

# CIUDADES EN BUSCA DE RIQUEZAS, ¿COMPETITIVIDAD, CALIDAD O QUIMERA?

CITIES LOOKING FOR RICHNESS,  
COMPETITIVITY, QUALITY OR CHIMERA?

Juan Luis de las Rivas Sanz\*

## RESUMEN

En Europa el plan urbanístico está convirtiéndose en un documento de carácter normativo cada vez más complejo y está perdiendo su vocación inicial de “dar forma” a lo urbano, razón por la cual aparecen con fuerza otras formas de intervenir en la ciudad como son los Planes Estratégicos. A partir de ahí, en el presente artículo, se pone en tela de juicio si la planificación urbana está al servicio de la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos o si por el contrario está al servicio del desarrollo económico, siendo la calidad de vida una consecuencia final. No llegando a resolver esta cuestión se plantean algunas ideas de la relación existente entre las ciudades y la creación de riqueza. Para ello se hace referencia a una serie de textos elegidos a partir de un mismo prejuicio: “las ciudades son más ricas y prósperas, cuando son más creativas”.

## ABSTRACT

In Europe, the urban plan is changing into a more complex legal document, and is losing its initial purpose of “giving shape” to the city; in that way, new intervention proposals are appearing, as for example the Strategic Plans. In that way, in the present article, it is questioned if the urban planification tries to get a better quality of life, or if it tries to be useful for the economic development, being the quality of life the final consequence. It is not answered but it deals about some ideas of the relation between cities and richness. So there are comments to some texts chosen because all of them respond to the same concept: “the cities are richer and more successful, when they are more creative”.

## Las ciudades siempre haciéndose o la necesaria crisis de los planes urbanos

El abandono de la planificación urbana omnicomprensiva es consecuencia de la dificultad de pensar un contexto complejo, cada vez más imprevisible e inestable. Si el plan general de ordenación municipal ha sido el instrumento estrella de la cultura urbanística europea, su puesta en crisis puso en crisis al conjunto de la disciplina. La crítica puede resumirse en la acusación de rigidez y de ineficacia, acentuando su fracaso como instrumento de re-equilibrio territorial, de control de la especulación y de creación de calidad ambiental.

En casi todos los países de Europa, el plan urbano ha sido progresivamente reducido a un instrumento administrativo de regulación de la actividad edifica-

---

\* Profesor Titular de Urbanismo, Universidad de Valladolid.

dora y de control de los usos urbanos, un documento de carácter normativo cada vez más complejo y alejado de su vocación inicial y global de “dar forma” a lo urbano. La crítica comenzó aquí, desde la forma, lejos de una administración que se había apropiado del instrumento abrumada por la creciente complejidad del negocio urbano.

La acumulación de los fantasmas que acompañan a la especulación inmobiliaria, la rapiña de los intereses económicos, el desastre físico de los nuevos fragmentos urbanos, la lentitud administrativa... han sido algunos de los factores que también han contribuido a cierto “descrédito” del plan general de ordenación como instrumento clave para la ciudad. Por ello los planes estratégicos y otras formas programáticas de intervenir ajenas al plan urbanístico. Pero, ¿qué relación mantienen estos nuevos instrumentos con lo que hoy es motor del cambio?, ¿no se tratará de ajustes más bien de tipo retórico, mientras que la ciudad en su conjunto vive sin proyectos abandonada a las fuerzas e intereses dominantes?.

La sustancia económica del proceso urbanizador es evidente. El interés por abaratar los costes derivados del suelo conecta con el afán de prosperidad y equidad que todas las ciudades tienen. El suelo es además el aspecto más “local” de las economías urbanas<sup>1</sup>, y aunque la legislación propuesta en España en 1990 pasaba por la generalización de instrumentos urbanísticos redistributivos abstractos –áreas de reparto y aprovechamientos tipo– ahora parece que sólo se puede ofrecer más suelo, olvidando la incapacidad de los sistemas reguladores para incidir en la demanda o para organizar con eficiencia la oferta cuando hay sectores de demanda –de vivienda– insolventes y el simple incremento en la oferta tiene resultado incierto. Sabemos que el plan urbano no puede resolver por sí sólo las disfunciones de la renta urbana, que no pueden resolverse sin el establecimiento de las prioridades que cada tiempo reclama. Sin embargo las reformas legislativas no han planteado nunca una reflexión sobre cómo deben ser ordenadas nuestras ciudades, cuáles deben ser los objetivos cualitativos de esa ordenación o sobre si los instrumentos de ordenación existentes son los adecuados.

Pero es en el terreno del cambio económico y social donde han surgido los factores generadores de inestabilidad del planeamiento urbanístico, factores que pueden a la vez establecer el marco para su adecuación a las necesidades reales: ligadas

---

<sup>1</sup> Cabe preguntarse todavía hoy de forma objetiva, ¿son la estructura de la propiedad y las condiciones de la renta urbana en España un elemento determinante en la rémora del desarrollo económico deseado? No se trata ya de acudir a análisis de las relaciones entre localización, transporte y renta urbana, tipo Wingo, Muth o Alonso, sino de complementarlos de manera definitiva con estudios amplios e interdisciplinares que permitan discutir con base científica tantas opiniones, aparentemente autorizadas por breves estadísticas, sobre porqué el suelo en España es tan caro. En el contexto de la discusión sobre el Libro Verde del Ambiente Urbano, el entonces Director General de Ordenación y Coordinación Ambiental español llega a afirmar, en relación con nuestro urbanismo capitalista: “*En la proyección territorial y urbana del capitalismo meridional, la necesaria acumulación de capital financiero recurre, con exceso, a procedimientos de revalorización absoluta o diferencial de la renta del suelo, utilizando una estrategia de acumulación residual típica de las economías precapitalistas, y olvidando el recurso más eficaz, más dinámico y más emprendedor, al beneficio industrial*” (ver “El Futuro Europeo del Medio Ambiente Urbano”, Secretaría General de Medio Ambiente, MOPT 1991, p. 24).

a la evolución de la estructura familiar, a la emigración, a demandas sociales nuevas y a cambios tecnológicos y productivos.

Algunas inversiones públicas han sido determinantes por sus efectos en el territorio y existe un renacimiento en las ciudades –no sabemos con qué alcance– en gran medida fruto de su re-equipamiento y de la transformación de sus infraestructuras básicas, en un contexto global de competencia. Asimismo, las políticas de suelo se activan con “nuevos” mecanismos legales y con actuaciones públicas singulares. Si observamos lo que ocurre en cada caso, descubrimos cierta relatividad en los condicionantes. Incluso se interpreta lo contrario de situaciones análogas, en las que varían las “pequeñas” circunstancias concretas, porque no ocurre siempre lo mismo de la misma manera. Los defensores de las grandes tendencias tampoco aportan soluciones. De hecho la planificación no se cuestiona en todo aquello que se considera en crisis, continuamente se reclama nueva legislación con el afán de regularlo todo, a la vez que se defiende liberalizar aquellos sectores “que deben ser regulados por el propio mercado”. Suele ser en los sectores rentables, donde hay que evitar compromisos a medio plazo, afectando a las decisiones sobre el territorio y a los conflictos derivados de un contexto de recursos públicos escasos.

¿Sigue siendo válido lo que Le Corbusier consideraba: “...un trazado regulador es un seguro contra la arbitrariedad...”, “... hacer un plano es precisar, fijar ideas. Es haber tenido ideas. Es ordenar esas ideas para que se hagan inteligibles, posibles, transmisibles. Es preciso pues manifestar una intención exacta...?”<sup>2</sup>.

El papel relativo de los planes urbanísticos es simple fruto de nuestro conocimiento imperfecto de la realidad, de la necesidad de plantear pragmáticamente horizontes abiertos a un futuro dependiente de cambios, externos e internos, difíciles de predecir. Esto no quiere decir que los proyectos más o menos colectivos no sean positivos para las ciudades. Hoy, más que nunca, las ciudades dependen de su propio dinamismo, de su capacidad creativa, y no sólo de lo que se viene de fuera.

Una de las claves del planeamiento urbano en el futuro estará precisamente en cómo éste *administra la incertidumbre* que le es propia, y no su referencia a imposibles certezas. El plan está en crisis en la medida que la ciudad está en crisis, de hecho la ciudad es el espacio de la crisis, su inestabilidad es una variable asociada a su vitalidad, a su imperfección permanente. Las ciudades permanecen y cambian, sobreviven a la tragedia y acogen el complejo sistema de interferencias y colisiones de los objetos y de los seres que las habitan. El urbanismo no puede eludir esa situación de crisis, su solidez está en su adecuación, en su adaptabilidad a las necesidades y exigencias concretas simultáneas a la exigencia de vincularse a valores estables. Algunos planes, concebidos como estructuras variables, abordan sus objetivos en función de las cuestiones que pueden ser abordadas con mayor seguridad o urgencia, reconociendo en gran parte del territorio existente estructuras ya solventes y formas consolidadas de comportamiento. Algo que va más allá de la crítica porque exige una actitud renovada, donde hablar de *urbanística desorientada* o de sustitución del mito

---

<sup>2</sup> Le Corbusier en “*Vers une Architecture*” (1923).

de la ciudad por lo urbano, como hace F. Choay<sup>3</sup>, sirve sólo si interpreta la situación de partida sin convertirla en una batería de callejones sin salida. Para adecuar los instrumentos de ordenación a sus objetivos en cada caso, para introducir formas de planificación articuladas de forma no jerárquica sino interdependiente, vinculadas a las escalas y a los temas que les son propias, partiremos de una realidad urbana y territorial que ya tiene forma, de su reconocimiento diferenciado, de las estructuras de las que disponemos ya en cada caso, antes de introducir las nuevas, de lo que sabemos, recomponiendo constantemente este conocimiento. Ojalá en la práctica exista la sensibilidad suficiente para hacerlo.

La lentitud con la que en nuestro país evolucionan los planes o instrumentos supramunicipales, contrasta con la discusión en los países más avanzados, hoy centrada en la administración del crecimiento urbano –*growth management*–, con lógica supramunicipal e integradora. De hecho en los sistemas urbanísticos europeos encontramos referencias útiles para los planes y para su eficacia: la relación entre lo estructurante en el territorio y lo local, característico del mejor urbanismo anglosajón; la capacidad de concierto económico entre las administraciones para la necesaria inversión en las ciudades, básicamente mediante el compromiso de fondos estatales o regionales, en Alemania o Francia; la capacidad de orientar las plusvalías de la nueva urbanización y el sistema de tutela ambiental en Holanda; o la simple riqueza de la estructura de conocimiento relacionada con la planificación, característico de Italia. La planificación en sus diversas formas, es el único instrumento del que disponemos para alcanzar determinados objetivos, sobre todo allí donde el mercado es incapaz de actuar por sí sólo, al menos en cuanto garante de los intereses colectivos.

### **Creatividad local y límites de la creación de riqueza**

Frente a los que explican con aparente claridad los efectos de las transformaciones de la “globalización” –las nuevas concentraciones de capital, la difusión de la innovación y la reestructuración de la producción...– sobre las estructuras territoriales cabe pensar que los efectos espaciales de la reestructuración del sistema no son tan evidentes<sup>4</sup>, sobre todo en la medida en que conviven con situaciones económicas y modelos heredados, espacios configurados culturalmente en los cuales es difícil

---

<sup>3</sup> Ver de Françoise Choay “L’urbanistica desorientata”, en J. Gotmann y C. Muscara en “*La città prossima ventura*” –Laterza, Roma 1991– y “Le règne de l’urbain et la mort de la ville”, en el Catálogo “La Ville. Art et Architecture en Europe 1870-1993” –Centre Georges Pompidou, París 1994–.

<sup>4</sup> Los primeros en aventurar los cambios ya intentaron mostrar su complejidad, aunque otros confundieran los mensajes, es el caso de Alvin Toffler en “*The Third Wave*” –Pan Books, London 1980; trad. de A. Martín “La tercera ola”, Plaza y Janés 1988– y de Daniel Bell en “*The coming of Post Industrial Society*” –Basic Books, London 1973; trad. de R. García y E. Gallego, “El advenimiento de la sociedad industrial, Alianza ed. 1976–. Trabajos más recientes siguen insistiendo en ello, como los artículos recogidos por J. Gotmann y C. Muscara en “*La città prossima ventura*” –Laterza, Roma 1991– o el trabajo de A. Rodríguez Pose en “*Reestructuración Socioeconómica y Desequilibrios Territoriales en la Unión Europea*” – Instituto de estudios económicos, Madrid 1995–.

detectar lo que corresponde a los nuevos tipos postindustriales dominantes. La difusión de la innovación a veces es correlativa a la difusión de la desigualdad, aunque ésta sea menos evidente. No todo ocurre en cada lugar de la misma manera, aunque sepamos que la naturaleza de la ciudad, también a partir de sus relaciones con el territorio, está cambiando.

La planificación urbana ha estado al servicio, básicamente, de la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, al menos en sus condiciones espacio-materiales. La cuestión es si debe estar, por el contrario, más bien al servicio del desarrollo económico, entendido éste como incremento de riqueza y entendida la calidad de vida como una simple consecuencia. No puedo resolver esta cuestión, pero sí puedo plantear algunas ideas sobre cómo las ciudades tienen que ver con la creación de riqueza, no tanto para decir que en las ciudades hay riqueza, algo evidente, sino para verificar el mito de una posibilidad de riqueza siempre creciente y capaz de alcanzar a todos.

Para ello me apoyaré en unos textos elegidos a partir de un prejuicio: **las ciudades son más ricas, son más prósperas, cuando son más creativas**. Al hablar de las ciudades hoy se insiste en los factores de competitividad, derivados de análisis económicos. La capacidad de competir está asociada a la productividad y al uso de la tecnología. También se habla de la innovación como factor determinante, algo que no es simple consecuencia de estar al día en tecnología: exige ser creativo.

Jane Jacobs en su libro *“Las ciudades y la riqueza de las naciones. Principios de la vida económica”*<sup>5</sup> investiga una explicación económica de la situación contemporánea concebida desde las ciudades. Aborda, con su singular punto de vista, el riesgo permanente de estancamiento de la expansión económica, describiéndola como una situación de “estancamiento”: estancamiento económico e inflación simultáneos –precios elevados y poco trabajo estable–<sup>6</sup>. No podemos perder de vista que todo el sistema capitalista se apoya en las expectativas de incremento de prosperidad, y a ello van orientados

---

<sup>5</sup> Jane Jacobs, *“Las ciudades y la riqueza de las naciones. Principios de la vida económica”*, Ariel, S.A. Barcelona, 1986.

<sup>6</sup> Jane Jacobs distingue entre economistas de la oferta y economistas de la demanda. En síntesis, los que fundan en la demanda la expansión económica confían en que el incremento del dinero efectivo incrementa el consumo, con lo que aumentan los precios y se dinamiza la producción, siendo determinante el dinero disponible. Los que fundan el crecimiento económico en la oferta afirman que la expansión económica es fruto de una producción y comercio en expansión, con expansión económica los precios tienden a subir y el desempleo a bajar, y en períodos de recesión los precios tienden a bajar y el desempleo sube. Sin embargo en la estancación a un incremento de precios le corresponde aumento del desempleo, y no existe todavía una explicación efectiva o satisfactoria. Adam Smith atribuía al trabajo el origen de los precios auténticos y de la riqueza real, sin embargo Ricardo, Say o Stuart Mill, entre otros, han creído que no existe en la práctica un límite a la capacidad de una nación para utilizar el capital de una manera productiva, por lo que animaban el fomento del crédito, origen de las ideas monetaristas dirigidas a incrementar la capacidad de producción, así la contención del crédito es vista como causa de la gran depresión –M. Friedman–; eran economistas de la oferta. La relación entre oferta y consumo es muy compleja. Marx, economista de la demanda, destacó cómo la falta de dinero en manos de los consumidores potenciales, los trabajadores, socava la vida económica, ya que era sobre todo consciente de la acumulación de capital –su monopolio– por los capitalistas, frente a la explotación progresiva de la fuerza del trabajo. Keynes introduce las herramientas fiscales, relaciona inversión y ahorro en la explicación de la caída de la producción, y fomenta la intervención del gobierno, incluso mediante déficits financieros.

los indicadores económicos continuamente expuestos a la opinión pública. Lo coyuntural prima, de hecho ahora estamos en un período más expansivo del correspondiente al tiempo del texto analizado. Jacobs cuestiona una economía apoyada siempre en los análisis macroeconómicos de las economías nacionales, y defiende la mayor “consistencia” de la economía urbana, como un regreso a la realidad de las ciudades frente a las teorías dominantes.

Sin duda el papel de las ciudades, frente al de los estados, en la economía y en la construcción de la civilización ha sido destacado desde antiguo. C. Cattaneo llegó a proponer la ciudad como único tema de discusión histórica, la ciudad como principio ideal de la historia italiana<sup>7</sup>. También podríamos acudir a las explicaciones de Pirenne cuando aborda el renacimiento urbano en los dos últimos siglos de la Edad Media. Quizás por ello Sennet recuerda el lema de la liga hanseática, “*Stadt Luft macht frei*” (el aire de la ciudad nos hace libres), para mostrar el momento en el que la razón económica impuso en la ciudad sus reglas frente a la religión y otras razones “culturales”<sup>8</sup>. No deberíamos despreciar la historia, tanto en sus continuidades como en sus irregularidades, ya que es mucho lo que podemos saber sobre las ciudades en el tiempo y desgraciadamente se simplifica en exceso. Muchos dan a entender que lo actual es absolutamente nuevo, quizás para disimular su propia pereza y para vender determinada idea del futuro.

La innovación y la exportación tienen lugar en las ciudades y éstas son la principal fuente efectiva de riqueza. Jacobs centra en la capacidad de sustitución de importaciones la verdadera fuente de riqueza de una ciudad o región urbana, algo que siempre se verifica en competición con otras. La capacidad innovativa de las empresas, el uso flexible de nuevas tecnologías, la colaboración con otras empresas, la complementariedad de los trabajadores, las características de las ciudades –su creatividad–, etc. son claves de la nueva organización productiva. Observamos grupos de ciudades que crecen y otros que se estancan. Son procesos que no pueden dirigirse desde arriba:

*“El desarrollo es un proceso de “hágalo usted mismo...”<sup>9</sup>, así “...si se quisiera definir el desarrollo económico con una palabra, ésta sería “improvisación”, un proceso de improvisación continúa en un contexto que permite que las improvisaciones inyectadas en él sean adecuadas para la vida diaria. Ese contexto lo crean las ciudades que mantienen entre sí animadas relaciones comerciales...”<sup>10</sup>.*

El defectuoso *feedback* de muchas ciudades y el efecto contrario en las grandes metrópolis, reside en el posible acceso en estas últimas a condiciones más ventajosas, en un panorama en el que una economía subvencionada es estéril porque destruye la vitalidad de los procesos:

<sup>7</sup> Cattaneo, Carlo, “La Città come Principio”, Marsilio ed., Venezia, 1972 (1.ª edición en 1858).

<sup>8</sup> Sennet, Richard, “Carne y piedra. El cuerpo y la ciudad en la civilización occidental”, Alianza ed., Madrid, 1997.

<sup>9</sup> Jane Jacobs, op. cit. p. 152.

<sup>10</sup> Jane Jacobs, op. cit. p. 167.

*“...Los bienes y servicios enviados a regiones subvencionadas caen fuera del proceso de sustitución de importaciones... La utilidad de las ciudades reside en que proporcionan un contexto donde esos inputs –la perspicacia y la adaptación– pueden inyectarse con éxito en la vida económica diaria”<sup>11</sup>.*

El comercio con países o regiones más atrasadas y, sobre todo, la invención, la curiosidad, la creatividad en definitiva, son la fuente de la riqueza real de las ciudades. Una creatividad aplicada también a la capacidad misma de interrelación e intercambio, en el que el papel de las ciudades como espacios de centralidad -en cuanto concentración de un alto potencial de interacción- sigue siendo imprescindible, aún cuando se esté produciendo una difusión de lo urbano sobre el territorio sin precedentes.

En otro texto relevante, David S. Landes se interroga sobre la riqueza y la pobreza de las naciones<sup>12</sup> desde la tradición pragmatista norteamericana: no hay dogmas y lo único que sabemos es que allí donde los hombres pueden con libertad aspirar a crecer y a decidir sobre sus vidas, donde las élites son conscientes de que no pueden explotar mecánicamente a los individuos, algo que ocurrió sobre todo en las ciudades de Europa, el desarrollo se produce. Y la clave está en el esfuerzo y en la voluntad por aprender, por avanzar en el conocimiento. Algo que no siempre ocurre.

Es la gran pregunta a la que Peter Hall responde desde las ciudades, en su complejo y reciente trabajo *“Cities in Civilization”*<sup>13</sup>, abordando la cuestión de cuándo y por qué las grandes ciudades tienen edades de oro, a partir de los factores de creación de cultura, de creación de innovación tecnológica y, como urbanista, de producción de un orden urbano relevante. Hall llega a la conclusión de que una creatividad relevante ha sido siempre algo extraordinario, algo escaso y poco duradero, incluso en los casos más sobresalientes y salvando falsos mitos, desde la antigua Atenas hasta la New York moderna. Sin embargo recuerda que ni Spengler tuvo razón hace 80 años cuando predijo la decadencia de occidente ni Mumford acertó al decir que nuestras grandes ciudades están condenadas a ser necrópolis -por lo menos por ahora, digo yo-. La historia de la ciudad occidental demuestra una gran energía creativa, a pesar de la gran cantidad de conflictos irresueltos, las grandes ciudades de occidente son espacios plenos de vitalidad. Pero no vamos hacia un espacio más indiferenciado, como algunos avanzan, de hecho Hall menciona los estudios de John B. Goddard, las tecnologías de la información no eliminan las diferencias entre los lugares, de hecho se apoyan en ellas, las aprovechan y pueden tender a incrementarlas.

---

<sup>11</sup> Jane Jacobs, op. cit. pp. 207-208.

<sup>12</sup> Landes, David S., “La riqueza y la pobreza de las naciones”, Ed. Crítica, Barcelona, 1999. Historiador de la economía, Landes recuerda en su título “Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones”, de Adam Smith (1776), con el que se inaugura la ciencia económica moderna. ¿Por qué en Europa occidental se levantó la civilización más rica y potente?, pregunta a la que el profesor Landes responde, indagando en las razones de la desigualdad, no sin planteamientos polémicos.

<sup>13</sup> Hall, Peter, “Cities in Civilization. Culture, Innovation and Urban Order”, Weidenfeld & Nicolson, London, 1998.

El asunto es si estas ciudades podrán abordar con éxito estos conflictos, si resolverán alguno de los problemas emergentes: pobreza, congestión, contaminación, aislamiento, ingobernabilidad, fanatismos... En su transición a la sociedad de la información, la sociedad que conocemos no parece haber definido con seguridad los medios para reconducir cuestiones de cantidad hacia objetivos de calidad. La desigualdad y la falta de equidad desbordan muchos logros relevantes.

### La calidad urbana como objetivo

Jean Gottmann<sup>14</sup>, que acuñó en los 60 el concepto de megalópolis, recuerda que cuando Goethe vivió en Roma, maravillado por su cosmopolitismo, llamó a esa ciudad *Weltstad*, ciudad mundial. Hoy podríamos hablar de muchas ciudades mundiales, en un momento en el que ciudades de muy diverso tamaño aspiran de una u otra manera a serlo, con cierta sensación de que no pueden perder el tren de los cambios. Ahora bien, sólo un pequeño grupo de ciudades, además de las grandes metrópolis globales –Nueva York, Londres, Tokio, San Francisco, París, ....–, pueden afirmar que en ellas es donde se están generando y dirigiendo los cambios, pocas tienen la capacidad de crear su propio perfil y la mayoría sigue las tendencias con diverso éxito, dependiendo todavía de coyunturas favorables y, sobre todo, del factor tamaño.

Los expertos tienden a destacar que en escenarios de desarrollo globales es imprescindible tener en cuenta las posibilidades de acceso a las grandes infraestructuras -de transporte, de energía, de información... -, su relación con el potencial innovativo y el dinamismo de las ciudades, pero sin olvidar la capacidad de iniciativa y de creatividad locales. Para destacar este factor interactivo Gottmann había hablado de ciudad “*carrefour*” –encrucijada– donde la condición de nodalidad, de centralidad, caracteriza a las ciudades más dinámicas: la ciudad es sobre todo nodo en un sistema complejo de redes, sus cambios no parecen corresponder con ninguna teoría, sólo podemos comprobar cómo las más dinámicas en las transformaciones son las más interactivas y, de nuevo, las más creativas. Existe un *efecto ciudad*, en la medida que el desarrollo positivo de actividades reclama la concurrencia de las que les son complementarias. De la importancia de la interrelación y el intercambio es muestra la cada vez mayor relevancia de espacios como los aeropuertos, las estaciones de ferrocarril renovadas en puntos nodales, los grandes centros de reuniones, feriales, congresos... los espacios del tránsito y el intercambio.

Hablando de desarrollo a escala local el profesor Vázquez Barquero<sup>15</sup> recuerda la necesidad de olvidar el viejo teorema según el cual *desarrollo* equivale a *industrialización* y ambos equivalen a urbanización sin más, porque ya no se producen automatismos acuñados sobre los procesos de industrialización de la posgue-

---

<sup>14</sup> J. Gottmann y R.A. Harper (Ed.), “Since Megalopolis, The Urban Writings of Jean Gottmann”, Johns Hopkins University press, Baltimore/London, 1990.

<sup>15</sup> Antonio Vázquez Barquero, “*Política económica local. La respuesta de las ciudades a los desafíos del ajuste productivo*”, ed. Pirámide, Madrid, 1993.

rra. La creatividad local, el potencial endógeno, no dependiente de fuera o desplazado, de una ciudad o territorio es determinante. Incluso la inversión en las grandes áreas metropolitanas ya no es capaz de liderar un crecimiento económico equilibrado del territorio: miremos a Latinoamérica. Las ciudades medias o grandes necesitan ser creativas.

En el contexto real conviven simultáneamente lo grande y lo menudo, lo global y lo local<sup>16</sup>. Algo sintomático si observamos el auge de los localismos –nacionalismos incluidos– a pesar de la internacionalización de los mercados. La aparente supresión de las barreras comerciales y administrativas, los logros y beneficios de la informática y de las telecomunicaciones, la liberalización de los mercados financieros, la movilidad de las personas, son argumentos del modelo económico dominante. Sin embargo el cambio tecnológico, el cambio social y el cambio productivo han evidenciado la imposibilidad de la aldea global, en contradicción con el triunfo del mercado global y de la accesibilidad que facilitan los mass-media y las nuevas tecnologías. Frente al “*melting pot*” imposible surge de nuevo la tribu, el “*salad bowl*” donde cada uno pertenece a un grupo diferente y aislado. Situación visible en los territorios periféricos y en la consolidación de economías parásitas, siempre frágiles, en las llamadas ciudades globales como Nueva York o Hong Kong, donde convive lo internacional con lo local inaccesible, grupos urbanos que viven en contigüidad sin contacto.

Todo esto, a lo que cabe añadir otros diagnósticos, parece convencernos de que los modelos existentes son inestables y de que no hay explicaciones del todo satisfactorias a los progresos y avances de muchas ciudades y regiones, asociados al retraso de otras, al incremento de la desigualdad... no deberíamos olvidar que las ciudades no son sólo construcciones materiales, sino sobre todo realidades sociales, lugares habitados por una compleja comunidad humana.

Si a la idea de riqueza parece oponerse en la realidad, según se primen unos u otros factores, al concepto de calidad de vida, resultado de procesos de valoración donde compiten los ideales y las identidades de los diferentes grupos sociales, y a pesar de que son conceptos compuestos de muchos atributos<sup>17</sup>, coexiste la singular “confianza” en que una y otra están ligadas. Así, cuando se habla de la cuestión ambiental se procura disociar la cuestión del incremento de riqueza de la cuestión de la conservación de los recursos naturales. Serían temas de ministerios diferentes y su solución será posible gracias a la buena relación entre ellos.

---

<sup>16</sup> John Naisbitt en su libro “The Global Paradox” (1994) explica cómo incluso las todopoderosas multinacionales no pueden sobrevivir en el mercado global si no se descomponen en unidades menores confederadas. Las economías de escala, que habían fundado las concentraciones urbanas, pasan a ser economías flexibles que deben seleccionar su tamaño para beneficiarse de sinergias y hacerse adaptables a los vaivenes del mercado. Las palabras clave son ahora cooperación y competencia, y de ello es muestra la política de reestructuración y alianzas observadas en el mundo empresarial.

<sup>17</sup> Así lo afirma Amos Rapoport en “Paesaggio urbano paesaggio culturale; ver “La città, prossima ventura” J. Gottmann y C. Muscarà (eds.), Laterza, Roma, 1991, p. 211. El autor intenta en “History and Precedent in Environmental Design” (Plenum, New York, 1990) una aproximación a las raíces de esos significados complejos.

El interés en favor de la conservación del medio ambiente, relacionada con la calidad de vida, ya no depende sólo de grupos de científicos o de minorías con poca influencia. Sin embargo, tenemos la sensación de que este interés habita exclusivamente en los *mass-media* y en experiencias colaterales subvencionadas, sin incidir definitivamente en las realidades que están comprometidas. Habita sobre todo en las palabras. Se habla de la destrucción del medio o de nuevos modelos de desarrollo sostenible<sup>18</sup>, incluso se defienden ideas acaloradamente, se introducen nuevas directivas, valiosas sin duda, pero no se abordan las consecuencias ni los necesarios cambios colectivos que pocos saben o quieren impulsar en la práctica.

La cuestión ambiental nos sirve para recordar lo que la planificación urbana y regional han buscado siempre, con independencia de sus logros, y que la economía dominante parecen esconderle.

Lo que está en juego depende de un concepto diferente de desarrollo, de tipo cualitativo, que tiende a ser incompatible con la idea dominante de crecimiento económico. No hay que olvidar que la cuestión de fondo seguía y sigue estando en el control del crecimiento, dentro de un sistema económico ajeno a la imposibilidad de renovar gran parte de los recursos en los que se apoya. Por ello, los que con mayor clarividencia defienden hoy un desarrollo sostenible hablan de la posibilidad y de la necesidad de un desarrollo cualitativo sin crecimiento, y muestran las diferencias que existen entre los conceptos de desarrollo y de crecimiento. La perspectiva ecológica descubre que la conservación de los espacios naturales y la lucha contra los problemas acuciantes como la deforestación, la contaminación de acuíferos, etc., pertenece a la lógica de sistemas en la que está incluido lo urbano en todas sus versiones. La cuestión está en si nuestra sociedad está dispuesta a asumir los costes de todo ello. Está en comprobar si el ideal de la competitividad productiva puede ser asumido a largo plazo, si puede ser capaz de moderar la codicia que deriva del ideal de progreso convencional, del simple enriquecimiento.

El concepto de calidad urbana como parte importante del de calidad de vida se adelanta a otros objetivos más relacionados con las condiciones que favorecen el crecimiento económico. Así cuando la UE crea en 1990 la Unidad de Medio Ambiente Urbano, orientada hacia algunas acciones esenciales para la mejora de la calidad de vida urbana, sintetiza en el momento de su creación varios factores: lucha contra las molestias sonoras, lucha por la calidad del aire, limitación de las emisiones de los vehículos de motor y modos de urbanización.

Habría que añadir otras acciones, pensadas desde otros departamentos, dirigidas a la gestión de residuos, al ciclo del agua y a la calidad de los suelos, con incidencia en acciones concretas de saneamiento y mejora. Pero me interesa destacar que existe en origen una preocupación por la forma urbana, por los modos de urbanización. Sin embargo, así como conocemos importantes programas y resultados relacio-

---

<sup>18</sup> José Manuel Naredo y Salvador Rueda hacen en su "Marco General de Desarrollo Sostenible aplicado a casos de buenas prácticas en Medio Urbano" un importante análisis del concepto, de su aplicabilidad y de alguna de sus exigencias. Ver el "Primer catálogo español de buenas prácticas. Volumen primero: Ciudades para un futuro más sostenible", Ministerio de Fomento, Madrid, 1996.

nados con las infraestructuras básicas, ligadas a la calidad del agua, a la gestión de residuos, etc., conocemos muy pocos casos en los que la forma de urbanizar sea la protagonista del esfuerzo. Favorecer el uso mixto de las áreas urbanas, fundado en la coexistencia de hombres y actividades múltiples; proteger y valorizar la identidad de las ciudades, restableciendo la ligazón entre los lugares y su historia; orientar el desarrollo y el crecimiento de las ciudades, utilizando las zonas vacías, o reducir el impacto del transporte privado en las áreas urbanas... todos ellos son temas directamente implicados con los modos de urbanización.

La cuestión está en que seguimos urbanizando más o menos de la misma manera. El primer paso estará de hecho en la búsqueda de estructuras eficientes desde las que soportar el crecimiento y la transformación urbanas. Pero indagar sobre los modos de urbanización, siempre a partir de la experiencia acumulada, exige tener una clara percepción de la forma física de la ciudad.

Volvemos a los objetivos clásicos de la planificación urbana.

El concepto de calidad urbana<sup>19</sup> exige la copresencia de elementos muy diversos. Un ambiente natural agradable e interesante, la existencia de variedad de oportunidades para el interés cultural, consolidadas con la presencia física de monumentos y lugares históricos bien conservados y con la presencia organizativa de instituciones culturales que funcionen... la disponibilidad de un equipamiento urbano eficiente, que permita al ciudadano acceder con facilidad y comodidad a los lugares urbanos y disfrutar de los servicios colectivos, públicos y privados, típicos de una sociedad avanzada, entre otros, son factores que podemos denominar imprescindibles para la calidad urbana. Sin olvidar que buscar la conservación y mejora del ambiente o paisaje urbano consiste en descubrir el valor de las áreas húmedas, en establecer la configuración de los bosques transitables y otros recorridos verdes, en la articulación de objetivos educativos con la conservación de espacios naturales valiosos, en la recuperación de las granjas y de los espacios agrícolas tradicionales, en la moderación de los efectos del soleamiento, en la simple atención al viento o al agua de lluvia, etc. Factores que se añaden a la calidad de los espacios de la residencia y del trabajo, que no pueden desligarse de cualquier perspectiva que incorpore factores de calidad ambiental.

Pensar el crecimiento urbano es pensar en ciertos límites, en cómo se concreta la relación entre desarrollo y medio ambiente, en cuáles son sus modalidades. Razonar con la sostenibilidad de los sistemas urbanos no puede implicar sólo juicios sobre lo que la tecnología de la ciudad puede alcanzar, sino juicios más amplios sobre la relación entre crecimiento, transformación y ambiente, juicios referidos al sistema productivo en su conjunto. Lo urbano está determinado por lo artificial, que es en cierta medida y per se insostenible. Sostenibilidad que toma sentido si afrontamos la

---

<sup>19</sup> Ver Eduardo Salzano (curatore) *"La città sostenibile"*, Edizione delle Antonomie, Roma, 1992, subtitulada dal *Libro Verde per l'ambiente urbano in Europa della CEE, un ribancio alla discussione sull'attuale condizione urbana in Italia e un contributo alla progettazione di una città omogenea allo sviluppo sostenibile*. Fruto del Congreso de Venezia "Ambiente urbano in Europa: la città sostenibile". Octubre, 1991.

ciudad “como si fuera” un ecosistema, pero prácticamente artificial, heterótrofo y fuertemente dependiente de otros ambientes que permitan grandes entradas y salidas, porque como enseña E.P. Odum, la ciudad es parasitaria. Ese “como si fuera” exige juzgar y medir las contribuciones específicas que sus necesidades de sustentación y de funcionamiento, en un nivel tecnológico dado, deben aportar al consumo, a la conservación, al mantenimiento a largo plazo de los recursos naturales reproducibles. Consiste en establecer el marco económico, productivo y natural del asentamiento, en toda su amplitud, donde la ciudad se coloca con su forma física concreta, también útil para valorar su sostenibilidad a largo plazo. Una valoración que exige creatividad y solvencia económica, pero que no puede ser resuelta exclusivamente por la “mano invisible”, capaz aparentemente de permanentes reajustes, porque está demasiado sometida por una regla única: lo que entienda en cada caso como beneficio. La lección más difícil de la naturaleza está, de hecho, en descubrir cómo la cantidad puede regular la calidad.