espacios públicos fuertes, que construyan lugares, y de nuevas centralidades. Es el ámbito de planes integrales de regeneración, renovación y reconversión urbanas. Y en muchos casos también es una escala adecuada para definir áreas de actuación en las periferias para hacer ciudad cualificada allí donde sólo hay mala urbanización. En este ámbito la vieja vida asociativa se reconvierte, para lo bueno y a veces para lo malo, en marco de manifestación colectiva de las demandas de sus habitantes.

Por lo tanto no debe sorprender que la revalorización política de lo local se exprese también mediante políticas de descentralización municipal y participación ciudadana<sup>24</sup>. En Francia se vota una ley denominada de proximidad que complementa la descentralización con «comités de barrio». En Nueva York, el 11 de septiembre ha generado una movilización participativa de los barrios. En Buenos Aires se constituyen articulaciones barriales, asambleas vecinales, como interlocutores del gobierno de la ciudad, que promueven proyectos alternativos y construyen lazos de cooperación y solidaridad<sup>25</sup>.

### *Malestar y conflictividad urbana*<sup>26</sup>

El malestar urbano tiene muchas causas que en otro capítulo tratamos, y no se puede atribuir a la especificidad de la vida urbana, a la forma de la ciudad, a su organización y a las políticas públicas locales. Es el malestar que pueden provocar las incertidumbres sobre el empleo, la movilidad social o la actividad económica, las dificultades para aceptar y convivir con colectivos inmigrados culturalmente distintos y que entran en competencia en el territorio y el trabajo, la inseguridad que genera la delincuencia organizada internacionalmente, por no citar las decisiones políticas y económicas que afectan a la vida de los ciudadanos pero que se toman muy lejos y desde centros muchas veces inaccesibles. El malestar ciudadano en estos casos es el malestar de la ciudad continente de problemas que no ha generado y que difícilmente puede resolver satisfactoriamente ella sola, con las competencias y los recursos de sus gobiernos locales y la voluntad de sus ciudadanos.

Pero hay un malestar más específicamente urbano, vinculado al funcionamiento de la ciudad, a las formas que toma el desarrollo urbano, a la gestión pública de las políticas urbanas. En este apartado exponemos los aspectos

tos que nos parecen más significativos y relativamente novedosos de la conflictividad urbana.

La crisis de la cohesión social no es en sí misma causa de conflicto, y casi podría decirse lo contrario. La debilidad del tejido social, los colectivos poco integrados en los sistemas socioculturales y políticos, las áreas urbanas segregadas o marginales... todo ello conduce, como se dijo en un punto anterior, a formas de conflictividad asimétrica. Es decir, expresión de malestar con escasa capacidad de construir espacios de negociación y de generar interlocutores válidos, en el supuesto de que existan los que pueden dar respuesta. La conflictividad simétrica, en cambio, como la que puede darse entre un barrio consolidado y organizado y un ente político local competente, es una forma de crear cohesión social.

La realidad actual de los conflictos urbanos no corresponde exactamente a la construcción ideológica de los años sesenta y setenta, que si bien en parte era especulación mitificadora tenía una base real al establecer un cierto paralelismo entre el conflicto capital-trabajo y el que se daba en los barrios populares sobre el consumo colectivo (vivienda, equipamientos, renovaciones urbanas) entre la población residente y las actuaciones conjuntas de entes políticos y agentes privados. De lo dicho hasta ahora es fácil deducir la complejidad y ambivalencia de la actual conflictividad urbana. En las demandas y reacciones sociales se pueden expresar actitudes conservadoras de situaciones de privilegio y defensa legítima de los derechos de los residentes a no ser desplazados por proyectos especulativos. O pueden tener una base racista, xenófoba, excluyente respecto a sectores pobres o por el contrario responder a la reivindicación de un proyecto de barrio o de ciudad integrador y opuesto a operaciones fragmentadoras del tejido social.

Y por último es de resaltar que hay un desfase entre la realidad tridimensional de la ciudad, de los procesos urbanos que generan las contradicciones y exclusiones y los movimientos urbanos y asociaciones ciudadanas que en general se mueven entre el barrio y la ciudad tradicional, de ámbito municipal.

En esta sociedad urbana, socialmente muy compleja, en la que se expresan intereses muy diversificados y demandas individualizadas, en la que la multiplicidad de actores sociales se confronta a su vez con una multiplicidad de actores públicos, tan difícil resulta que emerjan propuestas de amplia base desde la sociedad civil como que las instituciones políticas generen mecanismos de representación eficaces. Es el problema pero también la oportunidad de innovación política que se plantea hoy en el ámbito local urbano y regional. Las experiencias de democracia participativa, deliberativa, digital, el planeamiento estratégico y concertado, la gestión cívica de programas y de equipamientos, etc., son fórmulas que se han desarrollado desde estos ámbitos<sup>27</sup>.

## BOX 2.1

*La utopía urbana*

J. B.

Una nueva utopía para las ciudades es lo que reclama Bruno Fortier en su presentación como nominado al gran premio de urbanismo francés. Fortier es arquitecto, autor de hermosos libros como *La metrópolis imaginaria* y *El amor por las ciudades* y urbanista de grandes proyectos en París, Nantes, Amiens, etc. Nos dice que ya no basta con rehacer la ciudad y sus centros, con hacer ciudad en las periferias mal urbanizadas procedentes de la ciudad industrial ni con integrar los polígonos de los sesenta resultantes de unas políticas de vivienda sin visión ciudadana. Es cierto, esto lo sabemos hacer, otra cosa es que haya voluntad política o competencia profesional para hacerlo bien. Pero hay un desafío mayor, más difícil por la novedad de su escala y la complejidad de los procesos en estos territorios indecisos que se han ido creando desde los setenta. Con optimismo los denominamos región metropolitana o «ciudad de ciudades», tema que Oriol Nello analiza críticamente en su reciente libro (Edicions 62), o «ciudad digital», en las recientes y estimulantes obras de Miquel Barceló y Manuel Castells. Son zonas sin densidad demográfica ni social, sin diversidad en sus productos aislados (parques temáticos, barrios cerrados o áreas logísticas), que se comen la geografía viva y construyen culturas muertas. Es la ciudad sin sentido, o el sentido de la no-ciudad. Que contamina y pervierte la ciudad, a veces en áreas con vocación ciudadana consolidada (como se quiso perpetrar con el proyecto Barça 2000) o en zonas estratégicas que exigen precisamente imaginación cultural con sentido de lo público y no arrogancia ignorante con obsesión de lucro (véase Diagonal Mar). La reinención de la ciudad allí donde se ha perdido es una labor política e intelectual, no un resultado mecánico del mercado más destructor que creador de nueva vida urbana. El período posterior a 1992 nos dejó un virus maligno: la ciudad-negocio, y no siempre se ha sabido resistir a la tentación de venderla por piezas al mejor postor. Aún estamos a tiempo de pensar primero, decidir democráticamente después y poner condiciones a los promotores luego. No teman, a la larga ganaremos todos si hacemos ciudad para todos.