



Diputació
Barcelona

Serie Urbanismo y Vivienda

1

El uso temporal de los vacíos urbanos

Dirección: Manu Fernández y Judith Gifreu

Serie Urbanismo y Vivienda

Esta publicación colectiva pretende contribuir a repensar el vacío urbano. Los usos temporales son una respuesta a la crisis, pero expresan también una forma nueva de hacer ciudad en la que la sociedad es la gran protagonista, mediante la participación y la creatividad. Se analizan los espacios en desuso con la perspectiva del «mientras tanto», con un amplio recorrido que incluye el pensamiento urbanístico, el marco normativo, la gobernanza y las visiones sectoriales y de los agentes. El trabajo integra reflexión académica, prácticas ciudadanas y políticas públicas.



El uso temporal de los vacíos urbanos

Dirección: Manu Fernández y Judith Gifreu

Dirección:

Manu Fernández

Investigador y consultor en políticas urbanas. Ciudades a escala humana

Judith Gifreu

Profesora titular de derecho administrativo. Universidad Autónoma de Barcelona

Coordinación:

Oficina Técnica de Estrategias para el Desarrollo Económico

Gerencia de Servicios de Promoción Económica y Ocupación

Área de Desarrollo Económico Local

Diputación de Barcelona

1ª edición: noviembre de 2016

© de la edición: Diputación de Barcelona

© de los textos: los autores

Producción: Gabinete de Prensa y Comunicación
de la Diputación de Barcelona

Composición: gama, sl

ISBN: 978-84-9803-755-5

Índice

Presentación	12
Mercè Conesa i Pagès	
Introducción	14
Manu Fernández	
Los usos temporales y los espacios vacíos. ¿Respuestas a la crisis o nuevas formas de hacer ciudad?	18
1. El ideal de la permanencia	19
Peter Bishop y Lesley Williams	
1.1. Urbanismo temporal: causas y condiciones	32
1.2. Conclusión	52
1.3. Referencias	53
1.4. Webs	56
2. El vacío urbano y la ciudad interrumpida. Para una geografía urbana de los tiempos muertos	57
Francesc Muñoz	
2.1. El inesperado redescubrimiento del espacio vacío urbano	58
2.2. El vacío urbano: de la ausencia a la estetización	59
2.3. Los paisajes del vacío urbano y la creación de un canon estético	62
2.4. Los atributos del vacío urbano: ambigüedad y contradicción	65
2.5. Ambigüedad: el vacío urbano y la naturaleza impredecible de la ciudad	66

2.6.	Contradicción: el vacío urbano y la naturaleza indiferente de la metrópolis	68
2.7.	El vacío urbano hoy: éxito actual de una imagen antigua	70
2.8.	El vacío urbano en la ciudad sin «tiempos muertos»	71
2.9.	Referencias	74
3.	Estrategias para el uso temporal de espacios	76
	Alison Killing	
3.1.	El negocio del uso temporal de espacios	78
3.2.	Una situación financiera ideal	80
3.3.	Canning Town Caravanserai	81
3.4.	Lograr mejores acuerdos al inicio	84
4.	Las seducciones del urbanismo temporal	87
	Mara Ferreri	
4.1.	La magia del uso temporal de espacios	88
4.2.	Londres austero y más allá	89
4.3.	Conectividad urbana «bajo demanda»	92
4.4.	Mientras tanto	93
4.5.	Los tiempos de salvar la ciudad	94
4.6.	Referencias	97
	El marco normativo de la activación temporal de los vacíos urbanos	99
5.	Urbanismo temporal, derecho a la ciudad y marco estatal de las políticas urbanas	100
	Luciano Parejo Alfonso	
5.1.	El llamado urbanismo temporal y el derecho a la ciudad	100
5.2.	El marco legal estatal de la legislación de ordenación territorial y urbanística	107
5.3.	Referencias	120
6.	Régimen jurídico de los usos y obras provisionales en los vacíos urbanos	121
	Carles Pareja Lozano	
6.1.	La regulación urbanística de los vacíos urbanos	121

6.2.	Tipos de suelos en los que se admite la implantación de usos y obras provisionales	122
6.3.	Naturaleza y alcance de los usos y obras provisionales	127
6.4.	Procedimiento y requisitos de la autorización provisional	129
7.	La activación de la temporalidad urbana como paradigma de una gestión adaptativa y participativa	132
	Judith Gifreu Font	
7.1.	Los déficits del modelo urbanístico español y la reactivación temporal de vacíos urbanos a través de fórmulas dinamizadoras e inclusivas	132
7.2.	La utilización de los vacíos urbanos en la normativa urbanística como respuesta a la lentitud en el desarrollo de la ciudad	137
7.3.	El <i>quantum</i> de la provisionalidad	143
7.4.	Los proyectos de activación temporal de los vacíos urbanos no se limitan a la provisionalidad urbanística	144
7.5.	La necesaria mejora de la gestión de los vacíos urbanos	146
7.6.	Referencias	148
	La gobernanza del urbanismo temporal	151
8.	El urbanismo austero y la ciudad improvisada	152
	Fran Tonkiss	
8.1.	Planificar en situaciones de austeridad	153
8.2.	Semilleros y claudicaciones: urbanismo intersticial	156
8.3.	¿Urbanismo mejorado? Tiempo, uso y valor	159
8.4.	La ciudad posible	161
8.5.	Referencias	165
9.	La activación temporal de los vacíos urbanos. Palanca de innovación a los gobiernos locales	168
	Carles Baiges Camprubí	
9.1.	Un urbanismo mejor	169
9.2.	Un gobierno más relacional	172

9.3.	Institucionalizar los cambios	173
9.4.	Dos consideraciones finales	175
9.5.	Referencias	176
10.	¿Y si mientras tanto creamos instituciones comunitarias? Los vacíos urbanos como oportunidades	179
	Helena Cruz Gallach y Rubén Martínez Moreno	
10.1.	Relaciones pragmáticas, relaciones conflictivas	181
10.2.	Los límites institucionales del «mientras tanto»	184
10.3.	¿Quién se institucionaliza?	187
10.4.	Conclusiones	190
11.	Nuevos paradigmas de las transformaciones urbanas: espacios de gestión ciudadana	192
	Diego Peris	
11.1.	Todo por la Praxis	192
11.2.	Un contexto de oportunidad	193
11.3.	Algo más que un simple huerto	194
11.4.	Antecedentes y normalización de políticas públicas: luces y sombras	195
11.5.	Los riesgos de institucionalizar procesos extitucionales	197
11.6.	El reto de la innovación de las políticas públicas y los nuevos modelos de gestión de lo público	198
	Visiones sectoriales del urbanismo temporal y los espacios vacíos	200
12.	Activación de los espacios vacíos, las claves de una oportunidad para la economía urbana	201
	Ramon Marrades Sempere	
12.1.	Espacios activados: procesos urbanos versus planes urbanísticos	201
12.2.	Impacto urbano de la activación de espacios vacíos	204
12.3.	Propuesta de indicadores de evaluación	206
12.4.	Para no concluir	207
12.5.	Referencias	208

13.	El valor del vacío. Una investigación universitaria sobre el potencial del Madrid Central	209
	Belén Hermida, Carlos Lahoz, Carlos Martínez-Arrarás y José Antonio Blasco	
13.1.	Madrid esconde un tesoro	209
13.2.	La renovación de la ciudad heredada	210
13.3.	El estudio sobre <i>El valor del vacío</i>	211
13.4.	Primeras conclusiones sobre el Madrid Central	215
13.5.	Avance sobre el resto de los ámbitos	216
14.	La utilización temporal de los vacíos urbanos. Entre la temporalidad y la permanencia: retos de un nuevo urbanismo	218
	Xavier Matilla Ayala	
14.1.	El tiempo en la intervención de la ciudad	218
14.2.	La crisis de los instrumentos de intervención urbanística	219
14.3.	La ausencia de modelo de desarrollo	222
14.4.	La intervención en los vacíos urbanos, un camino abierto hacia una nueva cultura de la intervención en la ciudad	223
15.	Estrategias innovadoras para la reactivación de locales comerciales vacíos: el caso de Vilassar de Mar	227
	Isabella Longo y Francesc Muñoz	
15.1.	Presentación	227
15.2.	Introducción. Ciudad y comercio: una nueva agenda para la resiliencia de las ciudades	228
15.3.	Los locales comerciales vacíos en Vilassar de Mar: metodología de diagnóstico y evaluación de su potencial de activación	232
15.4.	Evaluación del estado y el potencial de evaluación de los locales comerciales vacíos: conclusiones	238
15.5.	Estrategias de activación de los locales comerciales vacíos de Vilassar de Mar: propuestas de innovación y creatividad comercial	242
15.6.	Referencias	246

16.	La activación de los vacíos urbanos como estrategia de desarrollo local	247
	Oriol Estela, Jordi Boixader y Xavier Boneta	
16.1.	Introducción	247
16.2.	La necesidad de repensar el desarrollo local	249
16.3.	La oportunidad económica de los espacios vacíos	252
16.4.	La importancia de la escala local	254
16.5.	Tipología de actuaciones	255
16.6.	La temporalidad como condicionante de la rentabilidad	258
16.7.	Los retos	259
17.	Ciudades musicales. La música y el aprovechamiento de espacios en desuso como herramienta de desarrollo socioeconómico	261
	Jordi Puy y Azucena Micó	
17.1.	Cultura, música y desarrollo	261
17.2.	Espacios y equipamientos vacíos: oportunidades para la música	261
17.3.	Las ciudades musicales	262
17.4.	Referencias	271
17.5.	Webs	272
	Las visiones de los agentes	273
18.	La utilización temporal de los vacíos urbanos	274
	Jordi Pont i Gassó	
18.1.	El rol del político	274
19.	El control de la legalidad	278
	Aurora Corral García	
20.	El espacio del técnico municipal: el Pla BUIITS como síntoma	284
	Laia Torras	
21.	Complejidad y facilitación en la negociación urbana	289
	Paisaje Transversal	
21.1.	La negociación urbana	290
21.2.	Participación y transversalidad	291

22.	ZAWP, una visión desde abajo y hacia dentro	294
	Ruth Mayoral	
	Recursos para la activación de los vacíos urbanos	300
23.	La Diputación de Barcelona y el apoyo a los entes locales en la activación de los vacíos urbanos	301
24.	Referencias bibliográficas generales, webs y otros materiales de interés	303
24.1.	Libros	303
24.2.	Webs	304
24.3.	Artículos	305

Presentación

Referirse a la crisis económica en pasado, a pesar de algunos indicadores generales favorables que invitan a pensar que la estamos dejando atrás, todavía no es posible, al menos desde una perspectiva política de responsabilidad. La evidencia es tozuda: las elevadas tasas de paro y el gran número de familias en situación de vulnerabilidad en nuestros municipios indican que aún estamos lejos de recuperar los niveles deseables de bienestar y desarrollo.

Más allá del impacto que ha tenido sobre la vida de las personas, la crisis ha modificado también el paisaje urbano y ha dejado una huella física en muchos de nuestros pueblos y ciudades en forma de vacíos urbanos. Y son precisamente estos vacíos urbanos, lo que representan y los retos que nos plantean, el tema que aborda este trabajo. Unos vacíos urbanos que toman la forma de solares, de equipamientos sin uso o infrautilizados, de tiendas cerradas, de locales o antiguas infraestructuras a la espera de nuevos usos o de un futuro mejor.

Es un hecho que, a pesar de que no se trata de un fenómeno nuevo, en los últimos años tanto los vacíos urbanos como las formas de urbanismo temporal que se derivan de estos han entrado de golpe en la agenda de la mayoría de gobiernos locales. Por eso la Diputación de Barcelona ha iniciado un proceso de reflexión interna, con la participación de diferentes áreas y servicios, con el objetivo de ofrecer ideas, recursos y apoyo a todos los ayuntamientos interesados en activar —o reactivar— sus vacíos.

Este libro demuestra con claridad que no se trata simplemente de una cuestión física o urbanística; los vacíos urbanos son también una problemática con evidentes implicaciones sociales y económicas, que generan elevados costes y problemas a los ayuntamientos, pero que, a la vez, representan grandes oportunidades. Porque es evidente que la activación de los vacíos urbanos se está convirtiendo, cada vez más, en una forma económica, flexible, adaptativa, rápida, empoderadora y democrática de optimizar los recursos públicos y de dar respuesta a muchas necesidades ciudadanas.

Las mismas palabras que dominan esta reflexión —temporal, mientras tanto, táctico, efímero— se refieren a un cierto cambio de planteamiento, a una forma de entender y de hacer ciudad que sitúa a las personas y los vecinos en el centro del discurso y que rehúye los grandes proyectos para centrarse en una escala de actuación más humana. Más allá de su concreción física en el tejido urbano, los vacíos nos hablan también de actividades que podrían acoger, de potencialidades que se podrían activar, de servicios, de redes y de agentes sociales con voluntad de corresponsabilizarse, de personas, en definitiva, que les darían vida. Reavivar estos espacios vacíos constituye, entonces, un reto social para los pueblos y las ciudades, y dibuja un largo camino a recorrer en clave de desarrollo local.

Este libro también pone sobre la mesa la necesidad de que los ayuntamientos y las administraciones públicas experimentemos y pongamos en práctica nuevas formas de trabajar y de relacionarnos con la ciudadanía, nuevas formas que apelan, de manera especial, a los gobiernos locales. Es por eso que la Diputación de Barcelona ha asumido un papel activo en este debate, porque entendemos que afecta a una de las funciones que tenemos como gobierno de segundo grado: desarrollar una profunda reflexión política en clave de territorio, un territorio al que servimos y que necesita esta visión amplia y de conjunto, la del gobierno supramunicipal. Esta reflexión la tenemos que hacer, a la fuerza, conectando el mundo académico y los centros de producción de conocimiento y de innovación con las necesidades de los entes locales, y generando análisis que puedan inspirar u orientar políticas públicas locales para dar respuesta a las problemáticas que los ayuntamientos tienen planteadas.

En definitiva, este libro defiende una nueva forma de mirar nuestros pueblos y ciudades, y también una nueva forma de planificarlos y de gestionarlos. Los representantes de los gobiernos locales tenemos que entender que el reto de los vacíos urbanos va más allá del simple surgimiento de una forma creativa y más económica de continuar transformando los municipios. Metáfora y evidencia física del efecto de la crisis en nuestros barrios, los vacíos urbanos se pueden convertir, gestionados con audacia, en auténticos espacios de oportunidad donde poder hacer efectivo el tan anhelado derecho a la ciudad. Aprovechémoslos.

MERCÈ CONESA I PAGÈS

Presidenta de la Diputación de Barcelona

Introducción

Es fácil acordarse de vez en cuando del comienzo de *Historia de dos ciudades*, el fantástico libro de Charles Dickens, y quizá ya es un lugar común demasiado socorrido, pero no podemos evitar pensar en aquellas palabras al situar el contexto en el que surge este libro: «Era el mejor de los tiempos, era el peor de los tiempos, la edad de la sabiduría, y también de la locura; la época de las creencias y de la incredulidad; la era de la luz y de las tinieblas; la primavera de la esperanza y el invierno de la desesperación. Todo lo poseíamos, pero no teníamos nada; caminábamos en derechura al cielo y nos extraviábamos por el camino opuesto». Tiempos de políticas de austeridad y tiempos de cambios políticos, dos procesos en los que se inserta el curso que ha dado origen al presente libro.

Años de políticas de ajuste, recortes y protestas sociales han marcado las políticas urbanas, pero también han hecho emerger nuevos movimientos urbanos y florecer dinámicas que reclaman un tiempo nuevo para las personas y para el municipalismo. El curso «La utilización temporal de los vacíos urbanos», organizado por la Diputación de Barcelona junto con el Consorcio Universidad Internacional Menéndez Pelayo-Centre Ernest Lluch en noviembre de 2014, se situaba en este escenario con el objetivo de analizar las prácticas urbanas transitorias desde una perspectiva crítica.

La cuestión de la permanencia y la temporalidad del urbanismo y las ciudades es una tensión constante. Peter Bishop, uno de los conferenciantes y autor de uno de los capítulos de este libro, insistió en entender los proyectos temporales o de reclamación transitoria de la ciudad como una cuestión propia del uso de las ciudades en cualquiera de sus épocas. Ya sea en forma de adaptaciones *ad hoc*, de ocupaciones, de usos informales, de actividades fugaces o de reclamaciones prácticas del espacio público, la ciudad es una sucesión de actos y proyectos que adaptan la materialidad de la ciudad a las necesidades. Sin embargo, el renovado interés por las prácticas urbanas que buscan la activación de espacios y recursos urbanos de diferente signo para dotarlos de actividad más o menos transitoria nos

apunta a dos realidades actuales: la existencia de vacíos y ruinas como resultado de la crisis económica y el florecimiento del activismo urbano en torno a espacios de conflicto y con la aspiración de reclamar la capacidad de organización colectiva para el ensanchamiento del derecho a la ciudad, y el derecho a infraestructurar la ciudad.

Ambos procesos han confluído en una nueva generación de proyectos urbanos que, desde diferentes perspectivas, formas de organización, relación con las instituciones o motivaciones, están explorando los límites de la posibilidad de introducir usos temporales para espacios en el limbo de una expectativa de uso que no cumplen. La proliferación de proyectos en los últimos tiempos que apelan a la reutilización más o menos transitoria de espacios, edificios o equipamientos en el limbo de unas expectativas planificadas no cumplidas ha construido una celebrada tendencia urbana. De límites porosos y emparentada con conceptos conexos (desde el urbanismo táctico a la ocupación), la utilización temporal de vacíos urbanos se ha extendido como práctica urbana con objetivos de contestación y reclamación, con vocación espectacularizante y performativa o incluso como respuesta institucional, acogiendo así a modelos de intervención, finalidades y modelos de gestión y financiación de muy diferente signo.

La propuesta del curso (y su resultado en forma de esta publicación) partía de dos inquietudes. Por un lado, el reconocimiento de proyectos y actitudes respecto al cuidado de la ciudad (y de sus habitantes) que ahora parecen disfrutar del favor de la agenda institucional cuando hasta hace bien poco, durante la fase expansiva anterior a la crisis, fueron vistos como *outsiders*. Surge así una hipótesis de partida: ahora que no hay dinero para las grandes inversiones en la urbe, esta proliferación podría ser solo una respuesta de urgencia y no un cuestionamiento profundo de las dinámicas que realmente construyen una ciudad. Por otro lado, queríamos aprovechar la oportunidad de plantear de forma crítica algunas contradicciones presentes en este contexto de iniciativas tan diversas. Esta apuesta se manifiesta en contribuciones que en unos casos atienden a cuestiones prácticas a la hora de dar soporte o impulsar este tipo de iniciativas (incluyendo tanto perspectivas jurídicas como visiones sobre los modelos de sostenimiento de la gestión de este tipo de procesos), pero que en otros casos remiten a interrogantes más profundos. Estamos ante un libro que quiere superar la fase celebratoria para situar desde la experiencia de proyectos concretos y desde sus diferentes agentes (activistas sociales, productores culturales, colectivos de arquitectos y otros profesionales relacionados con la ciudad, gestores políticos y técnicos...) algunos elementos críticos sobre el significado de esta dinámica de la reutilización temporal de espacios en la ciudad.

Estas preguntas razonables están presentes a lo largo del texto pero podemos apuntar aquí algunas de ellas: el manejo de la incertidumbre de proyectos urbanos con una clara vocación de aportar valor social pero que se desarrollan en condiciones inestables; el riesgo de desarrollar estos proyectos en condiciones de precariedad profesional porque puedan ser la única forma de acceder a la actividad de sus implicados; el equilibrio entre el ensanchamiento de la capacidad y la iniciativa ciudadana frente a la retirada de las instituciones públicas a la hora de dar respuesta a las necesidades sociales; derivado de lo anterior, los límites entre la acción autónoma y la espontaneidad inherente a muchos de estos proyectos y la pulsión por institucionalizar como forma de dignificación, de domesticación o de control, según los casos; la capacidad real de las instituciones para transformar sus procedimientos, su cultura y sus principios de funcionamiento para entender y acompasar las transformaciones socioculturales que están detrás de estas prácticas; el riesgo de convertir estas prácticas en entretenimientos y no como medios para buscar cambios más profundos, estables y estratégicos en la forma de hacer ciudad y trascender así lo local y lo anecdótico; derivado de lo anterior, la distancia entre las prácticas concretas y su capacidad de incidir en el urbanismo vigente y las políticas públicas; las condiciones a construir para poder aprovechar la emergencia de estas prácticas para abrir un debate no dicotómico y constructivo entre los diferentes intereses y posiciones implicadas; etc.

No se agotan aquí los debates de fondo presentes en este escenario. Las diferentes contribuciones incluidas en esta publicación tratan de situarse en contradicciones de este tipo. El primer bloque de capítulos, aportados por Peter Bishop, Francesc Muñoz, Alison Killing y Mara Ferreri, navega entre la contextualización y justificación del renovado interés por los usos transitorios en la ciudad, y las limitaciones conceptuales y prácticas de diferentes experiencias. Por su parte, el bloque dedicado a los aspectos jurídicos, si bien puede resultar de carácter técnico por su propia naturaleza, implica un acercamiento realista y propositivo a la vez a una cuestión que muchas veces ha sido arrinconada en estos debates, por más que sea un elemento absolutamente sustancial. El bloque de contribuciones dedicado a la esfera de la gobernanza trata de ser una exploración sobre el significado de este tipo de proyectos en términos de empoderamiento comunitario teniendo presentes los interrogantes sobre el riesgo de explotación de la austeridad, precariedad y la tensión entre la acción cívica, lo público y los bienes comunes urbanos. Estas contradicciones están presentes en lo que hemos denominado las visiones sectoriales del urbanismo transitorio, un conjunto de artículos que, sin ánimo de ser exhaustivo, quiere ofrecer una

mirada a la vinculación de la transitoriedad urbana con otras dinámicas como las nuevas formas de promoción económica local, el urbanismo o las prácticas artísticas en el espacio público.

La mayor parte de estas contribuciones están realizadas desde la experiencia en primera persona de sus autores o la cercanía práctica a dinámicas de este tipo. Se unen así al último bloque de contenidos, centrado específicamente en ilustrar de manera realista la lectura que diferentes tipologías de agentes realizan de su involucración en proyectos de este tipo. En ellas encontraremos las incertidumbres, convicciones y pistas para explorar hacia dónde puede avanzar la ciudad transitoria para contribuir a un ensanchamiento de la ciudad como espacio de posibilidades.

MANU FERNÁNDEZ

Investigador y consultor en políticas urbanas.

Ciudades a escala humana

**Los usos temporales
y los espacios vacíos.
¿Respuestas a la crisis
o nuevas formas de
hacer ciudad?**

1. El ideal de la permanencia¹

Peter Bishop y Lesley Williams

The Bartlett School of Architecture

*I met a traveller from an antique land
Who said: «Two vast and trunkless legs of stone
Stand in the desert. Near them on the sand,
Half sunk, a shattered visage lies, whose frown
And wrinkled lip and sneer of cold command,
Tell that its sculptor well those passions read
Which yet survive, stamped on these lifeless things,
The hand that mocked them and the heart that fed.
And on the pedestal these words appear:
“My name is Ozymandias, King of kings:
Look on my works, ye Mighty, and despair!”
Nothing beside remains. Round the decay
Of that colossal wreck, boundless and bare,
The lone and level sands stretch far away».*

Percy Bysshe SHELLEY,
Ozímándias (1818)²

1. Este es un extracto del libro *The Temporary City*, publicado en 2012 por Routledge. Las copias de libro están disponibles en Routledge y pueden solicitarse en la mayoría de librerías y *online*.

2. Traducción sacada de Wikipedia: Conocí a un viajero de una tierra antigua / que dijo: «dos enormes piernas pétreas, sin su tronco / se yerguen en el desierto. A su lado, en la arena, / semihundido, yace un rostro hecho pedazos, cuyo ceño / y mueca en la boca, y desdén de frío dominio, / cuentan que su escultor comprendió bien esas pasiones / las cuales aún sobreviven, grabadas en estos inertes objetos, / a las manos que las tallaron y al corazón que las alimentó. / Y en el pedestal se leen estas palabras: / “Mi nombre es Ozymandias, rey de reyes:/ ¡Contemplad mis obras, poderosos, y desesperad!” / Nada queda a su lado. Alrededor de la decadencia / de estas colosales ruinas, infinitas y desnudas / se extienden, a lo lejos, las solitarias y llanas arenas». SHELLEY, P. B. *Miscellaneous and posthumous poems of Percy Bysshe Shelley*. Londres: W. Benbow, 1826.

El tema central de «Ozymandias» es el inevitable declive de todas las personas, incluso el de todos los reyes y los imperios que construyeron, por muy poderosos que llegaran a ser, y sobre el ideal imposible de la permanencia.³ Papas y emperadores sueñan con un legado ilusorio, pero en todas partes sus obras no son más que polvo. Las ciudades, los pueblos y los barrios han sido siempre entidades dinámicas que viven y mueren reflejando los grandes movimientos sociales, políticos y económicos del momento.

Sin embargo, la búsqueda de la permanencia guía muchas de nuestras decisiones. Queremos lograr «resultados duraderos» o encontrar «soluciones permanentes» o «amor eterno», conseguir «compromisos inquebrantables», invertir nuestros ahorros en fondos de inversiones *permanentes* y lograr una regeneración *sostenible*. Para la mayoría de personas, la noción de permanencia trae consigo cierta sensación de seguridad y de protección contra el riesgo y los vientos de cambio. Sin embargo, existe cierta crítica implícita en el «cortoplacismo», a la vez que las soluciones que se califican como *temporales* se consideran secundarias frente a otras visiones más permanentes. Pero nos engañamos a nosotros mismos al creer que este mundo es permanente. En realidad, la única certidumbre que existe es que todo cambia. Toda la vida se basa en un ciclo de nacimiento, crecimiento, muerte y descomposición. Incluso la especie humana muestra pocos signos de que vaya a dejar una huella permanente en el planeta.

Para muchas personas que viven en Oriente, el concepto de impermanencia está profundamente arraigado a su cultura. Tanto en el budismo como en el hinduismo, la naturaleza impermanente de la vida y el cambio es una verdad indiscutible e inevitable. Puesto que los fenómenos condicionados son impermanentes, aferrarse a ellos puede convertirse en la causa de sufrimientos en el futuro. Aceptar la naturaleza cambiante de las arenas del tiempo es un paso necesario en el camino hacia la estabilidad y la paz interior. Filósofos como Heráclito y Aristóteles se interesaron por la noción de impermanencia y de eternidad, pero este tipo de enseñanzas no arraigó en la cultura occidental. Occidente puede señalar la naturaleza cambiante de la vida, pero sigue manteniendo la creencia de que es posible encontrar un centro de seguridad en este círculo de impermanencia, e imagina que a pesar de que el mundo es incierto, se puede controlar y darle una base material.

Sin embargo, para grandes sectores de la población mundial, la «permanencia» es un ideal inalcanzable. La pobreza urbana a menudo se caracteriza por vivir en un entorno físico temporal y en un estado de incertidumbre

3. <<https://es.wikipedia.org/wiki/Ozymandias>>.

extrema y desafiante. La experiencia urbana en la mayoría de países desarrollados, fuera de los núcleos de población establecidos o de las nuevas zonas residenciales (y comerciales), está formada en gran medida por estructuras temporales, actividades temporales e infraestructuras a menudo inadecuadas e improvisadas. Paradójicamente, mientras que la experimentación con los usos temporales de espacios está a la vanguardia creativa de la planificación urbana en muchos países desarrollados, parte del trabajo más innovador que se está llevando a cabo en las ciudades de los países en desarrollo está explorando mecanismos para imbuir la transitoriedad con permanencia. En las favelas de Río de Janeiro, por ejemplo, el objetivo de la iniciativa Morar Carioca busca urbanizar e integrar distritos temporales en la ciudad a través de la dotación de una nueva infraestructura.⁴ En las economías en desarrollo de Asia, en cambio, el crecimiento de las ciudades a menudo sigue los planes maestros orquestados por el Gobierno a través de capital estatal o del sector privado. El crecimiento exponencial de Bombay o Shanghái, por ejemplo, ha conducido a la liquidación al por mayor de distritos que podrían considerarse temporales por su naturaleza, para ser reemplazados por una ciudad de calles, plazas, centros comerciales y bloques de pisos con un grado de electrificación muy elevado. Este tipo de cambios en el desarrollo son claramente paralelos al crecimiento de las ciudades europeas y norteamericanas en el siglo XIX y a principios del siglo XX.

La historia está llena de ejemplos de ciudades poderosas que terminaron siendo temporales, como Troya, Pompeya, Cartago y Babilonia. Y aun así tendemos a asumir que hoy en día las ciudades son distintas y que las obras contemporáneas, al ser construidas con planes racionales y bajo el amparo de un orden mundial que se cree estable, perdurarán y crearán un legado permanente. Sin embargo, tanto los desastres naturales como los provocados por el hombre continúan vaciando ciudades. Es probable que Beichuán (en Sichuan, China) sea abandonada tras los terremotos de mayo de 2008, mientras que Prípiat, en Ucrania, se vació tras el desastre nuclear de Chernóbil. Las ciudades han sido abandonadas cuando los recursos naturales que las sustentaban se agotaron, cuando los ferrocarriles o las carreteras las soslayaron o las nuevas infraestructuras, como las presas, hicieron necesaria su expropiación.

El periodista polaco Ryszard Kapuściński proporciona un ejemplo claro de la impermanencia de las ciudades en guerra en su descripción de los últimos días del dominio portugués en Angola en 1975.⁵ De vuelta a Lis-

4. Ver referencias al final del artículo: PHILLIPS, T., 2010.

5. Ver referencias al final del artículo: KAPUŚCIŃSKI, R., 2001.

boa, el Gobierno deja a la colonia totalmente de lado. El MPLA (Movimiento Popular de Liberación de Angola) y el UNITA (Unión Nacional para la Independencia Total de Angola) están a punto de caer sobre la capital, Luanda, y los colonos portugueses, al darse cuenta de que no hay futuro, se preparan para marcharse en masa. La única actividad económica es la construcción de cajas de embalaje de madera, miles de ellas. Poco a poco una ciudad de madera emerge al amparo de la oscuridad. Los colonos empaquetan sus pertenencias. Embalan su mobiliario. Desmontan sus cocinas, lavabos y electrodomésticos. Desnudan sus casas de arriba abajo hasta dejar solo las paredes. Gradualmente la ciudad es desmantelada, empaquetada y apilada en hileras uniformes en el puerto. Finalmente, las cajas de embalaje son cargadas en barcos que navegan más allá del horizonte para no regresar jamás. Distritos enteros de Luanda han sido eliminados; una ciudad desaparecida espera a sus conquistadores. Más tarde, según nos cuentan, las cajas de embalaje de madera hallaron una nueva vida en poblados miserables de chozas alrededor de Lisboa.

No obstante, en muchos casos las ciudades no son abandonadas por completo, pero se sobreponen nuevos estratos, de modo que las antiguas ciudades asoman por todas partes entre la nueva estructura moderna. Por lo general, las estructuras supervivientes son edificios grandiosos (anfiteatros, estadios y enormes edificios religiosos), o infraestructuras (murallas defensivas, carreteras y suministros de agua), o los vestigios de propiedades de tierras o límites del terreno. Los nombres de las calles y de los barrios también se vuelven permanentes. A menudo estos elementos se mantienen como una impronta que sigue dando forma a las áreas urbanas hoy



© Peter Bishop

en día, ya sea porque se trataba de una inversión tan importante que se mantiene «bloqueada», o porque se han grabado tan profundamente en la tierra que su forma permanece integrada. En Lucca, la impronta del antiguo anfiteatro romano del siglo I d.C. se distingue claramente en la tranquila Piazza dell'Anfiteatro, que alberga unos cuantos cafés y un mercado ocasional. La City de Londres, su centro financiero, aún está definida en gran parte por el contorno de la ciudad romana, y dentro de ella aún perdura el trazado medieval de las calles. Estas pequeñas parcelas de terreno siguen definiendo la impronta de los nuevos y altos edificios comerciales, forzándolos a adoptar una forma arquitectónica distinta a, por ejemplo, las oficinas de Canary Wharf, donde la *tabula rasa* permite soleras óptimas.

Hubo un momento en que muchas ciudades europeas estaban formadas, como las ciudades africanas o latinoamericanas de hoy en día, en gran parte por una compleja superposición de estructuras y usos temporales de espacios. Los líderes cívicos y los patrones establecieron o facilitaron la construcción de las infraestructuras esenciales: los edificios administrativos y religiosos, las grandes avenidas y las plazas. Luego, este armazón fue ocupado por los usos cotidianos que se desarrollaban en una confusión y



© Google Earth 2011, Tele Atlas, Data SO, NOAA, US Navy NGA, GEBCO

diversidad naturales a una escala aceptable. Los grandes edificios de la Iglesia o del Estado se tenían por permanentes, pero la estructura de la vida cotidiana era esencialmente temporal. Los mercados callejeros, los talleres, los comercios y las viviendas (especialmente las de los pobres) convivían en un entorno en gran medida no regulado. En definitiva, la mayor parte del tejido urbano era reemplazable. Sin embargo, las sucesivas capas de legislación en materia de planificación, de construcción, de prevención de incendios y de salud pública han actuado para «solidificar» este tipo de estructuras transitorias. Tendemos a olvidar que este tipo de reglamentación es en gran parte un fenómeno del siglo xx y puede que no necesariamente represente un paradigma duradero.

El Reino Unido, como muchos países en Europa, posee una larga historia de legislación y control sobre la construcción de edificios, que ha tendido a producir mayores niveles de capital invertido y una mayor permanencia. Ya en el siglo xii, se introdujeron controles sobre el grosor de las paredes medianeras, la ubicación de las letrinas y el uso de tejados de paja.⁶ Más adelante, el Gran Incendio de Londres dio paso a controles sobre la construcción de edificios de madera y sobre la anchura apropiada de las calles para actuar como cortafuegos. La primera normativa de construcción británica en su forma moderna se introdujo en 1965, y desde entonces varias modificaciones y revisiones han ampliado su alcance para abarcar todos los aspectos relacionados con el diseño de edificios. Su objetivo principal es garantizar que todos los edificios sean sólidos y seguros, pero también dificultan el que se construyan estructuras más temporales.

La legislación urbanística del Reino Unido ha provocado que las distintas zonas urbanas se hayan solidificado de manera similar. Una serie de normativas de la era victoriana ya habían tratado de abordar los problemas sanitarios de la revolución industrial (hacinamiento en los hogares, contaminación atmosférica por el humo del carbón, falta de un sistema de alcantarillado, agua para consumo contaminada y enfermedades). A la vuelta del siglo, una nueva legislación introdujo controles sobre el diseño de nuevos hogares y permitió la demolición de viviendas precarias.⁷ El final de la segunda guerra mundial trajo consigo el consenso de que era necesaria una planificación integral. Los usos del suelo fueron fijados de manera eficaz en 1948.⁸ En ade-

6. <<http://www.buildinghistory.org/regulations.shtml>> [consulta: 13 diciembre 2010].

7. <<http://planninghelp.cpre.org.uk/planning-explained/history-of-the-planning-system/public-health-reform-1800s>> [consulta 13 de diciembre 2010].

8. <<http://planninghelp.cpre.org.uk/planning-explained/history-of-the-planning-system/town-planning-in-the-1900s>> [consulta 13 diciembre de 2010].

lante, el cambio de uso del suelo sería controlado y se requeriría un permiso de construcción para la mayoría de proyectos. De este modo, la planificación se erige en el guardián del valor del suelo al permitir el desarrollo, e inevitablemente actúa como un freno para el cambio y la experimentación.

Aunque se puede afirmar que el sistema de planificación ha reemplazado los usos temporales de las tierras con concesiones semipermanentes para cada parcela de tierra del Reino Unido, la ley de conservación de edificios ha llevado este proceso un paso más allá, al tratar de conservar o de proteger, aparentemente para siempre, las zonas históricas, las fachadas de los edificios e incluso los detalles interiores. La legislación ha prohibido la demolición sin consentimiento previo o la alteración de un edificio «catalogado» por su «arquitectura especial o interés histórico», y ha extendido esta protección a edificios dentro de áreas de conservación.⁹ Las zonas afectadas por esta protección han aumentado rápidamente. En 2010 había 373.892 edificios catalogados en Inglaterra.¹⁰ Y el número de áreas de conservación pasó de 3.500 en 1977 a más de 9.600 en 2010, y actualmente más de 1,5 millones de edificios están bajo el control de la ley de patrimonio. Y en el Reino Unido no solo se está preservando edificios, sino también objetos: muchos elementos urbanos que probablemente se veían como algo temporal cuando fueron construidos, como cabrestantes, cabinas telefónicas, buzones de correos, bolardos, bebederos para caballos, escaparates e incluso aceras, son conservados actualmente.

Tal como ha señalado el escritor Dan Cruickshank, en Occidente lo primordial es la materialidad de los edificios.¹¹ Las propias piedras son consideradas testigos de nuestra historia. Sin embargo, esta percepción no es universal. En Asia y en Oriente, no se centran tanto en el aspecto material de un edificio, sino en su aspecto espiritual y en el lugar en que está ubicado. Los edificios tradicionales en China son reconstruidos constantemente. En Japón, los templos sintoístas pueden ser renovados cada veinte años, y aun así son venerados como estructuras tradicionales. En la nación budista de Bután, a menudo resulta difícil distinguir las nuevas estructuras de las antiguas. En el Reino Unido, en cambio, se veneran las piedras, la materialidad en lugar de la naturaleza espiritual de un lugar.

No hay duda de que el valor del patrimonio arquitectónico es extrema-

9. Ver referencias al final del artículo: PEARCE, M.

10. De hecho, subestima el número de edificios individuales (puesto que puede incluir una hilera de 50 casas adosadas), y el English Heritage da una cifra aproximada de 500.000 propiedades individuales.

11. Ver referencias al final del artículo: CRUICKSHANK, D., 2010.



© Clara Bacou

damente alto y que contribuye significativamente a la calidad de vida, a la vitalidad económica, al orgullo cívico e incluso a la industria turística.¹² No obstante, la conservación se ha convertido en una «vaca sagrada» británica que se ha desarrollado con muy pocas críticas o análisis. Hoy en día su posición no es rebatida en absoluto. Mientras que una búsqueda en Google con términos como «conservación de edificios en el Reino Unido» (en inglés) ofrece medio millón de enlaces, es extremadamente difícil localizar enlaces que ofrezcan una «valoración», «evaluación» o «crítica». Se trata, en efecto, de una política impuesta de forma artificial. Se desconoce por completo el impacto a largo plazo que tendrá cuando se haya de renovar grandes zonas de las ciudades que ahora se encuentran como detenidas en el tiempo, o cómo afectará a la velocidad de renovación del tejido urbano fuera de las zonas históricas o, de hecho, a los usos temporales de espacios.

La exposición del arquitecto Rem Koolhaas para la Bienal de Arquitectura de Venecia de 2010, *Cronocaos*, fue uno de los pocos desafíos explícitos al crecimiento aparentemente ilimitado de la conservación en los últimos años.¹³ La exposición señalaba que «las ambiciones cada vez mayores de preservación implican que el lapso de tiempo entre la construcción y el imperativo de preservar se ha desmoronado». Cuando se introdujo la le-

12. Ver referencias al final del artículo: English Heritage, 1999.

13. <<http://www.an-architecture.com/2010/09/preservation-omaamo-at-venice-biennale.html>>.

gislación por primera vez en 1882, se trataba de preservar estructuras históricas; pero en 1983 había cambiado a estructuras de solo 30 años de antigüedad: «En efecto, existe un ritmo de aceleración creciente en el que la arquitectura está siendo declarada un elemento de permanencia». A partir de aquí Koolhaas extrapola que el siguiente paso, la preservación futura, presumiblemente predefinirá el estado de un edificio como un monumento incluso antes de que se haya manifestado físicamente. En respuesta a ello, Koolhaas presentó una teoría de su opuesto, no sobre qué es lo que hay que conservar, sino sobre lo que hay que sacrificar, eliminar y abandonar: «Las propiedades que representan una falta de genio humano creativo son un ejemplo típico de un tipo de edificio, conjunto arquitectónico o tecnológico o panorama que ilustran etapas insignificantes de la historia de la humanidad; contienen fenómenos sintéticos deplorables o áreas de saturación hiperdesarrolladas y de insignificancia estética».

Un proceso paralelo de control legislativo ha conllevado que las formas temporales de vivienda propiciadas por los okupas, los nómadas y las comunidades *new age* se hayan visto afectadas por una presión cada vez mayor. El movimiento okupa posee una larga tradición en Inglaterra, y las ocupaciones ilegales todavía son un delito civil (en lugar de penal) y se rigen por una legislación que se remonta a 1381. Sin embargo, sucesivos gobiernos han tratado de cambiar la situación; el propio ministro de Justicia del Reino Unido anunció en 2010 que pretendía convertir la ocupación ilegal en un delito penal.¹⁴ Los nómadas han desempeñado un papel muy importante en la historia europea al proporcionar música, espectáculos, ferias, circos, historias, productos y servicios, y mano de obra estacional. Sin embargo, su existencia en los márgenes de la sociedad establecida propicia la sospecha y el afán por el control de las comunidades «permanentes» y de los gobiernos. Aunque en el Reino Unido se requiere a los ayuntamientos que proporcionen espacios para los gitanos, su cumplimiento ha sido irregular. La Ley de justicia penal (en inglés Criminal Justice Act) de 1994 ha hecho que desde entonces sea un delito penal aparcar una caravana o un vehículo similar en cualquier terreno sin el consentimiento de su propietario. Aparentemente se pretendía que los nómadas adquirieran sus propias tierras, solicitaran permisos y se «asentaran», pero en la práctica ha resultado muy complicado conseguir los permisos. Esto también ha

14. «Empty Property: Protect and Survive, Experts' practical advice on safeguarding your investments from squatters and damage», Property Week en colaboración con Aviva. <<http://www.propertyweek.com/free-white-paper-empty-property-protect-and-survive/5011294.article>> [consulta: 21 enero 2011].

limitado las actividades de muchas comunidades *new age* en potencia, como «Tinker's Bubble», deseosa de vivir la buena vida en los límites de la sociedad establecida.¹⁵

No son únicamente los sistemas regulatorios los que tratan de favorecer estructuras o actividades más permanentes. Algunas actividades temporales tienen una dinámica interna que las conduce a convertirse en permanentes. A algunos de los okupas que ocuparon viviendas vacías en las décadas de 1960 y de 1970 finalmente se les concedió la tenencia de las viviendas, en este caso debido a la larga duración de su residencia en ellas, y se han convertido en miembros respetados de la comunidad local. Algunas de las viviendas prefabricadas, levantadas como un parche para solucionar la escasez de vivienda tras la guerra, han perdurado hasta hoy en día. Los motivos para ello en este caso son la inercia, la falta de recursos o, irónicamente, porque las «casas prefabricadas» se hicieron populares gracias a los que vivían en ellas. Algunas de las pocas casas prefabricadas que permanecen actualmente han sido «catalogadas» por el Patrimonio Inglés.¹⁶ Otras estructuras, como el London Eye o incluso la Torre Eiffel, que se pretendía que fueran temporales, han perdurado debido a su popularidad y se han convertido en monumentos icónicos. Numerosos jardines comunitarios por todo el mundo, que fueron permitidos temporalmente gracias a intensas campañas públicas, también se han vuelto permanentes. Con frecuencia es el apoyo popular el que ha garantizado que eliminarlos no resulte ventajoso políticamente. El miedo a que pueda resultar difícil eliminar las actividades temporales es una de las razones por la que hoy en día algunos propietarios de terrenos sean reticentes a ellas.

Las actividades temporales no son algo nuevo; siempre ha habido huecos y nichos en el paisaje urbano que han sido utilizados transitoriamente como aparcamientos, almacenaje, vertederos de chatarra y mercadillos benéficos. Puede que estas actividades sean vistas como marginales, pero son una parte vital de la economía urbana.

El Reino Unido y muchos otros lugares poseen una larga tradición de experimentos en el uso temporal de terrenos. Sin embargo, en los últimos años las actividades temporales han florecido, atrayendo cada vez más interés como «fenómeno» de desarrollo por parte de los académicos así como también por parte de los medios de comunicación. Se sugiere que las actividades temporales desempeñan un papel importante incluso en la ciudad moderna. En el Reino Unido, han aparecido con cierta regularidad

15. Ver referencias al final del artículo: WARD, C., 2004.

16. Ver referencias al final del artículo: WALKER, P., 2011.



© Peter Bishop

en la prensa nacional artículos sobre la nueva oleada de *pop-ups* y de actividades «mientras tanto» durante los últimos dos o tres años.¹⁷ Por ejemplo, Andy Beckett, en un artículo para *The Guardian* escribió:

«En las grietas que los promotores han dejado atrás, hay una contratendencia funcionando. Se puede ver en el movimiento de jardinería de

17. Ver referencias al final del artículo: COCHRANE, K., 2010.



© Peter Bishop

guerrilla y en el boom de los festivales musicales; en la moda de las tiendas *pop-up* temporales, los restaurantes y los cines en espacios urbanos vacíos; en los artistas que ocupan establecimientos en desuso en las calles principales desde Durham a Margate; en la repentina aparición y popularidad en Londres de las mesas de ping-pong al aire libre, y en las muchedumbres que hicieron cola el último verano en Edimburgo para ver escalofriantes instalaciones artísticas nocturnas en el normalmente serio jardín botánico de la ciudad.»¹⁸

En Londres, actualmente, revistas como *Time Out* publican referencias con frecuencia a las tiendas, restaurante y cines *pop-up*.¹⁹ El urbanismo temporal ya no está confinado a los márgenes del pensamiento profesional. En marzo de 2010 la Architecture Foundation (con apoyo de Design for London) organizó un simposio de tres días que exploraba el papel que los usos de espacios temporales y provisionales podría desempeñar en el futuro del este de Londres tras los Juegos Olímpicos de 2012.²⁰ De manera similar, el New London Architecture organizó una exposición en Londres en 2010 titulada *Pop-up City: Ideas for Reusing Vacant Urban Sites* (algo así como «La ciudad *pop-up*: ideas para reutilizar espacios urbanos des-

18. Ver referencias al final del artículo: BECKETT, A., 2010.

19. Ver referencias al final del artículo: LUKOWSKI, A., 2010.

20. Ver referencias al final del artículo: WAINWRIGHT, O., 2010.

ocupados»²¹). La revista *Property Week* también ha lanzado la campaña «Site Life» para la reutilización temporal de espacios vacíos y, en colaboración con propietarios de espacios grandes en desuso, ha organizado varios concursos para buscar ideas para su animación temporal. En 2011, el Royal Institute of British Architects, de nuevo junto con Design for London, organizó una exposición de tres días y una conferencia sobre los usos temporales de espacios y cómo planificarlos. Hoy en día internet alberga un creciente número de páginas web que registran o apoyan los usos de espacios temporales, efímeros y experimentales.

Sabemos que la ciudad nunca es un estado final, sino que está constantemente evolucionando. Encontramos pruebas de ello por todas partes a nuestro alrededor. Los estratos históricos de las ciudades coexisten en un rico mosaico de estilos arquitectónicos contrastados. A veces, estas estructuras históricas están bien integradas en la vida y las funciones de la ciudad moderna; a veces su contorno está presente en el diseño de las calles actuales; y a veces parecen incongruentemente varadas en su tejido. Esta ciudad en cuatro dimensiones es la realidad, aunque gran parte del pensamiento urbanístico sigue siendo estrictamente tridimensional. Las autoridades municipales siguen buscando soluciones permanentes y finales, y tratan de planificar para un estado final. Cada vez más los procesos de planificación estratégica son menos adecuados para el ritmo del cambio urbano moderno y dejan zonas en un curioso limbo mientras son elaborados. A menudo los planes se vuelven obsoletos incluso antes de ser publicados, mientras que a diario el control del desarrollo perpetúa categorías de uso que son inflexibles e inadecuadas para estos tiempos de cambios continuos.

Por lo general, en la planificación y el diseño de las ciudades las actividades temporales se considera que representan una época de crisis o un fracaso del desarrollo. Se ha analizado poco su papel, su importancia o sus características fundamentales. La transitoriedad es raramente vista como una característica explícita y vital de las ciudades, o un componente clave de crecimiento y regeneración. A pesar de ello, a través de las grietas en el cemento, las actividades temporales están floreciendo.

Parece que muchos pensamientos e ideas aparentemente nuevos surgen de una variedad de fuentes supuestamente distintas con extrañas coincidencias. La idea de que es necesario prestar más atención a las actividades y fases de desarrollo temporales ha surgido de manera similar desde

21. <[http://www.newlondonarchitecture.org/exhibition.php?id=153&name=Popper cent20Upper cent20City](http://www.newlondonarchitecture.org/exhibition.php?id=153&name=Popper+cent20Upper+cent20City)>. Exposición de 24 de marzo al 6 de mayo de 2010. [Consulta: 11 junio 2010].

varias direcciones a la vez. Por supuesto, es posible que la nueva ola de actividades temporales sea solo una moda pasajera que se desvanezca una vez que el valor innovador haya disminuido. Pero también existe la posibilidad de que represente un cambio más trascendental en el uso de los terrenos y edificios con implicaciones más profundas para las políticas y prácticas urbanas. Por este motivo, una de las cuestiones clave que se trata en el siguiente apartado es por qué existe este creciente interés por el potencial de los usos temporales de espacios hoy en día.

1.1. Urbanismo temporal: causas y condiciones

El sociólogo polaco Zygmunt Bauman sostiene que en los últimos 40 o 50 años hemos pasado de una fase de lo que él denomina modernidad «sólida» a una fase «líquida».²² La modernidad «sólida» estaba basada en la creencia de que era posible conseguir un «mundo perfecto totalmente racional». El cambio era visto como algo temporal y únicamente había que adquirir suficiente información, conocimiento y habilidades técnicas para construir un mundo que no necesitara más cambios. La modernidad sólida conllevaba eliminar las incógnitas y las incertidumbres a través del control de la naturaleza y de la creación de burocracia, normas y reglamentos jerárquicos. Todos estos mecanismos de control intentaban acabar con las inseguridades personales, haciendo que los aspectos caóticos de la vida humana parecieran bien organizados y familiares. Las estrategias como seguir la experiencia precedente y acumulada tenían sentido en un mundo de cambios relativamente lentos.

Bauman mantiene que hoy en día hemos pasado a una fase de modernidad «líquida», una fase que, como los líquidos, «no puede mantener su forma durante mucho tiempo». Ya no creemos que alguna vez se logrará un estado de perfección: el cambio está aquí para quedarse, como una «condición permanente de la vida humana». Esto trae consigo una creciente ambivalencia y ciertos sentimientos de incertidumbre. El paso global de modernidad sólida a líquida ha hecho que los individuos se enfrenten a una serie de nuevos desafíos. Las formas y las instituciones sociales ya no disponen de tiempo suficiente para solidificarse y ya no pueden servir de marco de referencia para proyectos de vida a largo plazo, así que los individuos tienen que encontrar otras maneras de organizar sus vidas. En lugar de ello, tienen que encadenar una interminable

22. Ver referencias al final del artículo: BAUMAN, Z., 2004.

serie de proyectos a corto plazo que quizá no encajan con el tipo de secuencia para la que se aplican conceptos como «carrera» y «progreso» de manera efectiva. Es una forma de «nomadismo» en el que los individuos fluyen a través de la vida como turistas, cambiando de lugar, trabajo, pareja y valores. La modernidad líquida se caracteriza por la incertidumbre, el riesgo continuo y la confianza cambiante. En lo que hoy se puede confiar, mañana puede que no sea posible. Estas vidas fragmentadas requieren que los individuos sean flexibles y adaptables; que estén constantemente disponibles y dispuestos a cambiar de tácticas con poca antelación, a abandonar compromisos y lealtades, y a perseguir oportunidades según su disponibilidad actual. Por consiguiente, podemos especular que en un mundo como este es de suponer que las iniciativas temporales de todo tipo florecerán.

1.1.1. Incertidumbre

Sin duda, existe una creciente incertidumbre acerca de las condiciones políticas, económicas y medioambientales que hace tiempo habíamos asumido que eran inviolables. En el plano global, más o menos en los últimos veinte años, especialmente desde la caída del Muro de Berlín y del fin del comunismo, ha habido un cambio fundamental en la manera de ver el mundo. El mundo se ha vuelto más fluido; las grandes potencias ya no están enzarzadas en conflictos abiertos tal como lo estuvieron durante la mayor parte del siglo xx. La eliminación de estas barreras ha acabado con muchas de las incertidumbres políticas de nuestra era, incluso con la idea de que puede haber un consenso. El calentamiento global, los desastres naturales como el tsunami que arrasó las costas alrededor del océano Índico en 2004, el huracán que devastó Nueva Orleans en 2005, los terremotos que golpearon Haití y Chile en 2010, o Japón en 2011, han contribuido a aumentar la sensación de que las estructuras construidas por el hombre, incluso el propio género humano, son más frágiles y temporales de lo que habíamos supuesto.

Paralelamente, la crisis financiera de 2007 ha debilitado significativamente nuestra fe en el crecimiento perpetuo. A causa de la especulación y de la sobrevalorización de las acciones en un *boom* económico global, el cual también fue visto como permanente, la crisis se desencadenó por una falta de liquidez del sistema bancario de Estados Unidos y estuvo a punto de causar un derrumbamiento financiero global. Hoy en día aún se están sintiendo sus efectos, ya que dio lugar al colapso de grandes instituciones financieras, al rescate de bancos por parte de gobiernos nacionales y a

grandes pérdidas en los mercados bursátiles de todo el mundo. En Europa y en Norteamérica, grandes empresas han quebrado, la riqueza de los consumidores se ha visto reducida y el mercado inmobiliario se ha derrumbado en muchas zonas, dando lugar a desahucios, ejecuciones hipotecarias y desempleo generalizados. Los gobiernos y los bancos centrales han respondido con estímulos fiscales, políticas de expansión monetarias y rescates institucionales sin precedentes, pero aún existen muchos riesgos considerables para la economía mundial. Como resultado, la fe en la habilidad del capitalismo liberal global para proporcionar un crecimiento y una prosperidad constantes se ha visto mermada considerablemente.

Las secuelas de la crisis económica están empeorando actualmente debido a sus efectos en la solvencia crediticia de los gobiernos. Islandia, Grecia, Portugal e Irlanda tuvieron que ser rescatadas financieramente a pesar de la introducción de rigurosas medidas de ahorro que diezmaron la inversión pública. Gran Bretaña, España y otros países han respondido reduciendo radicalmente los presupuestos gubernamentales, incluidas las partidas que impulsaban el desarrollo urbano, la regeneración, las infraestructuras y las obras públicas. Actualmente, las autoridades municipales tienen que adaptarse a estas condiciones de incertidumbre también con recortes masivos de sus presupuestos. En la práctica, sin embargo, las tácticas adaptativas de los ciudadanos y de las empresas por lo general son mucho más flexibles. Y es aquí donde el urbanismo temporal está proporcionando una salida para la innovación y la experimentación.



© Paul Storrie courtesy of Victoria Lee



© Peter Bishop

1.1.2. Vacuidad

Desde la década de 1960, enormes áreas del oeste de Europa y de Norteamérica han quedado inutilizadas por culpa de la reestructuración industrial. La disolución de la Unión Soviética en la década de 1990 tuvo un impacto similar, incluso más dramático en el este de Europa. La pérdida de industrias tradicionales como la minera, la textil y la de la ingeniería ha dejado vastas áreas de terrenos vacíos en algunas zonas urbanas. Las nuevas tecnologías conllevan que los productos se suministren cuando se necesitan, lo que supone que ya no es necesario disponer de grandes almacenes en el centro de las ciudades. Actualmente la mayoría de puertos tradicionales poseen grandes zonas de terreno en desuso, a menudo cerca del centro de las urbes, debido a que el aumento del uso de contenedores y de expediciones más grandes ha trasladado este tipo de operaciones aguas abajo. En otros lugares, la suburbanización y los centros comerciales fuera de las ciudades han creado una fuerza centrífuga que ha menoscabado los usos y la lógica económica que hace tiempo mantenía la unidad de los centros de las ciudades.

La reestructuración económica está afectando a las ciudades de muchas maneras diferentes, algunas de las cuales son bastante extremas. Según un estudio de la Comisión Europea, de 220 ciudades europeas de gran tamaño y de tamaño medio, el 57 % de las ciudades y el 54 % de las grandes zonas urbanas perdieron población entre 1996 y 2001. En esta lista se incluyen 22 ciudades alemanas, 19 ciudades italianas, 11 ciudades británicas y 5 ciudades españolas.²³

Entre las razones de esta reducción están la suburbanización de ciudades satélite, el declive económico en núcleos industrializados y estructuralmente débiles, y los cambios demográficos profundos. En algunas zonas todos estos factores se solapan. En Estados Unidos, el declive industrial y el desarrollo suburbano en ciudades como Buffalo, Detroit, Cleveland y Pittsburgh han «vaciado» los centros urbanos, y han dejado enormes zonas de terrenos desocupados. Herron, al escribir sobre la montaña rusa demográfica en Detroit y sobre el consiguiente aumento masivo de la cantidad de terrenos vacíos, sostiene que representa una actitud de «usar y tirar» con respecto a las ciudades que es una característica particular del urbanismo americano.²⁴ Herron sugiere que, debido a la combinación de una democracia individualista y la rápida propagación de la cultura urba-

23. Ver referencias al final del artículo: COMISIÓN EUROPEA, 2007.

24. Ver referencias al final del artículo: HERRON, J., 2010, pp. 63-86.

na, la ciudad nunca ha sido vista como un depósito valioso de la civilización en América. Como resultado, la historia de América es «una exposición de varios siglos de trazado y retrazado, como si la tierra a la que los recién llegados se enfrentaron fuera un Estado en blanco, renovable indefinidamente, con el objeto de proyectar cualesquiera que fueran las propuestas que parecieran mejores en ese momento. Y todo lo que se interpusiera en el camino era reducido a nada».²⁵ Del mismo modo, Villagómez sostiene que: «La creación de espacios residuales irrelevantes ha llegado a un punto tan extremo en Norteamérica que la ilusión inicial de contar con recursos materiales ilimitados se ha traducido en un sistema de valores que fomenta, y exige legalmente, un uso del suelo de baja intensidad».²⁶

Hoy en día, algunos expertos consideran que la contracción puede ser un componente estructural permanente del desarrollo urbano.²⁷ En consecuencia, un conjunto importante de investigaciones se ha puesto en marcha para estudiar las opciones para enfrentarse al abandono que afecta a las ciudades. Algunos de los programas más interesantes están experimentando con el papel y el potencial de los usos temporales del suelo.²⁸

Puede que los espacios sigan vacíos durante más tiempo del que los propietarios de los terrenos o las autoridades públicas desearían; por varias razones. El gran tamaño de la zona puede ser sobrecogedor y requerir un largo proceso de desarrollo. La vacuidad puede coincidir con un desplome en el mercado inmobiliario en el que la demanda para el uso final previsto sea baja. Incluso en el caso de que exista demanda, la contaminación del terreno o los requisitos para la conservación de edificios pueden convertir el desarrollo en complejo o poco económico, o los costes de proporcionar infraestructuras puede que sean prohibitivos. Algunos investigadores postulan que el aumento continuo del espacio vacante alrededor del mundo puede ser el resultado de una mayor rotación de los usos de los terrenos actualmente, de un «funcionalismo acelerado»²⁹ y de «ciclos de utilización cada vez más cortos».³⁰ A pesar de que existen pocas evidencias estadísticas para respaldar este postulado, los edificios parecen estar pre-

25. Ver referencias al final del artículo: HERRON, J., 2010, p. 72.

26. Ver referencias al final del artículo: VILLAGÓMEZ, E., 2010.

27. Ver referencias al final del artículo: BEAUREGARD, R., 2009.

28. Shrinking Cities International Research Network (SCiRN), lanzado en 2004 por el Institute of Urban and Regional Development de la Universidad de California. Berkeley está coordinando investigaciones comparativas globales sobre el fenómeno.

29. Ver referencias al final del artículo: KOHOUTEK, R., 2006.

30. Ver referencias al final del artículo: ARLT, P., 2006.

vistos, más que nunca, para satisfacer una exigencia del mercado y para ser abandonados a medida que las circunstancias cambian. Cada vez más los espacios son vistos como un factor de costes por propio derecho; aquellos que no obtienen el «rendimiento» requerido podrían ser cerrados. El capital es muy flexible en cuanto a cambiar de ubicación. Tal como señala Temel: «Las exigencias de una economía capitalista acelerada [...] están reñidas con la inmovilidad de los bienes raíces».³¹ Temel mantiene que los usos temporales liberan «el suelo como medio de producción de los grilletes de la permanencia», ya sea como «uso intermedio que posibilita su utilización en tiempos de inactividad improductivos», o a través de la «conversión de todos los usos en temporales por principio, puesto que el mercado exige que cada uso dé paso al siguiente uso más productivo».

Sea cual sea la causa de los inmuebles vacantes, la disponibilidad inmediata de espacios vacíos parece ser importante para permitir que se consoliden las iniciativas temporales, y que florezcan en las circunstancias adecuadas. Los espacios vacantes representan tanto un vacío temporal como espacial entre los usos nuevos y los antiguos, y los usuarios temporales tienden a seleccionar aquellos espacios que resultan poco interesantes para los inversores inmobiliarios en un momento dado. Uno de los efectos inmediatos de la crisis financiera de 2008 fue la retirada de la inversión en el mercado inmobiliario. Por todo América y la mayor parte de Europa, los proyectos de desarrollo fueron interrumpidos y los proyectos fueron reprogramados, replanteados o simplemente abandonados. Una consecuencia significativa del actual desplome del mercado inmobiliario en el Reino Unido, que no ha sucedido en anteriores crisis inmobiliarias, es que los propietarios han superado su resistencia tradicional hacia las iniciativas temporales y, sorprendentemente, están *iniciando* planes de uso temporal de espacios.

Otro impulsor del uso temporal de espacios en el Reino Unido ha sido el constante aumento de la cantidad de superficie de suelo comercial vacante en los centros de las ciudades. Un estudio reciente de 700 municipios y ciudades del Reino Unido, realizado por la empresa de investigación Local Data Company, descubrió que el 13 % de los comercios estaban vacantes al final de junio de 2010.³² Muchos investigadores de la propiedad inmobiliaria predicen que una elevada proporción de unidades vacantes nunca volverá a ser un comercio tradicional. El Gobierno ha respondido fomentando una mayor flexibilidad en el uso de este tipo de unidades

31. Ver referencias al final del artículo: TEMEL, R., 2006.

32. Local Data Company, 17 de septiembre de 2010.

comerciales especialmente para iniciativas temporales. Un informe reciente del comité de expertos Policy Exchange sostenía que, con una construcción anual de 250.000 nuevos hogares, muy por delante de las 160.000 nuevas viviendas construidas de media entre el año 2000 y el 2009, existen muchos indicios de que será posible la reconversión de las propiedades comerciales vacantes en uso residencial.³³

La explosión de tiendas y restaurantes *pop-up* no se puede explicar simplemente por el exceso de unidades comerciales disponibles en nuestras calles principales, por muy masivo que sea. También refleja las nuevas tendencias en marketing, ventas e incluso en investigación de mercados que están a la vez legitimando y fomentando los usos temporales de espacios. En la búsqueda perpetua de nuevas experiencias para los consumidores, existe una distinción significativa que se asocia con la exclusividad de duración limitada.

1.1.3. La revolución en el trabajo

La revolución en el trabajo está cambiando el funcionamiento de las organizaciones, la manera de vivir de las personas y el modo en que utilizamos el espacio. Un estudio realizado por el Chartered Management Institute predice que en los próximos diez años el mundo laboral aumentará el trabajo flexible, el autoempleo, las organizaciones virtuales, los encuentros virtuales, la integración entre vida laboral y vida personal, y aportará una mayor diversidad en las plantillas y más creatividad y más espíritu lúdico.³⁴ Los horarios de oficina flexibles abarcan una amplia variedad de opciones fuera de los trabajos de 9 a 5 a tiempo completo tradicionales: flexibilidad en cuanto a la ubicación (trabajar desde casa, trabajo itinerante, «teletrabajo»), flexibilidad en cuanto al tiempo (horarios de trabajo flexibles, trabajo a tiempo parcial, trabajo compartido, semanas laborales comprimidas y anualización del tiempo de trabajo), y flexibilidad en cuanto al ámbito de trabajo.³⁵ Todo esto ha permitido a muchas empresas reducir sus requisitos de superficie útil. Los consultores empresariales de Flexibility sostienen que la mayoría de mesas de oficina en la mayoría de las oficinas realmente se utilizan solo un 45 o 50 % del tiempo debido a los efectos combinados de puestos vacantes, vacaciones, bajas laborales, trabajo a tiempo parcial, reuniones fuera de la oficina, cursos de formación y traba-

33. Ver referencias al final del artículo: MORTON, A., 2011.

34. Ver referencias al final del artículo: CHARTERED MANAGEMENT INSTITUTE, 2008.

35. <<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/index.htm>> [consulta: 11 febrero 2011].



© Peter Bishop

jo de campo.³⁶ También los empleados están reclamando más flexibilidad, y los empresarios progresistas están reconociendo que deben cambiar sus modelos de organización para atraer y mantener al personal de alta calidad. El trabajo flexible es ventajoso para aquellas personas que tienen dificultades para estar en un puesto de trabajo fijo durante toda la semana (padres, cuidadores o personas con discapacidades). Para otras personas se está convirtiendo en una elección de estilo de vida que les permite combinar la necesidad de ganarse la vida con otras actividades que les interesan. Los investigadores han descubierto que existe una correlación en todo el mundo entre el tiempo dedicado a desplazarse para ir a trabajar y el personal que está pensando en cambiar de trabajo.³⁷ Normalmente el trabajo flexible comporta menos tiempo en desplazamientos, menos contaminación y más uso de recursos locales, y puede producir muchos beneficios sociales y para la salud.³⁸

El número de personas que trabajan desde su domicilio sigue aumentando. Al final de 2009, el 12,8 % de la mano de obra del Reino Unido (3,7 millones de personas) trabajaba principalmente en o desde casa: un aumento del 21 % desde el año 2001.³⁹ La expansión del trabajo flexible está cambiando la naturaleza del emprendimiento. Cerca de dos tercios de los trabajadores que trabajan desde su domicilio son autónomos. Un reciente

36. <<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/offices/office-shrinking.htm>> [consulta: 11 febrero 2011].

37. <<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/general/commuters-leave-jobs.htm>> [consulta: 11 febrero 2011].

38. Ver referencias al final del artículo: JOYCE, K., 2010.

39. Ver referencias al final del artículo: DWELLY, T., 2010.

estudio del Reino Unido descubrió que el número de trabajadores autónomos⁴⁰ creció un 20 % entre 1998 y 2008, hasta cerca de 4 millones de personas.⁴¹ En Estados Unidos, el número de trabajadores autónomos aumentó de 19,8 millones a 20,7 millones entre el año 2001 y el año 2004, un aumento del 5 %.⁴²

Actualmente, los negocios desde casa contribuyen significativamente a la economía del Reino Unido, con una facturación total de casi 364.000 millones de libras en 2009.⁴³ Más del 60 % de nuevas empresas se inician en domicilios particulares, o sea, 1.400 nuevos negocios cada semana. Tal como informa Anderson, el «emprendimiento involuntario» está en pleno auge como resultado de la recesión actual.⁴⁴ La mayoría de nuevos negocios tratan de seguir siendo pequeños, y prefieren subcontratar nuevos trabajos en lugar de contratar personal. Por lo tanto, la filosofía de llevar un negocio desde casa y la calidad de vida que se obtiene al combinar la vida familiar con la laboral son fundamentales. Anderson también sostiene que las organizaciones pequeñas tienen más ventaja en situaciones de cambios acelerados y de incertidumbre, ya que son más ágiles y más capaces de correr riesgos, e internet les permite colaborar en proyectos, o hacer pedidos, de forma global, al igual que las grandes empresas. El resultado es que la economía emergente favorece cada vez más a las empresas pequeñas. Este proceso se acelerará con seguridad gracias a los nuevos desarrollos en tecnología. Por ejemplo, la tecnología de impresión 3D tiene el potencial para convertir cualquier garaje en una microfactoría y a cualquier ciudadano en un microempresario.⁴⁵ Permitirá empresas unipersonales o colaborativas, que operen con gastos generales reducidos, para volverse cada vez más competitivas. Al volverse el trabajo flexible y el autoempleo cada vez más común, el trabajo en sí mismo está evolucionando en una secuencia de proyectos temporales que son muy diversos por lo que se refiere a los ámbitos que abarcan y que pueden operar desde diferentes bases dentro de la ciudad.

40. Incluye el autoempleo, directores de sociedades limitadas sin empleados, más trabajadores autónomos que lo hacen al amparo de una empresa que pague IRPF (en Inglaterra corresponde al PAYE).

41. Ver referencias al final del artículo: KITCHING, J., 2009.

42. Ver referencias al final del artículo: DIXON, M.

43. Ver referencias al final del artículo: ENTERPRISE NATION, 2009.

44. Ver referencias al final del artículo: ANDERSON, C., 2010.

45. Ver referencias al final del artículo: ANDERSON, C., 2010.

1.1.4. Intensidad en el uso del espacio

De manera significativa, el inconveniente del trabajo desde casa, el aislamiento, está siendo soslayado gracias a los contactos por la red y la creación de nuevos lugares para reunirse y trabajar como los cafés y los centros de negocios, en aumento en áreas residenciales. Este tipo de espacios satisfacen las necesidades del personal móvil y han dado lugar a mayores espacios multiusos, tanto interiores como exteriores. Todo esto ha sido posible gracias a la revolución en las tecnologías de la información y de las comunicaciones que han acabado con la necesidad de trabajar desde un lugar en concreto, y han hecho que las antiguas rutinas en los lugares de trabajo sean menos relevantes. El impacto de una fuerza de trabajo más flexible se está sintiendo físicamente, con la aparición de más lugares o de mayores facilidades que permiten a los trabajadores «estar en contacto» o reunirse. Al tener el control sobre las propias horas, el individuo (por lo menos dentro de la élite urbana privilegiada) también puede *actuar* durante una jornada laboral extendida y flexible. También otras empresas que satisfacen las demandas de este nuevo usuario deben operar de forma flexible fuera del fin de semana o por las tardes, franjas en las que tradicionalmente se concentraba el entretenimiento. El impacto de la tecnología wi-fi también ha difuminado los límites de la jornada de trabajo, tanto espacial como temporalmente. Ahora podemos trabajar a cualquier hora desde cualquier lugar.

Las tendencias hacia el multiuso están afectando también a muchos tipos de propiedades. Como un método para reducir gastos y como un impulso para crear centros comunitarios, las escuelas están abriéndose a una comunidad más amplia ya sea fuera de o, a veces, durante el breve día lectivo. Este tipo de comunidad escolar a menudo organiza clases de formación para adultos y de alfabetización, facilita salas de reuniones a las comunidades e incluso puede proporcionar una base para servicios como policía comunitaria y servicios sanitarios y sociales. Mientras la búsqueda de una mayor sostenibilidad está ejerciendo presión a favor de desarrollos más densos en las zonas urbanas, este tipo de políticas están más vinculadas a la intensificación de la forma construida. Sin embargo, en el futuro es posible que también abarquen la intensificación de la *actividad* y contribuyan a ampliar las oportunidades para las iniciativas temporales.

La tendencia continua a reducir los costes operativos para lograr una mayor eficiencia también está proporcionando más oportunidades para los usos temporales de espacios. A pesar de las crecientes densidades de población, muchos edificios disponen de habitaciones o incluso plantas que están infrautilizados. Hace ya tiempo que los industriales se han dado cuenta



© John Sturrock

de que para ser competitivos deben organizar sus planes de producción en jornadas de 24 horas, durante siete días a la semana. De igual manera, el parqué bursátil de las instituciones financieras actualmente opera a todas horas, aunque en este caso el motivo es captar los beneficios potenciales a través de diferentes zonas horarias. Por el contrario, son los recortes en la financiación pública los que están impulsando a las autoridades a utilizar los recursos disponibles dentro de sus carteras de inmuebles de manera más productiva para generar ingresos. Por ejemplo, muchas escuelas alquilan sus patios de recreo como aparcamiento de coches, mercadillos y mercados agrícolas durante los fines de semana, mientras que sus salones de actos pueden ser alquilados a coros y grupos de danza y de teatro.

En teoría, las nuevas tecnologías podrían permitir el uso transitorio de salas vacías dispersas por toda la ciudad. La propuesta de estilo de vida de «Megahouse» de Hitoshi y Masahige imagina «habitar la ciudad entera como si se tratara de una casa enorme» a través del uso de una interfaz digital para activar este tipo de espacios vacíos. Una agencia se encargaría de gestionar el alquiler de las salas vacías y de equiparlas a través de un sistema de gestión centralizado. Entonces los miembros podrían «encontrar, reservar y utilizar una sala en concreto que se ajustara a sus objetivos», durante varias horas o varios meses. De esta manera, el proyecto «proporciona salas en cualquier parte de la ciudad [...] lo que en conjunto constituiría una “casa” para los usuarios». ⁴⁶ La «casa» permitiría a la ciudad devenir en una superposición de iniciativas temporales dentro de un marco físico semipermanente.

Los cambios en las prácticas laborales, las nuevas tecnologías y los estilos de vida urbanos cada vez más transitorios y móviles se traducen en que cada vez más actividades se estén esparciendo por las calles. De forma paralela, actualmente los espacios públicos albergan una variedad cada vez más amplia de entretenimiento: arte callejero, improvisaciones musicales en la calle y arte en vivo, fiestas, desfiles, mercados, carreras, manifestaciones, conciertos, festivales, ferias, circos, eventos deportivos, exhibiciones y pistas de hielo. Todo esto refleja las crecientes densidades de población urbana, las nuevas demandas de los consumidores y en general unos niveles de ingresos disponibles más elevados. Junto a estas tendencias, la cada vez más dispersa composición étnica de las ciudades ha ampliado la gama y el número de lo que Margaret Crawford y sus colegas denominan «usos cotidianos». ⁴⁷ Las comunidades de inmigrantes con actitudes culturales

46. Ver referencias al final del artículo: Hitoshi, A., 2010.

47. Ver referencias al final del artículo: CHASE, J. L., 2008.

distintas con respecto al espacio público y privado han aportado nuevas maneras de colonizar las calles. Mientras tanto, los viajes al extranjero y el impacto de los medios de comunicación han creado una nueva generación de «consumidores de ciudades» que viajan, comparan e importan nuevas ideas, como por ejemplo la cultura de los cafés del sur de Europa.

Como resultado, el espacio público presenta tanto una mayor diversidad como una mayor intensidad de usos, la mayoría de los cuales son efímeros. En respuesta a esta demanda, las autoridades públicas están empezando a reconocer el valor del espacio público y sus muchos beneficios. Es evidente que hay un mayor espíritu de experimentación en la remodelación, por ejemplo, de los márgenes del río Siena en París como playas veraniegas, o la reclamación de las calles como espacios peatonales en Times Square en Nueva York. Las ciudades están respondiendo con espacio público y estrategias culturales, que se están convirtiendo en parte esencial de su planificación estratégica.

1.1.5. Contracultura y activismo

El uso temporal de espacios también puede ser visto como una respuesta a la incapacidad inherente del mercado inmobiliario de satisfacer determinadas necesidades. Kohoutek y Kamleithner señalan que «existen numerosas actividades dentro del espectro completo de los usos urbanos para las que el mercado de bienes raíces privado dispone únicamente de suministros insuficientes».⁴⁸ De manera similar, Merker sostiene que «es únicamente por la *infravaloración* tácita de determinadas actividades (como jugar o comer o socializar) que otras actividades (como aparcar o conducir) pueden prosperar».⁴⁹ Siempre hay, por ejemplo, una demanda latente por parte de aquellos que quieren establecer proyectos sin rentabilidad comercial, como proyectos comunitarios e iniciativas deportivas y para los jóvenes. Este tipo de actividades tienden a funcionar fuera o en los márgenes del mercado inmobiliario convencional. Los márgenes también proporcionan una base para aquellos que no tienen acceso a capital inicial ni a los medios para conseguir una garantía arrendataria, lo que los excluye del mercado de alquiler convencional. Las empresas emergentes y las industrias creativas a menudo necesitan espacios que el mercado normal únicamente ofrece de manera limitada o a un precio prohibitivo.

La obra radical del poeta y filósofo americano Hakim Bey sobre las

48. Ver referencias al final del artículo: KOHOUTEK, R., 2006.

49. Ver referencias al final del artículo: MERKER, B., 2010.

«Zonas Temporalmente Autónomas» (que a partir de aquí abreviaremos como TAZ, según sus siglas en inglés)⁵⁰ es considerada generalmente como una de las biblias contraculturales de la década de 1990. Bey trata de incitar a la reflexión y sus ideas sobre urbanismo temporal han sido recogidas por varios autores. Aunque muchos de sus conceptos comparten cierta afinidad con las doctrinas anarquistas, se desvía de la retórica del derrocamiento de gobiernos. En lugar de ello, Bey explora las diferentes maneras en que los individuos pueden experimentar la libertad en un mundo que cada vez fomenta más el conformismo y la reglamentación. Para Bey, las TAZ son un entorno transitorio que elude las estructuras formales de control y que está lleno de posibilidades sociales alternativas.⁵¹ Es una experiencia en la que los participantes se liberan temporalmente de las restricciones impuestas por el condicionamiento social y las normas imperantes, y experimentan en eventos creativos con nuevos códigos de conducta. Bey ve las TAZ como «momentos de intensidad» que pueden dar forma y sentido a la vida, o como reductos de libertad que permiten a los individuos escapar de las normas de la sociedad establecida e instituir un reino en el que puedan gozar brevemente de plena libertad. En definitiva, Bey parece sugerir que en lugar de esperar la Revolución, con un poco de ingenuidad se puede gozar de los frutos de la libertad ahora mismo y revelar las verdaderas necesidades y anhelos de uno mismo, en lugar de estar condicionado.⁵²

Las TAZ pueden adquirir un emplazamiento o emplazamientos, en algún lugar y en algún momento, pero principalmente se trata de una red efímera de personas afines. Bey cita ejemplos de movimientos contraculturales en Estados Unidos, las comunas de París, Lyon y Marsella, e incluso los acontecimientos urbanos espontáneos como el *breakdance* y el graffiti.⁵³ Para Bey, la belleza de este tipo de «rebelión» reside en su espíritu en lugar de en su permanencia. Estas zonas tienen que ser temporales porque el Estado inevitablemente reacciona, imponiendo un nuevo orden y restringiendo la libertad. El empoderamiento real reside en la oportunidad de

50. Ver referencias al final del artículo: BEY, H., 2003.

51. Ver referencias al final del artículo: PETTI, A., 2005.

52. <http://think-magazine.com/index.php?option=com_content&view=article&id=429:taz-the-temporary-autonomous-zone-by-hakim-bey&catid=1:non-fiction&Itemid=39> [consulta: 22 febrero 2011].

53. <http://think-magazine.com/index.php?option=com_content&view=article&id=429:taz-the-temporary-autonomous-zone-by-hakim-bey&catid=1:non-fiction&Itemid=39> [consulta: 22 febrero 2011].



© Colin Hampden-White

ser creativos. En la formación de una TAZ, la información es la herramienta clave que se cuela por las grietas de los procedimientos formales. Así pues, internet puede proporcionar oportunidades en potencia para debilitar el control de la información, a través de la piratería y, libre de todo control político, podría actuar como un sistema de apoyo que pudiera permitir todo un mundo de zonas autónomas virtuales.⁵⁴

Las ideas de Bey han sido retomadas por un gran número de autores sobre urbanismo temporal. Urban Unlimited, por ejemplo, describe la importancia histórica de lo que ellos denominan «zonas libres» (del inglés *freezones*), que equiparan con los «medios creativos» (en inglés «creative milieu») modernos y las TAZ.⁵⁵ Sostienen que a través de la historia estas «zonas libres» han actuado como lugares en los que los disidentes y los librepensadores han encontrado protección y un espacio para vivir. Citan ejemplos como las ciudades mercantiles del oeste de Europa, aquellas que fueron fundadas por colonos lejos del control de sus países de origen en América, Sudáfrica y el Lejano Oriente, y las guaridas urbanas para refugiados (judíos, inconformistas y esclavos fugitivos). Entre los ejemplos modernos se incluye la escena okupa de Ámsterdam y de otras ciudades en la década de 1970, donde «artistas, músicos, disidentes y refugiados extranjeros formaron una cultura dinámica, mixta y activista». Otro ejemplo, la Ciudad libre de Christiania en Copenhague, una antigua zona militar que abarca 34 hectáreas, ha sido ocupada ilegalmente

54. <<http://madebymany.com/blog/temporary-autonomous-zone-revisited>>.

55. Ver referencias al final del artículo: URBAN UNLIMITED, 2004.

desde 1971 como un barrio autoproclamado independiente con cerca de 850 residentes.

Para Urban Unlimited, estas zonas libres «han sido de especial importancia para los orígenes de la cultura urbana, la expansión de los estados, la protección de las minorías y la regeneración de la ciudad. En resumen, han sido esenciales durante todas las fases del desarrollo de la sociedad urbana».⁵⁶ No son solo un fenómeno histórico, sino que se mantendrán firmemente a la orden del día al ser los medios creativos de la actualidad. Urban Unlimited llega a la conclusión de que «los aspectos formales, reguladores, osificados, basados en criterios territoriales deben complementarse con una mayor atención hacia los aspectos informales, innovadores, elusivos y basados en redes» de las zonas libres. En una alusión similar a la obra de Bey, Bieber, al analizar la proliferación de las obras de arte informales, espontáneas y a menudo antiautoritarias que han llegado a las calles en los últimos años, declara que estas «intervenciones urbanas, por tanto, son de facto zonas temporalmente autónomas».⁵⁷

En su estudio de los usos temporales de espacios en Berlín, Urban Catalyst sugiere que los colonizadores temporales de espacios (o «pioneros espaciales») son «un testimonio de una tendencia hacia un mayor compromiso social, una mayor participación, por activar redes y por el deseo de probar algo nuevo».⁵⁸ Por tanto, también debemos considerar la posibilidad de que hoy en día haya más gente que esté preparada para exteriorizar sus demandas de nuevos usos para los espacios urbanos. Un gran número de políticas y tendencias subyacentes pueden estar contribuyendo a ello. Las políticas gubernamentales para delegar poder, reducir la inversión pública, reforzar la legitimidad y la responsabilidad de la democracia y crear capital social pueden estar fomentando más activismo, especialmente entre los jóvenes, para quienes la perspectiva del desempleo prolongado es muy real. La participación de las partes interesadas está mejorando la capacidad de las comunidades y de los activistas de detener planes de desarrollo y de exponer propuestas alternativas. El vacío económico actual ha creado no solo algunas de las condiciones físicas para los usos temporales de espacios, sino también una generación que se enfrenta a la exclusión de las certidumbres económicas de las carreras profesionales tradicionales o de los requisitos para ingresar en los negocios. En otras palabras, ahora hay un grupo tanto de potenciales empen-

56. Ver referencias al final del artículo: URBAN UNLIMITED, 2004.

57. Ver referencias al final del artículo: BIEBER, A., 2010.

58. Ver referencias al final del artículo: *Urban Pioneers*, 2007.



© Peter Bishop

dedores como de activistas que ven la «economía temporal» como su propia circunscripción.

1.1.6. Nuevas tecnologías

Las nuevas tecnologías están desempeñando un papel absolutamente fundamental al propiciar y correr la voz sobre los usos temporales de espacios con una rapidez y penetración que no habría sido posible hace veinte

años. Los teléfonos móviles eliminan la necesidad de establecer un lugar fijo de contacto, y los últimos teléfonos inteligentes permiten que cada individuo lleve consigo muchos más artilugios que facilitan un estilo de vida errante (mapas, GPS, brújula, cámara de fotos, cámara de vídeo, música, libros y juegos, agendas, correo electrónico e internet). El número de personas con acceso al correo electrónico desde su teléfono móvil era de cerca de 1.000 millones en 2013.⁵⁹

Muchas iniciativas de carácter temporal no pueden permitirse el lujo de perder tiempo creando una cartera de clientes. Si están ubicadas en los límites de la ciudad donde los alquileres y los controles son menores, es posible que carezcan de suficiente visibilidad y afluencia de personas. El acceso a internet y a las redes móviles vencen estos obstáculos al proporcionar la capacidad de publicitar su existencia rápidamente, a bajo precio y de forma extensa. Para los usos temporales de espacios como los festivales, fiestas, eventos espontáneos y *happenings*, la comunicación a través del correo electrónico, de los mensajes de texto o de las redes sociales han aportado la ventaja de poder dirigirse a grupos sociales específicos de una manera mucho menos visible para la mano controladora del Estado.

Las nuevas tecnologías también facilitan el contacto entre comunidades de interés que pueden entonces organizar actividades de forma espontánea: el parque se convierte en un estudio para un grupo de yoga o en sede para un grupo de patinadores; un aparcamiento de coches se convierte en un autocine; o una oficina vacía alberga una *rave*.⁶⁰ En realidad resulta muy difícil imaginarse muchas de estas actividades en un mundo sin acceso asequible a tecnologías de comunicaciones móviles. Abhinav y Shetty postulan que puesto que la gente está empezando a llevar consigo «más parte de sus vidas al aire libre» quieren «configurar el espacio exterior según sus gustos y preferencias». ⁶¹ Sostienen que esto se verá facilitado enormemente por el contenido generado por los usuarios bajo licencias de material libre (Open Content Licence) o licencias Creative Commons. Gracias a ello ya se han creado plataformas dinámicas de contenidos creados por los usuarios como Flickr y Wikipedia. El creciente uso de «beta permanente» (un modelo de desarrollo de software con infinitas iteraciones cuyas características principales son el *feedback*, las peticiones y los análisis de

59. Ver referencias al final del artículo: TWENTYMAN, J., 2010.

60. The Sunday Adventure Club. <www.sundayadventureclub.nl; <http://www.experimentadesign.nl/2008/en/0204.html>> [consulta: 31 enero 2011].

61. Ver referencias al final del artículo: ABHINAV, P., 2007.

los usuarios) permite a los desarrolladores estar siempre abiertos a las demandas de los usuarios y puede facilitar la configuración activa por parte del usuario del ámbito urbano. Los autores proponen un proyecto web llamado «CitySpinning», que ayudaría a las comunidades de interés a reconfigurar la ciudad según sus necesidades al proporcionar información sobre los espacios disponibles para proyectos, desde terrenos para huertos hasta espacios para observar las estrellas.

Solo podemos empezar a especular sobre el impacto de la «ciudad inteligente» sobre el uso del espacio. Ciudades de todo el mundo están empezando a utilizar banda ancha ultrarrápida y monitorización remota para combinar nuevas fuentes de información para enfrentarse a las realidades de la urbanización. Esto está cambiando todos los aspectos de las ciudades, desde la manera en que accedemos a la información en nuestros vecindarios, hasta la capacidad de monitorizar y controlar el consumo y la producción de energía a través de la microgeneración. Las reuniones virtuales con proveedores de servicios (en lugar de cara a cara), la formación y tutorías virtuales, las denuncias de problemas de mantenimiento en las calles desde dispositivos móviles, las consultas públicas en línea, la mejor asignación de policía y de otros recursos, la monitorización en tiempo real de peligros de inundación y de la congestión del tráfico, todos ellos están a punto de convertirse en la nueva infraestructura de la ciudad, como un prerrequisito para la prosperidad tan básico como lo fueron los ferrocarriles en el siglo XIX.

1.1.7. Medios creativos (*Creative milieu*)

El crecimiento de los usos temporales de espacios tiene que ser visto dentro del contexto de una infinidad de cambios económicos, sociales y tecnológicos que se cohesionan espectacularmente en el sector creativo o de las industrias culturales. Hace mucho que se ha observado que los emprendedores creativos, los artistas y otros, a menudo son los primeros que acuden a las zonas marginales y ocupan edificios vacíos temporalmente, adaptándolos, sondeando el mercado y ayudando a cambiar la imagen de una zona. De hecho, el papel y el impacto de los usos temporales de espacios han recibido la mayor parte de la atención debido a este tipo de «medio creativo». No se trata de un fenómeno o de un impulsor, pero en los últimos años ha habido un interés creciente por la cultura y la creatividad como elementos esenciales de la ciudad postindustrial competitiva y dinámica. Las industrias creativas son un sector económico importante y muchas ciudades están ahora implementando políticas cultu-

rales para proyectar una nueva imagen en un mercado cada vez más global.

El sector de las industrias creativas, que en su sentido más amplio está impulsando muchos de los usos temporales de espacios, cada vez se basa más en proyectos colaborativos entre individuos, a menudo con diferentes experiencias profesionales. Esto refleja cambios sociales más amplios y la aparición de una generación más individualista y emprendedora, que no tiene perspectivas de disfrutar de una carrera profesional lineal como la de sus padres. El impacto de estos cambios sobre el uso de edificios podría ser significativo, y conducir a un aumento de la demanda de espacios flexibles y temporales para diseñar, hacer prototipos, producir y almacenar. Algunos gobiernos municipales están empezando a comprender que ayudar a este nuevo sector creativo proporcionándole superficie de suelo asequible les permitirá retener su ventaja competitiva en una economía global que se está inclinando rápidamente hacia el este.

1.2. Conclusión

Sería sumamente engañoso aislar cualquier factor para explicar el crecimiento del urbanismo temporal. Las iniciativas temporales son una manifestación externa de la incertidumbre y de muchas otras fuerzas complejas presentes hoy en día en las ciudades de Europa y Norteamérica. No es algo nuevo en sí mismo, lo que es significativo es que gran parte de estas iniciativas son muy bien recibidas por parte del público. Los urbanistas necesitan reconocer que este entusiasmo no es accidental, sino que representa el reconocimiento de la experimentación y el deseo de ver qué sucede; lo que puede que sea el espíritu de nuestro tiempo. Si los planificadores y los legisladores también empiezan a experimentar, esto podría representar un poderoso mecanismo para reconfigurar nuestras ciudades para lo que depare el futuro.

Las iniciativas temporales también se han hecho un hueco en los programas políticos. Se pueden poner en práctica rápidamente y, por tanto, pueden animar espacios que permanecen inactivos y que pueden estar atrayendo las críticas del público. Pueden albergar actividades «al gusto de todos» por una inversión de capital relativamente baja y, lo que es más importante, no requieren inversiones constantes. Y no hay nada que les guste más a los políticos que una «ganancia rápida».

1.3. Referencias

- ABHINAV, P.; SHETTY, Y. *CitySpinning: Frameworks for a Collective Reinterpretation of the Ambient Possibilities of Public Space*. 2007. <<http://cityspinning.org/wp-content/uploads/2008/01/draft-6-jan.pdf>> [consulta: 24 febrero 2011].
- ANDERSON, C. «In the Next Industrial Revolution, Atoms Are the New Bits». *Wired* (febrero de 2010 <http://www.wired.com/magazine/2010/01/ff_newrevolution/> [consulta: 26 octubre 2010];
- MACINNES, P. «Forget Avatar, the real 3D revolution is coming to your front room». *The Observer* (4 abril 2010). <<http://www.guardian.co.uk/technology/2010/apr/04/3d-printing-design>> [consulta: 25 octubre 2010].
- ANDERSON, C. «The New New Economy: More Startups, Fewer Giants, Infinite Opportunity» (17 junio 2010). <http://www.wired.com/culture/culturereviews/magazine/17-06/nep_essay> [consulta: 24 noviembre 2010].
- ARLT, P. «Urban Planning and Interim Use». En: HAYDN, F.; TEMEL, R. (eds.). *Temporary Urban Spaces: Concepts for the Use of City Space*. Basilea: Birkhauser, 2006, p. 39.
- BAUMAN, Z. *Liquid Modernity*. ANSE Conferencia, 2004; *Liquid Modernity*. Oxford: Blackwell Publishers, 2000; *Liquid Times: Living in an Age of Uncertainty*. Cambridge: Polity Press. 2007; <<http://sociology.leeds.ac.uk/bauman/>> [consulta: 29 noviembre 2010].
- BEAUREGARD, R. «Shrinking Cities in the United States in Historical Perspective». En: *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*. Universidad de Carolina, mayo de 2009, Monografía 2009-01, p. 68.
- BECKETT, A. «In the gaps developers left, another world is being built». *The Guardian* (21 agosto 2010), p. 30.
- BEY, H. T.A.Z.: *The Temporary Autonomous Zone, Ontological Anarchy, Poetic Terrorism*. Nueva York: Autonomedia, 2003, 2.ª ed.
- BIEBER, A. «Desires will break out of homes and put an end to the domination of boredom and the administration of misery», in R. KLANTEN and M. HÜBNER (eds.), *Urban interventions: Personal Projects in Public Spaces*, Berlín, Gestalten, 2010, p.4.
- CHARTERED MANAGEMENT INSTITUTE. *Management Futures - The World in 2018*, Londres, marzo de 2008.
- CHASE, J. L.; CRAWFORD, M.; KALISKI, J. (eds.). *The Monacelli Press*, Nueva York, 2008, 2.ª ed.

- COCHRANE, K. «Overnight Success». *The Guardian G2* (12 octubre 2010), pp. 6-9; MANZOOR, S. «Pop-up Culture», *The Guardian* (5 enero 2011), p. 3.
- COMISIÓN EUROPEA. *State of European Cities Report*. Estudio encargado por la Comisión Europea, 2007.
- CRUICKSHANK, D. *Night Waves – Free Thinking Festival*. BBC Radio 3, 21:15 h, 4 enero 2010.
- DIXON, M. *The flexible worker: The unstoppable trend of working anywhere*. <<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/general/mark-dixon-regus.htm>> [consulta: 11 febrero 2011].
- DWELLY, T.; LAKE, A.; THOMPSON, L. *Workhubs: Smart Workspaces for the Low Carbon Economy*, Workhubs Network. Patrocinado por el Department of Communities and Local Government, the Homes & Communities Agency, del Reino Unido, Commission for Rural Communities, Advantage West Midlands and South East of England Development Agency, junio de 2010; <<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/location/homeworking-statistics-2009.htm>> [consulta: 11 febrero 2011].
- English Heritage. *The Heritage Dividend: Measuring the Results of English Heritage Regeneration*, Londres: English Heritage, 1999.
- Enterprise Nation. *Home Business Report 2009*. Enterprise Nation con el apoyo de BT, noviembre 2009. <<http://www.btplc.com/Thegroup/BTUKandWorldwide/BTRegions/England/Factsandfigures/EnterpriseNationHomeBusinessReport2009-Nov09.pdf>>; <<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/location/home-enterprise.htm>> [consulta: 11 febrero 2011].
- HERRON, J. «Borderland/Borderama/Detroit». En: WILKINS, G. (ed.). *Cities After Google Earth*. Londres: Routledge, 2010.
- HITOSHI, A.; MASAHIGE, M. «Megahouse». En: WILKINS, G. (ed.). *Distributed Urbanism – Cities After Google Earth*. Londres: Routledge, 2010, pp. 57-62.
- JOYCE, K.; PABAYO, R.; CRITCHLEY, J.; BAMBRA, C. *Flexible working conditions and their effects on employee health and wellbeing*. Cochrane Database of Systematic Reviews, 2010, n.º 2.
- KAPUŚCIŃSKI, R. *Another Day of Life*. Londres: Penguin Classics, 2001, pp. 13-19.
- KITCHING, J.; SMALLBONE, D. «Defining and estimating the size of the UK freelance workforce». En: *Fairness, Clarity, Recognition: Manifesto for Freelancing*. Professional Contractors Group, Reino Unido, noviembre 2009.

- KOHOUTEK, R.; KAMLEITHNER, C. (2006). «Temporary Uses, Deregulation and Urbanity». En: HAYDN, F.; TEMEL, R. (eds.). *Temporary Urban Spaces: Concepts for the Use of City Space*. Basilea: Birkhauser, 2006, pp. 29-30.
- KOHOUTEK, R.; KAMLEITHNER, C. «Temporary Uses, Deregulation and Urbanity». En: HAYDN, F.; TEMEL, R. (eds.). *Temporary Urban Spaces: Concepts for the Use of City Space*. Basilea: Birkhauser, 2006, p. 37.
- LUKOWSKI, A. «Pop in on some Pop-up Theatre». *Time Out* (23-29 septiembre 2010), p.18.
- MERKER, B. «Taking Place: Rebar's Absurd Tactics in Generous Urbanism». En: HOU, J. (ed.). *Insurgent Public Space: Guerrilla Urbanism and the Remaking of Contemporary Cities*. Abingdon, Oxon: Routledge, 2010, pp.45-58.
- MORTON, A.; EHRMAN, R. «More Homes: Fewer Empty Buildings». Policy Exchange, nota de investigación, marzo de 2011.
- PEARCE, M. *Saving Time: A Review of the Conservation Movement in Britain in the 20th Century*. Reproducido del Building Conservation Directory 2000. <<http://www.buildingconservation.com/articles/time/time1.htm>> [consultado 7 junio 2010].
- PETTI, A. «Temporary Zones: Alternative Spaces or Territories of Socio-Spatial Control?». En: *Post-It City: Occasional Urbanities*. Diciembre 2005, p. 245.
- PHILLIPS, T. «Urbanism for the Masses». *The Guardian Weekly* (31 diciembre 2010), p. 28.
- TEMEL, R. «The Temporary in the City». En: HAYDN, F.; TEMEL, R. (eds.). *Temporary Urban Spaces: Concepts for the Use of City Space*, Basilea: Birkhauser, 2006, p. 56.
- TWENTYMAN, J. «Productivity on the Move». En: *Flexible Working Supplement*. Lyonsdown Media Group, 2010.
- Urban Pioneers – Temporary Use and Urban Development in Berlin*. Berlín: Jovis, 2007, p. 22.
- URBAN UNLIMITED. *The Shadow City: Freezones in Brussels and Rotterdam*. Urban Unlimited Rotterdam con o2-consult Antwerp, MUST Amsterdam, ds+V /OBR Rotterdam y VUB Bruselas, 2004.
- VILLAGÓMEZ, E. «Claiming Residual Spaces in the heterogeneous City». En: HOU, J. (ed.). *Insurgent Public Space*. Londres y Nueva York: Routledge, 2010, p. 82.
- WAINWRIGHT, O. (ed.). *Legacy Plus: Interim Uses and East London's Olympic Legacy*. Londres: The Architecture Foundation, 2010.
- WALKER, P. «Largest postwar prefab estate to be demolished». *The Guardian* (2 enero 2011). <<http://www.guardian.co.uk/society/2011/>

jan/02/postwar-prefab-houses-demolition-london> [consulta: 10 febrero 2011].

WARD, C. *The Hidden History of Housing*. Institute for Contemporary History, King's College, Londres, septiembre 2004. <<http://www.historyandpolicy.org/policy-papers/papers/the-hidden-history-of-housing#squatters>> [consulta: 21 mayo 2010].

1.4. Webs

<https://es.wikipedia.org/wiki/Ozymandias>

<http://www.buildinghistory.org/regulations.shtml> [consulta: 13 diciembre 2010].

<http://planninghelp.cpre.org.uk/planning-explained/history-of-the-planning-system/public-health-reform-1800s> [consulta 13 de diciembre 2010].

<http://planninghelp.cpre.org.uk/planning-explained/history-of-the-planning-system/town-planning-in-the-1900s> [consulta 13 diciembre de 2010].

<http://www.an-architecture.com/2010/09/preservation-omaamo-at-venice-biennale.html>

[http://www.newlondonarchitecture.org/exhibition.php?id=153&name=Popper cent20Upper cent20City](http://www.newlondonarchitecture.org/exhibition.php?id=153&name=Popper+cent20Upper+cent20City). Exposición del

24 de marzo al 6 de mayo de 2010. [Consulta:11 junio 2010].

<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/index.htm> [consulta: 11 febrero 2011].

<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/offices/office-shrinking.htm> [consulta: 11 febrero 2011].

<http://www.flexibility.co.uk/flexwork/general/commuters-leave-jobs.htm> [consulta: 11 febrero 2011].

http://think-magazine.com/index.php?option=com_content&view=article&id=429:taz-the-temporary-autonomous-zone-by-hakim-bey&catid=1:non-fiction&Itemid=39 [consulta: 22 febrero 2011].

<http://madebymany.com/blog/temporary-autonomous-zone-revisited>
The Sunday Adventure Club <www.sundayadventureclub.nl>; <<http://www.experimentadesign.nl/2008/en/0204.html>> (consulta: 31 enero 2011).

2. El vacío urbano y la ciudad interrumpida. Para una geografía urbana de los tiempos muertos

Francesc Muñoz

Observatorio de la Urbanización

Máster en Intervención y Gestión del Paisaje y el Patrimonio

Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Barcelona

El estallido de la burbujas inmobiliarias a partir del año 2007 sorprendió a las ciudades de la Europa mediterránea con la aparición de dinámicas ciertamente inesperadas, como por ejemplo la crisis de actividades económicas, con la consecuente proliferación de instalaciones y locales cerrados o vacíos en el espacio urbano, o la multiplicación de espacios a medio construir, literalmente en espera, como resultado de la incapacidad por parte de las iniciativas privadas y públicas de finalizar proyectos de urbanización, infraestructuras, equipamientos o residencia.

Toda una retahíla de espacios urbanos vacantes se hacía así presente en la ciudad construida; una vieja postal urbana, metáfora de una ciudad (de nuevo) en crisis, que volvía a recordar repentinamente aquellas imágenes de archivo en la que los espacios vacíos, a medio construir o medio abandonados, habían representado el icono más contundente de las duras re-conversiones industriales de las décadas de 1970 y 1980. Unas imágenes de la crisis que los reflejos deslumbrantes del cristal y el titanio con los que se habían adornado las nuevas construcciones en los frentes marítimos, centros históricos o antiguos barrios habían hecho olvidar.

Locales comerciales vacíos, espacios públicos sin ordenación y solares con diferentes grados de formalización incompleta puede que hayan sido los tres tipos de espacio que más han caracterizado esta hipersensibilidad del vacío urbano en el momento actual.

Si bien es verdad que los espacios desocupados son una constante en la evolución lógica de todo proceso de evolución y transformación urbana (y también es cierto que algunos tipos de vacíos urbanos, como los intersticios entre infraestructuras viarias o ferroviarias o los típicos espacios al borde de la ciudad de carácter periurbano, nunca habían desaparecido de paisaje metropolitano), tenemos que admitir igualmente que las ciudades se habían entendido hasta no hace mucho tiempo a partir de una retórica que las caracterizaba como entornos llenos, ya remachados y sin posibilidad de ocupación. Un diagnóstico seguramente del

todo adecuado y de la mano del ciclo económico expansivo del que la actividad constructora fuera de toda escala había sido la principal resultante desde la década de 1990.

Seguramente por la contundencia repentina del proceso de crisis, la presencia del vacío urbano ha monopolizado la atención de forma notable durante la última década, hasta el punto de constituirse en tema de debate de orden distinto, objeto de incontables proyectos de urbanismo alternativo o táctico y emblema de muchas propuestas de intervención y gestión urbana.

2.1. El inesperado redescubrimiento del espacio vacío urbano

Sin negar en absoluto la novedad del escenario, este redescubrimiento del vacío urbano se ha planteado muchas veces de forma bastante ingenua y se ha atribuido a la proliferación de vacíos en la ciudad un rango de nueva tendencia urbana cuando, en realidad, un mínimo ejercicio de genealogía de la ciudad vacía nos llevaría hacia el pasado para revisar los procesos de fractura urbana propios y característicos de las grandes metrópolis en períodos bien específicos y conocidos: a veces, coincidiendo con momentos de expansión desmesurada del hecho urbano —como pasa en el período que va desde las últimas décadas del siglo XIX a las primeras del siglo XX y en las que aparecen innumerables periferias urbanas, extrarradios y toda una variadísima galería de situaciones que ejemplificarían la conocida idea de ciudad interrumpida—; otras veces, caracterizando momentos de fuerte contradicción y crisis de la máquina urbana —como pasa con el descenso industrial de los años setenta de siglo XX, que presenta calendarios e intensidades diversos según las diferentes ciudades—. En todas esas situaciones, la presencia del vacío urbano siempre atrajo la atención de estudiosos y teóricos de la ciudad y concitó igualmente el interés de los proyectistas.

Las páginas que siguen intentan establecer un mínimo itinerario para caracterizar esta presencia antigua del vacío urbano en la ciudad subrayando, al mismo tiempo, por qué su nueva aparición nos resulta, al fin y al cabo, especialmente reveladora de una nueva condición urbana en el momento actual.

Considerando el espacio disponible, limitaremos esta mirada retrospectiva al período que va desde la década de 1970 al momento actual y no entraremos en el análisis de la presencia del vacío urbano en momentos

anteriores a la evolución de la ciudad que, como se comentaba antes, serían igualmente relevantes.

Esta explicación pretende, por lo tanto, situar el vacío urbano con una mínima perspectiva y afirmar que, lejos de ser un cuestión nueva, la concepción del espacio vacío en la ciudad es parte esencial del imaginario colectivo, hasta el punto en que se puede argumentar la existencia y el progresivo establecimiento de un canon estético del paisaje urbano vacío por lo que respecta a la percepción del entorno. A partir de esta primera batería de argumentos, se presenta una selección de atributos que caracterizan actualmente el vacío urbano y subrayan su personalidad y el carácter definidor de la realidad urbana contemporánea. Por lo tanto, rehuyendo las interpretaciones excepcionalistas, la presencia del vacío urbano, considerando todas sus posibles manifestaciones, representaría, sino todo lo contrario, una constante estable y reveladora de la verdadera condición metropolitana de la ciudades actuales.

Finalmente, la discusión se cierra con una valoración de los innegables nuevos contenidos que el vacío urbano representa en el momento presente, en el que el escenario urbano se erige como punto de encuentro de dinámicas de cambio y transformación impulsadas, por un lado, por el proceso de digitalización global de la sociedad y, por otro, por un contexto de profunda crisis económica y social.

En el punto de mira, hay unas ciudades donde coinciden, de forma contradictoria y paradójica, la ocupación sistemática del tiempo con la proliferación del espacio sin ocupar.

2.2. El vacío urbano: de la ausencia a la estetización

La percepción del paisaje urbano como una secuencia de morfologías y ambientes que son el resultado del proceso de ocupación del vacío que el territorio no urbanizado representa ha sido, quizás, una de las herencias más claras del urbanismo y la arquitectura del siglo xx. Sin embargo, desde la década de 1970 esta percepción acumulativa y lineal de la constitución del paisaje urbano fue rebatida por el desarrollo de un mirada que, en cambio, subrayaba las imperfecciones, las discontinuidades y las interrupciones del proceso de urbanización, a partir del reconocimiento del vacío urbano como parte esencial de la ciudad real. Una mirada que se alejaba, por lo tanto, de la visión excepcionalista, que había considerado los vacíos urbanos como anécdotas, accidentes o simples contradicciones en el proceso de ocupación de la ciudad; meras erratas en el palimpsesto

urbano, esperando ser corregidas y reescritas por la nueva construcción del territorio.

El énfasis actual sobre el carácter, la personalidad y las valencias de los espacios vacíos urbanos no es, por lo tanto, un hecho nuevo ni representa tampoco una innovación como a veces parece proponerse. En realidad, al menos desde los años setenta del siglo pasado, la reflexión desde distintas corrientes de pensamiento —del postestructuralismo en filosofía a la posmodernidad historicista en arquitectura— ya empezó a entender los vacíos urbanos como realidades con suficiente entidad semiótica y simbólica en el contexto de la ciudad.

A partir de entonces, palabras como *intersticio* o *residuo* fueron apareciendo progresivamente en los artículos de fondo en revistas de referencia y también en debates en la prensa no especializada. Un nuevo vocabulario urbano repleto de metáforas descriptivas que reelaboraban con distintos nombres—tenemos que decir que no siempre con el mismo acierto— el concepto original de la «heterotopía», sugerido por el trabajo seminal de Michel Foucault a medianos de la década de 1960.

En esta nueva familia de palabras, que ciertamente se mostraban efectivas a la hora de explicar el estado del espacio urbano, el término *terrain vague*, propuesto por Ignasi de Solà-Morales en la década de 1960, puede que fuera el que mejor recogió ese cambio de rumbo que descubría matices y posibilidades para el proyecto de ciudad allí donde el urbanismo tradicional solo había visto terrenos sin cualidades y sin atributos significativos, más allá de la ausencia de nada construido y su valor como territorio expectante.

Desde perspectivas distintas, por lo tanto, el vacío urbano dejaba así de interpretarse como un espacio sin significado, con contenido transitorio, y siempre en espera de atributos, que la urbanización tendría que otorgar posteriormente. Sino todo lo contrario, tanto las afueras urbanas a medio construir, ocupadas históricamente en oleadas, como las interrupciones del tejido interior de la ciudad, todas cicatrices heredadas de la virulencia imperfecta de anteriores procesos de urbanización, se mostraban, con una categórica voluntad de permanencia, como paisajes *per se*; como manifestaciones materiales y tangibles del fracaso de la modernidad enfrentada al espacio de la ciudad del siglo xx.

Se hacía entonces evidente una dolorosa constatación: los vacíos urbanos en su diversidad morfológica no representaban ya, en realidad, ningún hecho puntual ni excepcional, sino que iban adquiriendo la categoría de paisajes esencialmente constituidos por el *patchwork* de imágenes metropolitanas que configura el escenario de las relaciones humanas de la ciu-

dad actual. Un gesto conceptual que desnudaba las carencias de esa mirada excepcionalista que había mantenido estos espacios ausentes del canon del paisaje urbano, literalmente fuera de la imagen de la ciudad canónica.

Una ausencia del discurso académico, técnico y político que explica, quizá, la presencia casi continua del vacío urbano en el mundo del arte, en la pintura primero y en la fotografía y las artes visuales después. No es un hecho anecdótico ni poco importante, ya que hablamos de plataformas privilegiadas para la representación cultural y la narración social de la transformación urbana. De hecho, podríamos trazar los perfiles de cierta genealogía de estos reconocimientos del espacio vacío desde la representación artística de la ciudad: empezando, por ejemplo, por las periferias azarosamente vacías del pintor Mario Sironi, que mostraban los primeros suburbios industriales en las ciudades italianas durante el período de entreguerras, y terminando con las instantáneas de fotógrafos como Gabriele Basilico o Guido Guidi, que en las últimas décadas del siglo xx subrayaban el perfil de unas afueras urbanas donde la iconografía del vacío se mostraba triunfante en toda su extensión.

En este itinerario de raíz cultural y estética, se puede apreciar bastante bien como la principal cualidad del vacío urbano, el extrañamiento de la ciudad formal y sus atributos canónicos de orden y belleza constituyen paradójicamente su atributo primordial. Un carácter de alteridad que aparece ciertamente enaltecido si revisamos la mirada de artes visuales como la fotografía o el cine.

En este sentido, la deconstrucción del arquetipo o canon de belleza urbana que radica en todo este proceso lo resumía claramente el fotógrafo Manolo Laguillo en 1992:

«En la historia de la fotografía se pueden apreciar dos movimientos respecto a lo que ha merecido la atención de los fotógrafos. Por un lado, estos se han fijado en objetos, personas o paisajes encuadrables dentro de los cánones oficiales de belleza [...] Pero, por otro lado, los fotógrafos han atendido a objetos, personas o paisajes no encuadrables dentro de esos mismos cánones oficiales de belleza [...] Nuestra idea de la belleza es distinta desde que existe la fotografía. Que lo fotografiado sea “bello” no garantiza que su fotografía también lo acabe siendo. Y viceversa: por que una fotografía sea “bella” no debemos suponer que la escena también lo es.»

2.3. Los paisajes del vacío urbano y la creación de un canon estético

Quiero sugerir, por lo tanto, una hipervisibilidad de la condición del vacío urbano, que ciertamente es muy anterior a la efervescencia actual del debate sobre este tipo de espacio y que lo define como un objeto estético, a partir de la progresiva gestación de un canon propio, anclado en uno de los rasgos más característicos de la sociedad posmoderna: la mirada romántica y nostálgica hacia la ciudad.

Efectivamente, el gusto romántico y nostálgico propio de las sociedades tardocapitalistas adivina e idealiza las postales del momento previo a la colonización urbana en los horizontes hoy interrumpidos y fragmentados de la periferia, allí donde el vacío urbano se hace presente con toda preeminencia, pero constata, igualmente, el sentimiento de pérdida como resultado de la indefinición, de la indeterminación que comunican los fragmentos urbanos que permanecen vacíos en la ciudad interior, configurados en cierto modo como preguntas sin respuesta que fustigan la piel de la ciudad formal.

Esta mirada romántica y nostálgica y el canon estético del vacío urbano que le corresponde presentan algunos denominadores comunes fácilmente reconocibles en la forma en que definimos el vacío urbano en el momento actual. En este sentido, se pueden reseñar ahora tres aproximaciones, tres formas de concebir el espacio vacío en la ciudad, asociadas a tres de las metáforas de mayor éxito y predicamento desde el último cuarto del siglo xx y hasta el momento actual:

- El vacío como grieta en la continuidad visual del paisaje urbano: la metáfora de la «ciudad interrumpida».
- El vacío como indeterminación formal del espacio urbano: la metáfora de la «ciudad indefinida».
- El vacío como residuo y herencia del espacio urbano obsoleto: la metáfora de la «ciudad abandonada».

2.3.1. El vacío como grieta: interrupción y fragmentación del paisaje urbano

La idea de fragmentación, consustancial a esta definición del vacío urbano, tiene mucho que ver con la presencia y el encaje de las infraestructuras sobre el territorio. En términos del canon estético, los trazados de las vías ferroviarias y las carreteras son los responsables de la aparición del inters-

ticio como realidad urbana, ya que traduce y materializa el concepto del vacío urbano en el escenario concreto de la ciudad en expansión en diferentes momentos históricos desde las primeras décadas del siglo xx.⁶²

La bien conocida serie de grabados con el título común de *La ciudad*, de Frans Masereel (1925), o el vertiginoso arranque del film documental de Walter Ruttmann, *Berlín, sinfonía de una gran ciudad* (1927), serían buenos ejemplos de este vínculo estético entre la infraestructura lineal y el paisaje de las afueras urbanas. Una relación subrayada ciertamente por la interrupción del paisaje y la presencia intermitente, aunque continua, del vacío urbano que se terminaría de establecer en los imaginarios urbanos del siglo xx a partir de la popularización del automóvil y la autopista como elementos progresivamente asociados a la vida metropolitana.

Puede que el concepto que, de forma más clara y comprensiva, ha ido recogiendo toda esta producción de imaginario sea el de *cercanías*, sin duda presente en nuestra cultura urbana actual en alusión a una textura urbana azarosamente salpicada por la insistente ubicuidad del vacío urbano.

2.3.2. El vacío como forma indeterminada: indefinición y extrañamiento del paisaje urbano

Sin duda, la indeterminación de la forma urbana y la ausencia de perfiles definidos del paisaje de la ciudad son atributos que han contribuido claramente a consolidar el canon estético que hemos sugerido anteriormente.

Aunque algunas artes visuales de alcance tan importante como el cine han mostrado siempre estos elementos como ciertamente consustanciales al paisaje de la ciudad contemporánea, la década de 1980 significó un claro redescubrimiento de la imagen de vacío urbano, específicamente asociada a estas características.

Cabe decir que algunos fenómenos globales de cariz económico —como la destrucción y la relocalización de la industria que iba desapareciendo de sus antiguas implantaciones urbanas— o político —como el final de la guerra fría, que significó cambios importantes respecto a la evolución de los mercados de suelo urbano en Europa— dieron una intensa y nueva visibilidad a estos espacios urbanos caracterizados por su indefini-

62. Para una elaboración con profundidad del carácter tipológico del vacío metropolitano y su íntima relación con elementos como las infraestructuras viarias, ver el trabajo de Xavier VANCELLS GUÉRIN: *Vacios infraestructurales: estrategias operativas para el proyecto de la ciudad contemporánea*.

ción. Inesperadas brechas urbanas, agujeros en el tejido de la ciudad, manifestaban entonces extrañamiento respecto a la imagen canónica del paisaje urbano, construido y consolidado. Ante la modernidad representada por los planes de urbanismo, una ciudad sorprendentemente indeterminada y vacía no solo se hacía evidente, sino que, además, resultaba inesperadamente atractiva.

Seguir la huella cultural de estos espacios urbanos vacíos, indeterminados e indefinidos a la vez, nos llevaría a identificar momentos en la evolución de la ciudad y escenarios concretos con una fuerte carga icónica, empezando, por ejemplo, por el Berlín de los años anteriores e inmediatamente posteriores a la destrucción del muro en 1989 y terminando con la imágenes del Detroit actual, literalmente definido en muchas áreas de su territorio por la presencia de fragmentos urbanos abandonados, como consecuencia de la caída en desgracia del urbanismo *subprime*; sin olvidar los lugares tipológicos de la ciudad donde los *terrain vague* se han ido haciendo evidentes de forma más rotunda durante la últimas tres décadas: de las estaciones de tren en desuso a los frentes portuarios vacíos y barrios industriales de primera generación en declive. Una categoría de espacios urbanos que se han ido arrogando con inesperada fuerza el rol de iconos privilegiados del espacio vacío en la ciudad.

2.3.3. El vacío como residuo: abandono y obsolescencia del paisaje urbano

La progresiva aparición de paisajes-ruina, resultado del abandono o de inacabados procesos de urbanización, constituye uno de los fenómenos de mayor interés en la evolución reciente del territorio de las ciudades. Su multiplicación no hace más que confirmar la hipótesis de que algunos territorios van quedando obsoletos, de la misma forma que cualquier otro producto de consumo, ya que son, literalmente, abandonados y reemplazados por otros en el desempeño de sus funciones económicas.

Así, una cartografía meramente intuitiva de vacíos urbanos caracterizados como paisajes-residuo incluiría el conocido caso de la ruinas industriales en toda Europa, consecuencia directa de los procesos de desindustrialización y deslocalización productiva; las ruinas del almacenaje y el comercio mayorista, bien representados por los hipermercados de primera generación que aparecen abandonados en las zonas cerca de las autopistas secundarias en países como Francia; las ruinas del ocio, que se encuentran en no pocas ciudades británicas, donde *Piers* y los primeros parques de atracciones urbanos han sido abandonados, sustituidos en sus funcio-

nes por los nuevos espacios *resort* fuera de la ciudad; o, más recientemente, las ruinas del proceso de construcción del territorio, resultado del estallido de las burbujas inmobiliarias globales, que contabiliza una multitud de proyectos de urbanización inacabados por todos lados.⁶³

Estos paisajes en *stand-by* representan icónicamente y de forma fiel los atributos del abandono y la obsolescencia, a través de las pequeñas piezas dentro de la trama urbana más consolidada y los grandes paquetes de suelo de carácter residencial o industrial inacabados y en espera en las zonas periurbanas y suburbanas.

2.4. Los atributos del vacío urbano: ambigüedad y contradicción

El conjunto de elementos constitutivos del vacío urbano que se han reseñado brevemente subrayan, por lo tanto, la fragmentación y la interrupción, la indeterminación y el abandono como cualidades formales fuertemente relacionadas con la configuración física de este tipo de paisaje, de forma que las podemos entender como una serie de condiciones materiales, específicamente propias y que han contribuido esencialmente a establecer el canon estético de vacío urbano.

De este modo, la fragmentación y la interrupción del paisaje urbano califican el vacío en términos de intersticio; la indeterminación lo hace en términos de *terrain vague*; mientras que el abandono, por último, lo define más bien a partir de la idea de la ruina, de huella aún físicamente presente pero incapaz de esconder su naturaleza obsoleta y residual.

Estas condiciones materiales inciden, de hecho, sobre dos cualidades representativas, dos categorías que, de forma genérica, nos permiten acabar de definir la naturaleza del vacío urbano: ambigüedad y contradicción.

En este sentido, el vacío urbano sería, por definición, ambiguo y contradictorio y se opondría, por lo tanto, a la ciudad precisa y coherente. En este punto recae parte de la efervescencia de su éxito actual, ya que se adapta mejor que cualquier otra imagen urbana a la ciudad de la crisis, porque si alguna cosa caracteriza la ciudad fracturada es la confluencia de toda una galería de fenómenos sociales y económicos, de naturaleza nada precisa o coherente, sino más bien ambigua y contradictoria.

A pesar de que los dos atributos serían compartidos por todo tipo de

63. Para una visión concreta y elaborada de este proceso de urbanización inacabado, ver el trabajo de Julia SCHULZ-DORNBURG: *Ruinas modernas: una topografía del lucro*.

vacío urbano, es indudable que las dosis de ambigüedad y contradicción resultarían ciertamente distintas en función de algunas cuestiones clave, entre las que destacan dos de concretas: por un lado, la escala o dimensión física del espacio vacío, y, por el otro, su localización o su naturaleza de carácter más urbano o metropolitano.

Es por eso que los comentarios que siguen sobre ambos atributos se han orientado asociando la ambigüedad más con el espacio vacío de carácter urbano, mientras que la contradicción se ejemplifica más vinculada con el espacio vacío de carácter metropolitano.

2.5. Ambigüedad: el vacío urbano y la naturaleza impredecible de la ciudad

En sus *Lezioni americane* (1993), Italo Calvino definía la exactitud, o *esattezza*, a partir de tres elementos.

«Exactitud quiere decir para mí sobre todo tres cosas:

- »1. Un diseño de la obra bien definido y bien calculado;
- »2. la evocación de imágenes nítidas, incisivas y memorables [...];
- »3. un lenguaje lo más preciso posible como léxico y como expresión de los matices del pensamiento y de la imaginación.»

La idea de ambigüedad, opuesta por lo tanto a esta noción general de precisión, se referiría a la capacidad de un objeto de poder ser entendido de distintas formas o de admitir varias interpretaciones. En este sentido, las palabras del filósofo Josep Ramoneda, escritas al principio de la década de 1990, cuando intentaba caracterizar los espacios vacíos abiertos definidores de las periferias urbanas, resultan aún bastante esclarecedoras.

«Existe cierta ambigüedad en este territorio. Como todas las cosas que suceden en los límites, en las fronteras, es terreno abierto al contrabando y a la confusión: es de un lado pero tiene un pie en el otro; es territorio definido pero tiene posibilidades de expansión, de forma que aquello que ayer era periferia mañana puede acabar siendo el centro [...].»

Sin embargo, lo más relevante de este carácter ambiguo de la periferia es el hecho de que, precisamente por el amplio abanico de significados posibles que coexisten, se trata de un fenómeno espacial que da lugar a la incertidumbre, lo que introduce la duda y la imprevisibilidad.

Puede que el ejemplo de paisaje urbano que mejor ejemplifique la fuerte capacidad sugestiva que indican las anteriores categorías sea, de nuevo, el *terrain vague*. Según la definición propuesta por el mismo Ignasi de Solà-Morales:⁶⁴

«Son lugares aparentemente olvidados, donde parece predominar la memoria del pasado sobre el presente. Son lugares obsoletos en los que solo ciertos valores residuales parecen mantenerse a pesar de su completa desafección de la actividad de la ciudad. Son, en definitiva, lugares externos, extraños, que quedan fuera de los circuitos, de las estructuras productivas [...] Son sus bordes faltos de una incorporación eficaz, son islas interiores vaciadas de actividad, son olvidos y restos que permanecen fuera de la dinámica urbana [...] En definitiva, lugares extraños al sistema urbano, exteriores mentales en el interior físico de la ciudad que aparecen como contraimagen de la misma, tanto en el sentido de su crítica como en el sentido de su posible alternativa.»

La respuesta de la arquitectura y el urbanismo por lo que respecta a estos paisajes de vacío urbano ha sido tradicionalmente introducir formalización espacial para enjuagar, aclarar, perfilar y definir. En otras palabras, la relación de la modernidad con el vacío urbano siempre ha sido la de restar, de la forma más eficaz y eficiente posible, ambigüedad, por lo menos morfológica, a la condición de periferia que el vacío representa fielmente. Como explica Solà-Morales en el mismo texto:

«Parece que todo el destino de la arquitectura ha sido siempre el de la colonización, el poner límites, orden, forma, introduciendo en el espacio extraño los elementos de identidad necesarios para hacerlo reconocible, idéntico, universal. Pertenece a la esencia misma de la arquitectura su condición de instrumento de organización, de racionalización, de eficacia productiva capaz de transformar lo inculto en cultivado, lo baldío en productivo, lo vacío en edificado.»

64. La primera aparición del concepto corresponde al texto «Terrain vague», publicado en la revista *ANY*, la publicación que durante siete años, entre 1993 y 2000, agitó con gran influencia los debates sobre arquitectura. El artículo apareció en el número titulado *ANYplace*. Ver también, al respecto, la traducción en castellano del texto del volumen recopilatorio de Ignasi de SOLÀ-MORALES, *Territorios*.

2.6. Contradicción: el vacío urbano y la naturaleza indiferente de la metrópolis

La idea de contradicción, opuesta a la de coherencia, tiene que ver con la coexistencia de cualidades contrarias que se manifiestan al mismo tiempo, de forma que se niegan mutuamente. Sin duda, el rol territorial de los vacíos urbanos y metropolitanos como playa de acogida para todos aquellos usos y actividades que no encuentran su lugar y encaje en la ciudad ha favorecido históricamente esta condición.

La coincidencia, por tanto, de usos muchas veces poco compatibles pero compartiendo el mismo espacio ha hecho adquirir al vacío urbano un carácter estéticamente posibilista, asociado a la evidencia de que cualquier acontecimiento, por inesperado que pueda resultar su presencia, puede hacerse evidente en el espacio urbano.

El arquitecto Hilde Heynen, cuando describía las imágenes más recurrentes de las periferias urbanas a finales del siglo xx, enfatizaba precisamente este carácter que aún hoy podemos ver reflejado en estos vacíos urbanos de dimensión, situación y escala más metropolitana.

«En la periferia actual, viviendas suburbanas se combinan con centros de exposiciones, gasolineras con palacetes, zonas industriales en desuso con equipamientos destinados al ocio, edificios de apartamentos con fábricas de cerveza, parques científicos con centros de asilo, restaurantes de carretera con complejos agroindustriales. Esta heterogeneidad no está estructurada por un espacio público coherente ni por una fuerte forma urbana. Habitualmente, es el resultado de una simple yuxtaposición de elementos que no se interfieren entre sí, y de ahí que no generen ninguna simbiosis [...].»

No sucede así en la ciudad formalizada, allí donde la planificación de los usos y la norma urbanística establecen estrictos criterios de coherencia independientemente de la escala —de los hechos de gran dimensión y calado, como las intensidades de construcción que pueden lograr las diferentes actividades, al detalle más pequeño, como las distancias entre fachadas.

El vacío urbano metropolitano, en cambio, se caracteriza por ser un territorio en código abierto, donde usos inesperados se intercalan entre aquellos más tradicionales, dando como resultado un paisaje interrumpido e intermitente, donde cualquier ritmo visual se ve alterado por silencios, pausas y el insoslayable ir y venir sincopado de las imágenes que se perciben. Una intermitencia de los usos, además, acentuada por su impor-

tante dinamismo, lo cual hace que aquellos muten continuamente y nunca se presenten de la misma forma en que aparecerían en la ciudad formal.

Tal y como el arquitecto Manuel de Solà-Morales escribía en 1992 analizando las cualidades del vacío en los espacios metropolitanos de carácter periurbano:

«Lo que los lugares periféricos evocan no son solo las imágenes de vacío expectante, sino sobre todo la sensación de indiferencia en la posición de las cosas. No es indiferencia de las cosas, sino indiferencia de las cosas entre sí. Esta falta de diferencia es la que convierte a la periferia en terreno vertiginoso para las imágenes, y el cine y la fotografía han cogido la fuerza de estos paisajes donde tanto la actividad como la construcción son siempre más débiles que el espacio desnudo donde pertenece [...]»

Efectivamente, es el paisaje periurbano donde los vacíos recogen mejor esta fuerza del territorio desnudo, donde actividades y construcciones componen, con su alterna presencia y ausencia, un gradiente paisajístico contradictorio e indiferente, tradicionalmente recogido en el imaginario urbano por la idea de «descampado».

Así, las afueras entre ciudades, las cercanías de aeropuertos y estaciones, o las franjas de territorio litoral, casi continuamente reclamadas por elementos de urbanización, son algunos escenarios donde la acumulación, discontinua y fragmentaria, de los usos expresa mejor el retorcido encaje entre los lindes urbanos y el mundo agrícola o natural con el que conviven. Es decir, el «ecotono» privilegiado del espacio vacío fuera de la ciudad. Citando de nuevo las palabras de Heynen:

«La ilegibilidad y la elusividad son características de las zonas que sufren una condición periférica. Uno no puede detectar principios estructurales, los límites son vagos, las transiciones son a menudo borrosas. No hay impresiones duraderas. Es como si el ojo no pudiera percibir imágenes precisas, como si necesariamente se mantuviera desenfocado cuando uno intenta recordar los detalles de una situación determinada.»

Si consideramos este conjunto de cualidades —ilegibilidad, efusividad, falta de estructura y límites, transiciones borrosas, impresiones desenfocadas—, podemos obtener una definición bastante clara de lo que significa un paisaje indiferentemente interrumpido. Podríamos también convenir

fácilmente que los paisajes metropolitanos comparten, sin duda alguna, estos atributos y concluir subrayando el papel ciertamente clave que las diferentes traducciones del espacio vacío —del intersticio al descampado— tienen en la composición final y en la percepción del espacio metropolitano. Puede ser, al fin y al cabo, el paisaje que mejor representa a la ciudad contemporánea que habitamos hoy.

2.7. El vacío urbano hoy: éxito actual de una imagen antigua

Como mencionábamos al principio, tan ingenua resulta la discusión pretendidamente nueva sobre el vacío urbano en la ciudad como no reconocer los nuevos valores que este tipo de territorio representa actualmente en el contexto de la ciudad de la crisis social y económica.

Una explicación plausible de este éxito de vacío urbano actual dirigiría la respuesta en tres direcciones distintas:

En primer lugar, como se comentaba antes, el vacío urbano refleja, en términos de imaginario colectivo y a partir de sus atributos de ambigüedad y contradicción, la crisis de la ciudad y las múltiples fracturas económicas y sociales que la caracterizan mejor que cualquier otra imagen urbana.

En segundo lugar, el vacío urbano subraya con una nueva fuerza algo que la crítica posmoderna ya había avanzado durante las dos últimas décadas del siglo xx: la imposibilidad de concebir la ciudad actual como un todo estable y lógicamente comprensible a partir, sobre todo, del reconocimiento de la noción de incertidumbre.⁶⁵

Finalmente, el vacío urbano enfatiza la existencia de interrupciones físicas en el tejido de la ciudad, precisamente en un momento en que el proceso de digitalización de la sociedad y el intenso y constante uso de las tecnologías digitales está haciendo posible la completa y continua ocupación del tiempo en la vida cotidiana de las personas.

65. Así, de la filosofía —con aportaciones clave como *El pensamiento débil* de Gianni Vattimo— hasta la investigación científica —con lecturas transgresoras de la modernidad como la *lógica borrosa* o la *ciencia posnormal* de Silcio Funtowicz—, los principios de indeterminación y la idea de incertidumbre fueron popularizados y se terminaron traduciendo en conceptos similares, adecuados, sin embargo, al estudio de los espacios urbanos. Costaría, solo por poner un ejemplo, entender el éxito rotundo de un término como el de *resiliencia urbana* sin considerar todo este recorrido anterior.

Así, de forma contradictoria y paradójica, en la ciudad actual coincide la ocupación sistemática de tiempo con la proliferación del espacio sin ocupar. Una nueva relación extraña y hasta inquietante entre tiempo y espacios urbanos, en la que el inexorable proceso de aniquilación de los «tiempos muertos» convive con la repentina multiplicación de lugares caracterizados, precisamente, por su indefinición y ausencia de contenidos, y, así, un tiempo urbano con una clara vocación de devenir ininterrumpido convive con los espacios que mejor caracterizan la ciudad interrumpida hoy.

Como cierre de nuestro argumentario, a continuación profundizaremos un poco en la explicación de esta última paradoja.

2.8. El vacío urbano en la ciudad sin «tiempos muertos»

La progresiva desaparición de los tiempos muertos es una de las consecuencias más claras del proceso de digitalización que caracteriza a las sociedades actuales. Para entender este resultado, primero hay que hablar mínimamente de la construcción cultural del tiempo que caracteriza la tecnología digital.

Algunos autores como Andrew Darley han explicado de forma clara cómo este proceso de digitalización ha rebasado el umbral de los procesos tecnológicos y económicos para empezar a caracterizar ya dinámicas sociales y culturales.

Lo que en este contexto Darley llama *cultura visual digital* sería una especie de nuevo código de comportamiento urbano caracterizado por el uso y el consumo, prácticamente continuos, de medios de comunicación y entretenimiento de carácter visual digital. De la televisión al ordenador personal, de las páginas web a las cámaras para grabar o transmitir imágenes, de los videojuegos a la efervescencia actual de las redes sociales, la cultura visual digital ocupa ya tanto el tiempo productivo como el reproductivo, tanto el espacio público como el privado, gracias a la progresiva popularización de la telefonía móvil de última generación.

Por tanto, en el escenario de la ciudad actual coexisten dos tipos de tiempo distintos: por un lado, el tiempo propio de los lugares, del territorio físico y de las acciones presenciales que hacemos en las calles, en los edificios, en los parques o en los supermercados de la ciudad. Por otro lado, otro tiempo propio y específico de los entornos digitales y mediáticos que, gracias a la portabilidad del teléfono móvil, se caracteriza por su

ubicuidad y presencia constante ya prácticamente en la totalidad del espacio urbano y que se mantiene continua, paralela y solapada en el tiempo propio del territorio.

En este sentido, estoy proponiendo una diferenciación ciertamente más sutil que la que los debates desde la antropología, la sociología o la geografía urbana habían sugerido durante la década de los años noventa del siglo pasado. En efecto, lo que las bien conocidas formulaciones de Marc Augé, Manuel Castells y Stephen Graham proponían entonces era una clara diferencia entre los espacios físicos de la ciudad y toda la arquitectura digital que hacía posible los entonces incipientes entornos virtuales.⁶⁶

Lo que estamos planteando aquí no es exactamente esto. Nos estamos refiriendo a la inmensa capacidad que, gracias al uso intenso y constante de los dispositivos tecnológicos de última generación, tienen actualmente los habitantes urbanos para hacer uso de la comunicación no presencial de manera ubicua y continua en el espacio urbano, sin ningún apremio espacial ni temporal, en cualquier lugar y momento. Hablamos, por lo tanto, del uso de un nuevo *tempo* digital que se caracteriza por su extraordinario impulso totalizador: es intensivo en el tiempo y extensivo en el espacio y representa, en consecuencia, una nueva construcción cultural del tiempo urbano.

Uno de los resultados más evidentes de esta realidad que actualmente se está revelando de forma más clara y contundente es la progresiva abolición de los «tiempos muertos». Es decir, aquellos fragmentos de tiempo de carácter residual, atrapados entre la producción y la reproducción; entre el tiempo de la movilidad y el de la estancia; aquellos espacios de tiempo indefinido por su inutilidad productiva y que hasta ahora se equiparaban al concepto de la espera. Se trata de un tipo de tiempo claramente destinado a desaparecer del concepto de la ciudad digital, en tanto que la tecnología de los bits permite fácilmente llenar estos vacíos temporales siempre y en todo momento.

Así, poco a poco, el tiempo de espera se va llenado de actividades puntuales que la mayoría de veces no tienen ningún otro objetivo remarcable aparte de, precisamente, negar estas lagunas de tiempo, de forma que el tiempo urbano se va asimilando cada vez más en una textura homogénea uniforme y continua, plana y sin rugosidades, sin interrupciones, en una palabra: sin vacíos.

De hecho, resulta evidente una curiosa paradoja: por un lado, el proce-

66. En referencia a la dialéctica entre *lugares* y *no-lugares* de Augé; la diferencia entre *espacio de los lugares* y *espacio de los flujos* de Castells, y la distinción concreta entre *lugares físicos urbanos* y *espacios electrónicos virtuales* de Stephen Graham y Simon Marvin.

so de digitalización y el uso intensivo de la tecnología digital permite una mayor capacidad de reducir los tiempos necesarios en la finalización de nuestras actividades cotidianas. Pero por otro lado, estos tiempos libres, resultado de esa mayor eficacia y productividad en la gestión del tiempo, no restan como intervalos vacíos o indefinidos, sino que terminan constituyéndose como nichos para la reproducción, muchas veces compulsiva, de nuevas actividades y usos que estandarizan el tiempo tanto en términos materiales como en términos de la construcción cultural concreta que eso representa.

Hacer visible y reivindicar esta geografía del tiempo muerto es, en cambio y a mi parecer, rotundamente necesario, ya que el tiempo urbano parece seguir el mismo camino que nos han mostrado ya los procesos de ecualización territorial de programas urbanísticos y usos del suelo por lo que respecta al espacio. De este modo, la misma indiferencia paisajística que la *urbanización* nos ha demostrado de forma más que fehaciente en las trazas físicas de la ciudad parecería aparecer, así pues, exportada respecto al uso del tiempo urbano.

Este rescate de los tiempos muertos, entendidos no como un vacío incómodo y expectante que es necesario llenar de forma indiscriminada, sino como un valor para pensar de forma crítica el mundo, puede empezar curiosamente por el reconocimiento de la oportunidad que representan los vacíos urbanos.

En este sentido, puede que los lugares de la ciudad interrumpida puedan ser las mejores plataformas para replantear, de forma crítica, el tiempo sin interrupciones que parece imponer de forma definitiva la sociedad urbana digital.

La razón y el último objetivo es evitar el advenimiento de la «ciudad sin pausas» que Richard Ingersoll ya vislumbraba al final del siglo pasado:

«Por todas partes en las áreas urbanas el pulso de la vida misma, al pasar de lo abierto a lo cerrado, de lo construido a lo vacío, de la ciudad a la no-ciudad, de lo blanco y negro a lo verde, ha perdido su ritmo. Claro que podemos sentir la cadencia del tráfico automovilístico, pero en las grandes extensiones extrurbanas, en los territorios enormes que circundan ciudades como Milán, Shanghái, Phoenix o México, las pausas parecen haber desaparecido.»

Sin interrupciones, el espacio urbano se hace indiferente; sin diferencias, el tiempo se convierte en algo común; sin pausas, la ciudad termina siendo un pulso sin ritmo. Si las metáforas de Ingersoll son acertadas, los vacíos urba-

nos no solo representan hoy una serie de espacios de oportunidades para la experimentación o la innovación desde el urbanismo más o menos táctico; no solo se convierten en posibilidades para el reciclaje urbano ya que pueden ciertamente acoger iniciativas de empoderamiento comunitario.

Más allá de estos valores inmediatos, los vacíos urbanos constituyen hoy la frontera donde recuperar el derecho al tiempo (muerto) de la ciudad, el derecho a la ciudad.

2.9. Referencias

- AUGÉ, Marc. *Los no-lugares. Espacios del anonimato. Antropología sobre la modernidad*. Barcelona: Gedisa, 1993.
- BASILICO, Gabrielle. *La ciudad interrumpida / Interrupted City*. Barcelona: Actar, 1999.
- CALVINO, Italo. *Lezioni americane. Sei proposte per il prossimo millennio*. 1.ª ed. 1988. Verona: Mondadori, 1993. [Ver trad. cast.: *Seis propuestas para el próximo milenio*. Madrid: Siruela, 1995.]
- CASTELLS, Manuel. *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y proceso urbano-regional*. Madrid: Alianza, 1995.
- FUNTOVICZ, Silvio; RAVETZ, Jerome. «A New Scientific Methodology for Global Environmental Issues». En: COSTANZA, Robert (ed.). *Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability*. Nueva York: Columbia University Press, 1991, pp. 137-152.
- GRAHAM, Stephen; MARVIN, Simon. *Telecommunications and the City. Electronic Spaces, Urban Places*. Londres: Routledge, 1996.
- HEYNEN, Hilde. «The peripheral condition». *UR. Revista d'Urbanisme*, n.º 9-10 (1992), pp. 55-58.
- INGERSOLL, Richard. «Il paesaggio come redenzione». En: DE ROSSI, Antonio; DURBIANO, Giovanni; GOVERNA, Francesca; REINERIO, Luca; ROBIGLIO, Matteo (eds.). *Linee nel paesaggio. Esplorazioni nei territori della trasformazione*. Turín: UTET / Università di Torino, 1999.
- LAGUILLO, Manolo. «La belleza de la periferia». *UR. Revista d'Urbanisme*, n.º 9-10 (1992), pp. 24-25.
- MUÑOZ, Francesc. «La soledat geomètrica: buits i plens al paisatge de la ciutat contemporània». *L'Avenç*, n.º 310 (2006), pp. 30-33.
- MUÑOZ, Francesc. «El tiempo del territorio, los territorios del tiempo». En: NOGUÉ, Joan; ROMERO, Joan (eds.). *Las otras geografías*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2006, pp. 235-254.

- MUÑOZ, Francesc. *Urbanalización: paisajes comunes, lugares globales*. Barcelona: Gustavo Gili, 2008.
- MUÑOZ, Francesc. «La densitat urbana: de la ciutat de concentració al camp urbanitzat». En: FUSTER, Joan (ed.). *L'agenda Cerdà: construint la Barcelona metropolitana*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona / Lunwerg editores, 2010, pp. 75-114.
- MUÑOZ, Francesc. *Local, local! La ciudad que ve*. Catálogo de la exposición conmemorativa de los 30 Años de Ayuntamientos Democráticos. Barcelona: Diputació de Barcelona / Centre de Cultura Contemporània de Barcelona (CCCB), 2010.
- MUÑOZ, Francesc. «Beyond Urbanization: Urban Form and the Low-Carbon Challenge». En: NEL-LO, Oriol; MELE, Renata (eds.). *Cities in the 21st Century*. Nueva York: Routledge, 2015, pp. 69-77.
- NEL-LO, Oriol. *La ciudad en movimiento: Crisis social y respuesta ciudadana*. Madrid: Díaz&Pons, 2015.
- NEL-LO, Oriol; MUÑOZ, Francesc. «El proceso de urbanización». En: ROMERO, Joan (coord.). *Geografía humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*. Barcelona: Ariel, 2004, pp. 255-332.
- RABAN, John. *Soft City*. Londres: The Harvill Press, 1974.
- RAMONEDA, Josep. «La periferia». *UR. Revista d'Urbanisme*, n.º 9-10 (1992), p. 1.
- SHULZ-DORNBURB, Julia. *Ruinas modernas: una topografía del lucro*. Barcelona: Àmbit Editorial, 2012.
- SOLÀ-MORALES, Ignasi de. «Terrain Vague». En: *Anyplace*. Nueva York: The MIT Press, Cambridge (Mass.), 1995, pp. 118-123.
- SOLÀ-MORALES, Ignasi de. «Terrain vague». En: *Territorios*. Barcelona: Gustavo Gili, 2002, pp. 181-194.
- SOLÀ-MORALES, Ignasi de. «Arquitectura líquida». En: *Territorios*. Barcelona: Gustavo Gili, 2002, pp. 123-136.
- SOLÀ-MORALES, Ignasi de. «Paisajes». En: *Territorios*. Barcelona: Gustavo Gili, 2002, pp. 152-161.
- SOLÀ-MORALES, Manuel de. «Projectar la perifèria». *UR. Revista d'Urbanisme*, n.º 9-10 (1992), pp. 2-4.
- VANCELLS GUÉRIN, Xavier. *Buits infraestructurals: estratègies operatives pel projecte de la ciutat contemporània*. Tesis doctoral. Barcelona: Departament de Projectes Arquitectònics. ETSAB, 2015.
- VATTIMO, Gianni. *El pensamiento débil*. 1.ª ed. italiana, 1983. Madrid: Cátedra, 1992.

3. Estrategias para el uso temporal de espacios

Alison Killing

Arquitecta y urbanista, Killing Architects

La tendencia actual de alquilar temporalmente espacios y locales comerciales desocupados a nuevas empresas, a grupos artísticos y a organizaciones comunitarias, no solo como una manera de proporcionar oportunidades a grupos con recursos limitados, sino también como parte de un proceso de regeneración de edificios y vecindarios muy deteriorados, surgió del movimiento okupa. Durante la última década, más o menos, el uso temporal de espacios se ha vuelto más popular y más profesional, pero mantiene muchas de las formas de trabajar propias de los okupas. Al mismo tiempo se han desarrollado nuevos contratos estándar para proteger esta situación temporal y cada vez son más las organizaciones que tratan de emparejar propiedades vacías con usuarios potenciales. Los arrendamientos de corta duración cada vez más son vistos por los propietarios de inmuebles como una medida provisional beneficiosa hasta que logren encontrar un inquilino permanente, y están ganando aceptación como herramientas de planificación tanto entre los urbanistas como entre los municipios.

Con esta creciente popularidad, parecía que había llegado el momento de examinar más detenidamente los proyectos de uso temporal de espacios y de averiguar cuáles eran los criterios que hacían que tuvieran éxito, y este fue el objetivo que se marcó el análisis Urban Tactics en 2011.

El listón para considerar un proyecto exitoso se puso muy bajo, pues si el proyecto se llevaba a cabo ya se consideraba un éxito. También examinaba una amplia gama de proyectos con el fin de establecer si en la manera de funcionar de estos proyectos de uso temporal de espacios existían algunos patrones. Los proyectos variaban por lo que respecta a la duración, desde las tiendas *pop-up* que duraban solo unos días, pasando por los arrendamientos que se pretendía que duraran 2 o 3 años, hasta algunos que se habían convertido en inquilinos permanentes. Los proyectos eran internacionales, procedentes de países como los Países Bajos, el Reino Unido, Alemania, Israel y Estados Unidos. En cuanto al tipo, incluían in-

tervenciones artísticas, tiendas y bares temporales, jardines comunitarios, estudios de artistas, cooperativas de viviendas y espacios de trabajo compartidos.

En estos proyectos destacaban especialmente tres elementos:

En primer lugar, los marcos legales y regulatorios existentes a menudo no encajaban demasiado bien con estos proyectos. Por ejemplo, los contratos de arrendamiento estándar podían establecer demandas onerosas sobre un proyecto que quizá duraría solo una semana. Una de las maneras que los promotores de los proyectos encontraron para solventar esta cuestión fue asegurarse un alto nivel de respaldo político, con lo que consiguieron colocarse así en una posición desde la que podían negociar y alcanzar compromisos sobre cuál era el modo adecuado de cumplir las exigencias legales. Otra manera que encontraron fue el desarrollo de las propias regulaciones, como en los Países Bajos, donde se extendió la definición de temporal para incluir proyectos con una duración de hasta 5 años. También contribuyó mucho a extender el uso temporal de espacios el desarrollo de modelos de contrato estándar, especialmente aquellos basados en un modelo de «licencia de uso» (un tipo de acuerdo de arrendamiento temporal en el que por lo general los arrendatarios pagan un alquiler nominal y el propietario se reserva el derecho de requerir que se le devuelva la propiedad con poca antelación).

En segundo lugar, a menudo es necesario que haya una organización intermediaria entre el propietario del inmueble y el arrendatario para ayudar a gestionar los alquileres (especialmente si hay un gran número de contratos pequeños de corta duración) y para que se ocupe de los aspectos legales. Podría tratarse de una organización que se especializara en poner en contacto propietarios de inmuebles vacíos con gente que esté buscando un espacio, o podría ser una organización artística o comunitaria que pueda ayudar a conectar el proyecto con las personas adecuadas y pueda ayudar a generar la confianza necesaria.

En tercer lugar, a menudo existe cierta tensión entre la inversión necesaria para poder usar un edificio o un espacio y la duración del arrendamiento. En muchos casos, los recursos necesarios para hacer uso de una propiedad fueron subestimados, especialmente si el inmueble era grande, o estaba previsto que el alquiler fuera largo y el propietario del inmueble fue especialmente ingenuo por lo que se refería a este aspecto. Incluso en los casos en los que los arrendatarios disponían inicialmente de un plan de negocio, surgieron muchos conflictos debido a la falta de claridad en los contratos sobre cuánto debería durar el arrendamiento. Esta tensión parecía ser intrínseca a estos arrendamientos temporales, pues al fin y al cabo

estaban destinados a ser una medida provisional hasta que se diera con un arrendatario permanente, que pagara el valor íntegro. En los casos en los que se firmó un contrato (revisable a petición del propietario) de duración indefinida con el fin de dejar opciones abiertas para el propietario, fue imposible juzgar cuánto tiempo y dinero era prudente invertir para adecuar el espacio para su propósito (temporal).

Con algunos usos, los recursos necesarios para establecer un proyecto temporal eran comparables a los requeridos para un proyecto de mayor duración y eran desproporcionados en relación con el propio proyecto temporal. Un arrendatario necesita disponer del inmueble el tiempo suficiente para poder recuperar tanto el dinero como el tiempo que ha invertido en el proyecto y en convertir el espacio en un lugar utilizable (esto significa, principalmente, que su inversión debe disponer del tiempo necesario para amortizarse íntegramente). Un arrendatario, pues, debe disponer del inmueble el tiempo suficiente para que el dinero y el tiempo que ha invertido en él merezca la pena.

Por otro lado, hubo casos muy claros en los que los usos temporales de ciertos espacios resultaron muy rentables, y gracias a los cuales varias calles y vecindarios deteriorados se transformaron por completo. Muchos de estos proyectos, como se ha indicado antes, disfrutaron de una estrecha relación entre el propietario del inmueble y los municipios, dispusieron de una organización intermediaria que se hizo cargo de la gestión del proyecto y de los aspectos legales, se basaron en contratos de licencia de uso flexibles y revisables a petición del propietario y contaron también con una pequeña cantidad de financiación, aunque esta surgiera de las propias pequeñas empresas o de los propios grupos comunitarios. Queda por definir, entonces, qué tipo de usuarios son los más adecuados para este tipo de contratos flexibles a corto plazo, puesto que está claro que no todos lo son. Y en cuanto a los proyectos más ambiciosos o de duración más larga (y quizás incluso más experimentales), ¿cómo se pueden definir mejores modelos de negocio para mantenerse a sí mismos?

3.1. El negocio del uso temporal de espacios

El estudio de Urban Tactics se fijaba específicamente en estas dos importantes cuestiones: en los modelos de financiación para los proyectos de uso temporal de espacios y en el tipo de contratos que los respaldaban. La idea era observar cómo se podía apoyar estos proyectos en dos momentos clave: en su puesta en marcha (cuando es necesario invertir mucho tiempo y

dinero para hacer realidad el proyecto), y en su evolución, puesto que muchos de estos proyectos se extienden a lo largo de varios años. Evidentemente todo esto resulta muy interesante para las personas que están al frente de estos proyectos y que están buscando maneras de lograr que funcionen, así como también para aquellos municipios, promotores y urbanistas que desean desarrollar proyectos de uso temporal en sus inmuebles vacíos como parte de su estrategia de desarrollo.

El objetivo del estudio era, por tanto, que los resultados pudieran ayudar a mejorar la puesta en servicio de estos proyectos. Su estructura se dividía en dos partes: la primera estaba formada por una serie de entrevistas con personajes clave (personas encargadas de la regeneración de municipios, o promotores de proyectos y cooperativas de viviendas que habían trabajado en proyectos de uso temporal de espacios), para averiguar cuáles creían que eran las ventajas y las desventajas de este sistema de arrendamiento temporal y cómo se podría mejorar; en la segunda parte se hablaba con personas que estuvieran dirigiendo proyectos de este tipo y se les pedía que contaran su historia. Además, se examinaban detenidamente las cuentas de sus proyectos.

Observar sus cuentas resultó mucho más interesante de lo que en un principio pueda parecer. Hay tantos proyectos de uso temporal de espacios con historias similares a primera vista que se podrían resumir así: «Un estupendo grupo de gente tiene una idea increíble, pasa muchas penurias para encontrar y asegurarse un espacio y conseguir financiación para el proyecto. Finalmente supera todos los obstáculos y el proyecto es un éxito». Estudiar las cuentas permite observar más detenidamente esa historia y ver qué está pasando realmente entre bastidores, pues en ellas queda reflejada la historia humana que hay detrás de cada fracaso, de cada desafío y de cada triunfo.

La idea era que, al entender cómo funcionaban estos proyectos realmente, sería posible encontrar la mejor manera de apoyarlos. Las cuentas fueron convertidas en infografías que aportaban información sobre cuánto tiempo invirtieron en un proyecto en diferentes etapas, cuánto dinero había que gastar y cuándo hacerlo, todo comparado con el momento en que el proyecto recibió dinero, y cuánto dinero había en su cuenta bancaria. Al mostrar estos datos gráficamente, se pudo entender rápidamente qué estaba pasando. Al combinar los gráficos de las cuentas con la historia de cómo se desarrolló cada proyecto en concreto, se obtuvo una visión más completa de qué estaba pasando y por qué, cuáles eran los riesgos y cómo podían atenuarse. Y también se pudieron destacar algunas nuevas oportunidades.

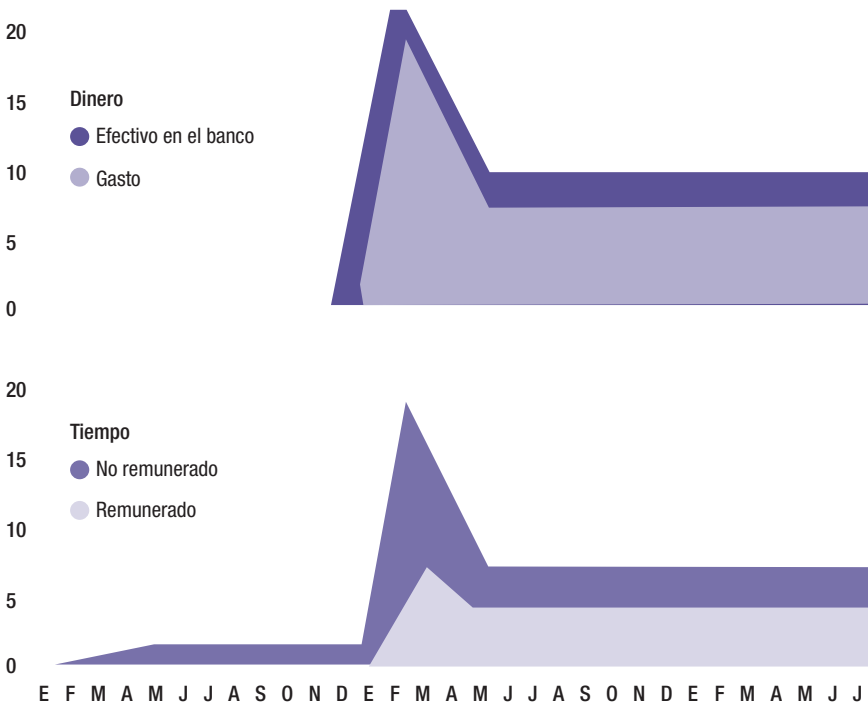
3.2. Una situación financiera ideal

Antes de examinar un proyecto específico con más detalle, es conveniente estudiar una situación «ideal». Los gráficos que se muestran a continuación muestran la situación ideal en cuanto a dos aspectos muy importantes: la cantidad de trabajo que debe realizarse en cada etapa y el dinero que entra y sale.

Antes de iniciar cualquier proyecto o negocio se abre un período de investigación. En este punto aún no hay dinero involucrado, pero se necesita invertir una gran cantidad de tiempo para desarrollar la idea, encontrar un espacio, convencer al propietario para que permita alquilarlo y preparar el contrato, y encontrar financiación en caso necesario. También es el período en el que los impulsores de proyecto deben dirigirse a las comunidades locales para lograr involucrar a la gente y averiguar qué es lo que quieren.

Después se inicia la fase de puesta en marcha, que conlleva la inversión tanto en forma de horas de trabajo como también de dinero (sin duda una

Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia

cantidad relativamente elevada). El pico del gráfico 1 representa la inversión que un proyecto necesita cuando realmente se está poniendo en marcha. Las necesidades pueden ser cualquier cosa, desde pintar las paredes, cambiar la instalación eléctrica o amueblar el espacio. También pueden ser gastos como crear una página web, imprimir folletos y pósteres, o abastecer la tienda o el bar. En este punto es posible que ya haya personal asalariado, lo que aumentará aún más los gastos. El tiempo que requiere el proyecto también se dispara, porque se precisa mucho trabajo para poder hacerlo todo. La última sección del gráfico 1 muestra el período en que el proyecto está en funcionamiento y las cosas se estabilizan. Los gastos generales son los mismos cada mes y la cantidad de trabajo es predecible.

3.3. Canning Town Caravanserai

En 2011 el distrito Newham de Londres organizó un concurso llamado *Meanwhile London* (algo así como «Londres mientras tanto»). Había cuatro espacios grandes que formaban parte de la antigua zona portuaria de la ciudad y que estaban desocupados. Pendientes de desarrollo, se estaban buscando grupos dispuestos a urbanizarlos temporalmente. Se solicitó a los participantes que elaboraran propuestas y el ganador de cada espacio recibiría el terreno por un período de entre 2 y 5 años.

El equipo Caravanserai ganó uno de los espacios, ubicado al otro lado de la estación de metro de Canning Town. El equipo era bastante grande, y estaba formado por artistas, arquitectos, diseñadores y arquitectos paisajistas. Su propuesta consistía en una mezcla de diferentes actividades a pequeña escala: un jardín comunitario, un parque infantil, y pequeños espacios de trabajo para los habitantes locales que a la vez serían comercios donde se podrían vender los productos creados allí mismo. Con el tiempo los comercios generarían unos pequeños ingresos para el proyecto. La estrategia de financiación principal era la creación de un hotel en un bloque de pisos vacío en medio del espacio, con el que se subvencionaría el resto.

Sin embargo, por culpa de esta estrategia de financiación las cosas empezaron a ir mal. El bloque de pisos fue demolido justo antes de que el terreno fuera entregado al equipo Caravanserai y se desconectaron el gas, el agua y la electricidad. También les pidieron que pagaran unos 2.500 euros en impuestos para que pudieran solicitar una licencia de construcción para conseguir todos los permisos legales necesarios para construir todas las pequeñas estructuras que habían propuesto. En ese momento el proyecto se encalló y el equipo se disolvió, puesto que carecía del dinero nece-



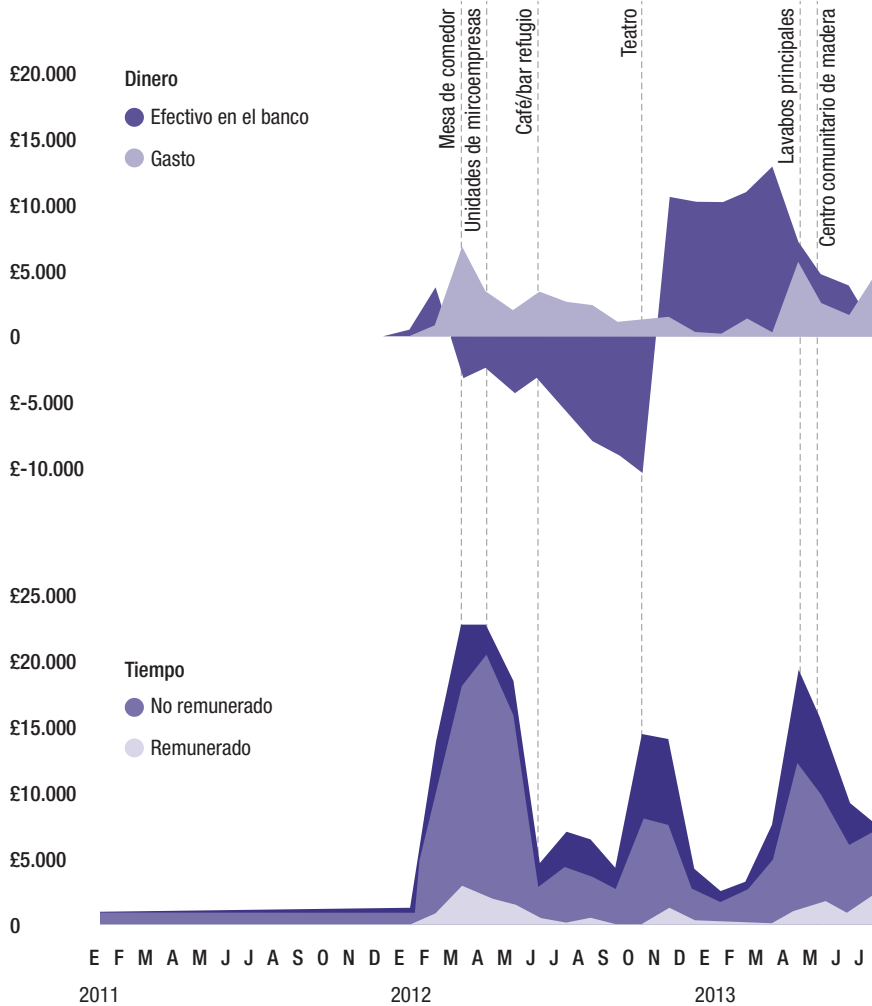
El London Trade School realizó un taller de fabricación de muebles.
© Canning Town Caravanserai

sario para pagar los impuestos, o del tiempo requerido para sortear toda la burocracia que precisaba resolver el resto de problemas del espacio. Un estudio de arquitectos que habían estado involucrados en el proyecto desde el principio, Ash Sakula, rediseñaron el espacio, replantearon el modelo de negocio para el proyecto y pagaron las tasas para la petición del permiso de edificación. Poco a poco el proyecto empezó a cobrar vida.

El espacio Caravanserai era bastante grande (cerca de 2 hectáreas) y por tanto no era posible desarrollar todo el proyecto de una sola vez, ya que no había financiación para ello. En lugar de eso, se llevó a cabo a través de una serie de miniproyectos que se fueron añadiendo uno a uno, de modo que poco a poco se fueron aumentando las instalaciones y la oferta de actividades. Lo primero que se construyó fue un pequeño teatro, levantado por los alumnos de la University of East London. Durante los dos últimos años se han ido añadiendo un jardín comunitario, un escenario para conciertos, lavabos, un café, una serie de espacios de trabajo y de comercios, una mesa de exterior gigante y un centro comunitario. Todo hecho con materiales reciclados.

La fotografía superior muestra su aspecto actual. El equipo ha realizado un trabajo fantástico y el espacio (repleto de coloridas estructuras) está siempre lleno de gente dispuesta a participar en las distintas actividades que organizan.

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia

3.3.1. Las cuentas del proyecto Caravanserai

Las cuentas del proyecto reflejan muy bien los detalles de su historia y resulta muy interesante compararlas con la situación «ideal». Abarcan el período desde que Ash Sakula se hizo cargo del proyecto hasta mediados de 2013. Primero hubo un largo período de investigación en el que el equipo realizó el rediseño, solicitó el permiso de edificación, contactó con la comunidad local y solicitó financiación. La serie de picos corresponden a

cuando se inició el trabajo *in situ* (cuando se construyeron el teatro, el café, los lavabos, etc.). Cada pico corresponde a un proyecto de construcción distinto, en el que se invirtió tanto dinero (básicamente en materiales) como muchas horas de trabajo. Los pequeños saltos en la línea azul son los puntos en los que el proyecto Caravanserai consiguió subvenciones. El estudio Ash Sakula también invirtió muchas horas de trabajo y contrató a personal a tiempo parcial para gestionar el proyecto. Creían que el proyecto Caravanserai era un experimento para conseguir un nuevo tipo de espacio público y lo veían como un proyecto de investigación para su oficina.

Con el gráfico 2 resulta evidente que no fue un proceso fácil. Se encontraron en una especie de callejón sin salida porque el proyecto Caravanserai necesitaba que el café, los lavabos, los espacios de trabajo y el teatro se construyeran antes de que pudieran empezar a generar su propio dinero, pero resultaba muy difícil conseguir la financiación suficiente para poderlos levantar. De este modo se experimentaron repentinas ráfagas constructivas, que de pronto se frenaban para que el equipo consiguiera nueva financiación y otras ayudas. Luego el ciclo empezaba de nuevo.

Todo esto sucedía mientras se llevaban a cabo varias actividades comunitarias en el espacio, lo que dice mucho del talento y la energía del equipo Caravanserai. Sin embargo, al observar los gráficos, es posible ver lo difícil que resultó el proceso. También queda claro que, desde el principio, el proyecto podría haber estado mucho mejor respaldado, especialmente por el municipio propietario del terreno que concedió el arrendamiento. Viendo las cuentas, parece que el proyecto estaba obteniendo únicamente el dinero justo para sobrevivir e incluso para crecer lentamente, pero no el suficiente para prosperar. Gran parte de las dificultades se pueden atribuir a que al principio no había suficiente claridad acerca del contrato del espacio, lo que dificultaba enormemente la planificación del proyecto y la búsqueda de financiación adecuada.

3.4. Lograr mejores acuerdos al inicio

La experiencia del equipo Caravanserai es extrema, pero no inusual. ¿Hasta qué punto son viables los proyectos de uso temporal de espacios si esto es lo que a menudo les pedimos? ¿Hasta qué punto son sostenibles? Y lo que es más importante aún, ¿qué excluye esto? El estudio *The Business of Temporary Use* (cuyo nombre puede traducirse como ‘El negocio del uso temporal de espacios’) concluía su informe reflexionando sobre de qué

manera el típico proyecto de uso temporal de espacios podía avanzar hacia la situación financiera ideal (mostrada al principio de este capítulo). Y llegaba a la siguiente conclusión: que a menudo se necesitaban acuerdos más claros acerca de los arrendamientos, con el fin de que se pudiera conseguir la financiación apropiada para adecuar el espacio.

En un principio parecería obvio que se necesitan acuerdos claros y estables, pero en realidad no lo es. Un gran número de los acuerdos de los proyectos estudiados carecían de claridad sobre qué se estaba ofreciendo, en qué términos y durante cuánto tiempo, y algunas cláusulas fueron modificadas durante el proyecto. Muchos inmuebles y espacios están desocupados porque existe mucha incertidumbre alrededor de la economía. Los propietarios de estas propiedades vacías desearían alquilarlas a arrendatarios a largo plazo a tarifas comerciales, pero no saben si eso será posible o cuándo lo será. Un contrato flexible y revisable a petición del propietario en el que puedan dar dos semanas de preaviso a los arrendatarios temporales para que se vayan (en el caso de que se encuentre un arrendatario comercial) resulta atractivo. El bajo coste, el corto plazo y la naturaleza flexible de estos contratos también pueden ser apreciados por determinados tipos de arrendatarios.

A continuación, sigue una serie de reglas básicas sobre cuándo estos contratos flexibles a corto plazo funcionan bien. Debe ser necesaria una cantidad de inversión relativamente pequeña para adecuar el espacio a su propósito (puede que algunos rótulos y mobiliario básico, por ejemplo). Funcionan bien si el arrendatario únicamente necesita el espacio durante un corto período de tiempo, como por ejemplo para una tienda *pop-up*, o si este es capaz de mudarse fácilmente en el caso de que el propietario desee recuperar la propiedad (por ejemplo porque el arrendatario no posee muchas cosas en el espacio). En este caso, ayuda mucho si existen alternativas asequibles para mudarse en caso necesario.

Para otros proyectos, aquellos que no se ajustaban a estos criterios, resultó muy provechoso disponer de un contrato de duración determinada, proporcional a la inversión necesaria para adecuar el espacio al propósito, y con una cláusula que estipulaba qué pasaría en caso de rescisión anticipada. Por ejemplo, un inmueble que requería una gran cantidad de trabajo fue alquilado por un período de cinco años, con la condición de que el propietario devolvería parte de los costes de la reforma si deseaba recuperar el inmueble antes de que hubiera transcurrido el plazo entero. Esto permitió que el inmueble fuera puesto al día, en beneficio del propietario, del arrendatario y de la comunidad en general.

Esta tensión entre el corto plazo y el largo plazo, entre la flexibilidad y

la seguridad es la que hace que los proyectos de uso temporal de espacios sean atractivos y problemáticos a la vez. En casos limitados, ya existen modelos bien entendidos y bien desarrollados para aplicar proyectos de uso temporal en inmuebles y espacios desocupados. Se considera que poseen un gran potencial para devolver la vida a vecindarios degradados, sin duda mucho mayor que el impacto que están teniendo ahora. Para que esto suceda, puede que tengamos que eliminar parte de la incertidumbre y de la flexibilidad que han sido intrínsecas en este tipo de proyectos hasta ahora, con el fin de permitir que se logren los niveles de inversión adecuados. En lugar de ser una nueva manera de crear nuestras ciudades, estos proyectos tienen que ser vistos como extensiones de los modelos de desarrollo tradicionales.

4. Las seducciones del urbanismo temporal⁶⁷

Mara Ferreri

School of Geography, Queen Mary

Universidad de Londres

En el actual debate sobre el urbanismo de bajo presupuesto, los proyectos y las iniciativas de reutilización temporal ocupan un lugar especial. Aunque a menudo se entiende que el concepto de urbanismo temporal engloba una variedad de iniciativas y proyectos muy heterogéneos y que desafía las definiciones estrictas (Bishop y Williams, 2012), la aceptación en el lenguaje corriente de términos como tiendas *pop-up*, agricultura de guerrilla y usos provisionales atestiguan la existencia de un imaginario compartido de iniciativas temporales marginales y alternativas (DeSilvey y Edensor, 2013; Hou, 2010). Se trata de un imaginario complejo, que recurre y está constituido por iniciativas y posiciones a menudo radicalmente diferentes y contrapuestas. Las diferentes (y a veces altamente incompatibles) genealogías son un elemento esencial de su atractivo: «reutilización temporal» parece ser un concepto variable capaz de englobar una amplia variedad de actividades y de encajar dentro de un amplio espectro de contextos discursivos urbanos.

Sus principales promesas y discursos, por muy distintas que sean, son extraordinariamente seductores y capaces de atraer las energías y las sensibilidades de los profesionales del espacio en todo un abanico de posicionamientos políticos, que incluyen alternativas experimentales al margen de la arquitectura, la planificación y la producción cultural convencionales. Este artículo trata de ofrecer algunos puntos de partida importantes para adentrarse en las seducciones de la urbanidad temporal de bajo coste y en sus ambigüedades y premisas. Basándose en el análisis de una serie de comunicaciones y de textos públicos, se examinará la construcción de «la magia del uso temporal de espacios» y las implicaciones del discurso de la conectividad urbana temporal para organizar y autogestionar en condiciones de urbanismo austero.

67. Este artículo fue publicado por primera vez en el número especial «Saving the City» de *ephemera*, vol. 15 (1) (2015) <<http://www.ephemerajournal.org/contribution/seductions-temporary-urbanism>>.

4.1. La magia del uso temporal de espacios

«El uso temporal de espacios ya se ha convertido en un concepto mágico: por un lado, para todas aquellas mentes creativas que, en un mundo gobernado por el máximo beneficio, a pesar de todo están tratando de crear espacios que reflejen y nutran su visión del futuro; y, por otro lado, para los planificadores urbanísticos, para quienes representa una oportunidad de desarrollo urbano.» (Urban Catalyst, 2007, p. 17)

El uso temporal de espacios urbanos se ha anunciado como una nueva forma de urbanismo y la ciudad temporal como su paradigma. A principios de la década de 2000, la «magia» realizada por el uso temporal de espacios se basaba en la promesa de combinar dos agendas aparentemente irreconciliables: los objetivos de los planificadores urbanísticos para el desarrollo urbano y las necesidades de los profesionales de arrebatar espacios alternativos al «mundo gobernado por el máximo beneficio». Se decía que los proyectos temporales permitían experimentar y poner a prueba formas de unión de esfuerzos de escaso presupuesto, sostenibles y más localizadas para un lugar en particular (aaa/PEPRAV, 2007), a menudo con la esperanza declarada más o menos públicamente de influir en las dinámicas sociales a largo plazo. En un momento de relativa prosperidad económica y de inversión en planes de desarrollo urbanísticos, los proyectos temporales permitían formas de apropiación y de utilización directa en los márgenes de las iniciativas urbanas convencionales, y a veces se alineaban con campañas y con formas de organización vecinal para identificar y proteger espacios y edificios públicos de las dinámicas neoliberales de privatización (Isola Art Center, 2013).

La base del cambio de marginal a normal puede decirse que fue preparada por la profesionalización de los usos temporales de espacios a través de publicaciones dirigidas a planificadores y autoridades urbanísticas, como Urban Catalyst Project (2001-2003), que recogía estrategias, tipologías y ejemplos de reutilización temporal por todo Europa, y su sondeo de casi 100 usos de espacios temporales (2004-2005), que se convirtió en la base para el famoso estudio *Urban pioneers: Temporary reuse and urban development in Berlin* (Urban Catalyst, 2007). Aunque al usar la noción de «pioneros» los autores no pretendían evocar de ninguna manera la crítica de la relación entre las iniciativas «pioneras» y las nuevas fronteras urbanas de la gentrificación mencionada por Neil Smith en su obra fundamental *The new urban frontier* (Smith, 1996), sino que su idea de iniciativas y espacios pioneros combina las condiciones a menudo desfavorables y con

materias primas de bajo presupuesto e iniciativas temporales del tipo «hágallo usted mismo» con emplazamientos urbanos fronterizos específicos en ciudades que están sufriendo rápidas transformaciones. Tras un «romance peligroso» (*ibídem*, p. 189), este es el discurso conocido de innovar en edificios o terrenos «en desuso», en bruto y abandonados.

El atractivo principal de los proyectos temporales urbanos es, por tanto, el reclamo de lo experimental y lo innovador, que toma una dimensión espacial en la exploración y en la ocupación física de espacios en desuso, abandonados y marginales, a la vez que también toma una dimensión práctica donde la frontera espacial es análoga a la frontera de las iniciativas innovadoras y experimentales. La «magia» evocada en la cita inicial adopta la función retórica de asegurar a los profesionales y a los propietarios inmobiliarios que esta innovación no tiene por qué crear tensiones antagonistas con el desarrollo urbano neoliberal, y que los núcleos de autonomía creativa en los que la exploración y la innovación práctica pueden tener lugar fuera de las dinámicas del mercado son posibles e incluso (temporalmente) deseables.

4.2. Londres austero y más allá

Tras las consecuencias de la crisis financiera global, y su respuesta política en muchos países de Europa occidental a través de regímenes de «urbanismo de la austeridad» (Peck, 2012; Peck, Theodore y Brenner, 2012), la magia prometida de las *pop-up*, los usos provisionales y los usos «mientras tanto» se ha convertido rápidamente en la panacea para muchas dolencias urbanas, trasladándose desde los márgenes hasta los mismísimos centros de las ciudades. Cada vez más los espacios vacantes han sido presentados por las autoridades urbanas como el síntoma visible más negativo de la recesión global, perjudicial para la recuperación de la confianza de los consumidores y de los inversores. En un esfuerzo por contrarrestar las impresiones negativas, parecía que los proyectos temporales ofrecían una solución rápida en forma de rellenos visualmente positivos y experimentales, que podrían transformar un proyecto de remodelación fallido o estancado en un elemento para atraer al turismo de eventos (Cambio, 2010).

La reciente asimilación de los usos de espacios temporales dentro de las políticas y planificaciones urbanísticas convencionales puede que se ejemplifique mejor con el trabajo del antiguo director de Design for London, Peter Bishop, y de la fotógrafa Lesley Williams. En la introducción de su

libro *The temporary city* explican el marco de gobernabilidad de esta tendencia:

«Muchas autoridades municipales en Europa y en Norteamérica a las que se les encarga estimular la revitalización y la remodelación de zonas urbanas se están encontrando con que, por lo general, carecen de los recursos, el poder y el control suficientes para implementar planes de ordenación formales. En su lugar, algunas están empezando a experimentar con visiones de ordenación y marcos de diseño más flexibles, vinculados con paquetes de iniciativas escalonadas y pequeñas, y a menudo temporales, diseñadas para revelar todo el potencial de los emplazamientos.» (Bishop y Williams, 2012, p. 3)

La antología de iniciativas temporales de Bishop y Williams es preocupantemente ecléctica: desde festivales y proyectos arquitectónicos con financiación pública a gran escala, pasando por experimentos de *branding* utilizando tiendas *pop-up*, hasta instancias de «contracultura y activismo» que incluyen ocupaciones de espacios y otras «zonas temporalmente autónomas» (*ibídem*, p. 31).

La celebración de una variedad de usos temporales de espacios urbanos es una exhortación y un estímulo directos para los arquitectos, proyectistas, autoridades y otros profesionales urbanísticos para que aprendan de las iniciativas y de los proyectos artísticos y comprometidos socialmente, y para que piensen en modos de «revelar todo el potencial de los emplazamientos» con vistas a lograr el objetivo final no muy implícito del desarrollo urbano.

En otras palabras, los ejemplos «pioneros» de magia temporal son reconocidos por ejemplificar el tipo de iniciativas creativas, experimentales y optimistas necesarias para mantener temporalmente la pretensión del crecimiento urbano constante (Zukin, 1995) en ausencia de medios reales para hacerlo a través de iniciativas oficiales de marketing y de *rebranding*. No es casual que este puede que sea el lenguaje y el razonamiento de las autoridades urbanas neoliberales en Gran Bretaña. Abrumados por la imagen de calles principales cerradas a cal y canto, la reutilización temporal no comercial de espacios vacíos fue promovida a través de políticas y de sistemas de financiación pública durante 2009 y 2010 «para ayudar a reactivar los centros de ciudades debilitados durante la recesión» y fomentar «iniciativas temporales que beneficien a la comunidad local» (DCLG, 2009), especialmente a través de actividades relacionadas con el arte (ACE, 2009). Lo que resulta verdaderamente interesante del discurso,

promocionado a través de sus planes, directrices y publicaciones asociados, es hasta qué punto los profesionales lo han incorporado y lo han puesto en práctica sobre el terreno, y las implicaciones conceptuales que conlleva esta incorporación.

Desde 2009, una serie de redes profesionales, dirigidas a empresas y organizaciones con y sin ánimo de lucro, han adquirido visibilidad y se han propuesto a sí mismas como intermediarias y facilitadoras de proyectos de bajo presupuesto para la reutilización temporal de espacios, especialmente en Londres.⁶⁸ Tal como puede leerse en la página web de Meanwhile Project, una organización constituida para promocionar los alquileres temporales de comercios vacíos:

«Las propiedades vacías echan a perder los centros urbanos, destruyen el valor económico y social, y desperdician recursos que no podemos permitir que no sean productivos. Los usos provisionales dinámicos de espacios dirigidos por las comunidades locales beneficiarán a los comercios existentes, así como también al resto de los centros urbanos, a través del aumento de afluencia, al devolver la vida a las calles principales.» (Meanwhile Project, 2010a)

Pequeñas promociones como esta son una llamada a las armas para profesionales del espacio, artistas y profesionales urbanísticos, a la vez que también resumen eficazmente la argumentación a favor de los usos temporales de espacios. El texto ofrece un marco interpretativo claro y conciso para reflexionar sobre los espacios y las personas, que resulta interesante y atractivo, puesto que reproduce el discurso convencional de la austeridad aunque al mismo tiempo convierte en un imperativo moral el intervenir en él. En una (supuesta) situación de escasez económica y social, los espacios y las personas son presentados como «recursos desperdiciados» que «nosotros» —un llamamiento a la sociedad civil (Ahrensbach *et al.*, 2011)— no podemos «permitir que no sean productivos» en tiempos de recesión. Al mismo tiempo, el verdadero propósito de este tipo de iniciativas dirigidas por la comunidad (aumento de la afluencia, es decir, del comercio) se revela como el imperativo económico que todos «nosotros» deberíamos esforzarnos por alcanzar. El proyecto Meanwhile («mientras tanto») puede ser gestionado por la comunidad, dirigido por la comuni-

68. Merece la pena mencionar el Meanwhile Project y el informe *No time to waste... The meanwhile use of assets for community benefit* (2010); la Space Makers Agency y la Empty Shop Network. Ver también el informe de Dan Thompson titulado *Pop-up people* (2012).

dad y financiado por la comunidad, a menudo a través de contribuciones en especie, pero «nuestro» objetivo compartido a largo plazo debe ser apoyar, y en última instancia sustituirlo por iniciativas lucrativas en las calles principales.

Incluso con proyectos e iniciativas que no llegan a justificar su existencia con el razonamiento de la revitalización económica, cuestiones como «espacios desaprovechados» y «recursos desperdiciados» son recurrentes. En el centro del debate se encuentran dos discursos atractivos e interconectados: un imaginario de conectividad urbana fluida y efímera, por un lado, y un horizonte temporal regulador que marque los límites de los usos temporales de espacios, por el otro. Puede resultar útil analizar de forma crítica estos discursos para desentrañar dos de las ideas principales sobre urbanismo temporal.

4.3. Conectividad urbana «bajo demanda»

El primer razonamiento implícito detrás del urbanismo temporal concierne a la conectividad: reinterpreta como «desperdicios» sociales y económicos tanto a las personas que necesitan espacios como a los espacios en desuso. La solución obvia inmediata a esta doble cuestión parece ser la creación de mecanismos a través de los cuales las dos puedan conectarse. En lugar de abordar las causas de la escasez (forzosa) de espacios disponibles y de presupuesto reducido para usos no comerciales, y las condiciones socioeconómicas que causan las vacantes urbanas, se trata de un discurso tentador y sencillo en que los síntomas se confunden con las causas, y se ofrecen soluciones a través de la acción puramente administrativa o gerencial: solo hay que poner en contacto de manera más eficaz los espacios vacantes con quienes los necesitan, y así la escasez desaparecerá.

Por tanto, la primera seducción de los proyectos de bajo presupuesto es la organización y la autoorganización: obliga a movilizar y *activar*, a conectar. Pero el objeto de estas iniciativas organizadoras es meramente la superficie perceptible de las dinámicas urbanas de desigualdad y escasez. Al añadir urgencia al llamamiento, la conexión tiene que realizarse de forma inmediata y dinámica, puesto que la disponibilidad de los recursos temporales (gente, espacios vacíos) es en sí misma accidental y a corto plazo. Estableciendo una analogía con las nuevas formas de producción industrial flexible y su correspondiente organización del trabajo, se trata de un modelo de conectividad urbana «bajo demanda».

Bajo este discurso se esconde la suposición importante y no expresada

en voz alta de que debe haber una flexibilidad personal total. Se espera que los profesionales y los coordinadores de proyectos estén «siempre a punto» para gestionar los recursos específicos de un emplazamiento, lo que presupone que a veces, digámoslo explícitamente, debe existir una red de individuos (personas *pop-up*) con empleos precarios o intermitentes y que puedan ser movilizados con poca antelación y estar disponibles a tiempo completo o durante un período de tiempo intensivo (Thompson, 2012). Al destacar el papel de la flexibilidad y la acción, este discurso descuida las disposiciones de contingencia necesarias para que los proyectos de usos temporales de espacios tengan lugar: la preparación incierta, los retrasos en obtener acceso a los emplazamientos y en conseguir recursos y financiación para mantenerlos, la necesidad de impulsar redes de contactos personales con poca antelación, y los problemas organizativos que pueden surgir en un proyecto urbano, por nombrar solo unas cuantas.

El énfasis en la inventiva, la acción y la ingenuidad de los profesionales urbanos no es solo un recurso retórico eficaz para ignorar las consideraciones materiales, también ofrece una manera de identificarse con los valores de la flexibilidad y la conectividad en condiciones de escasez. La escasez de recursos materiales permite concebir la precariedad y la inseguridad como una posición de poder, en lugar de una posición de indefensión, con respecto a la posibilidad de intervenir en las dinámicas urbanas.

4.4. Mientras tanto

Si el primer argumento hace referencia a los profesionales, las «mentes creativas» de la cita inicial, el segundo concierne a la relación entre los proyectos temporales y los intereses y las agendas de las autoridades y de los urbanistas. Tal como se menciona claramente en la introducción de *Urban pioneers*, hay dos tipos de proyectos urbanos temporales:

«Hay acontecimientos breves y transitorios que residen durante poco tiempo en la ciudad o, alternativamente, hay acontecimientos que “permanecen fuera” en una ubicación durante más tiempo, hasta que el uso más clásico es viable de nuevo.» (Urban Catalyst, 2007, p. 18)

Por tanto, los usos basados en eventos y los usos prolongados son ambos igual de temporales, puesto que la finitud de su duración está determinada por el límite temporal del regreso de la viabilidad de los «usos clásicos», es decir, de las actividades lucrativas. En este escenario el término «mientras

tanto», más que «temporal», claramente indica que lo que es vivido como temporal por los profesionales y los usuarios es en realidad visto como un paréntesis en los planes a largo plazo de los propietarios de inmuebles y los desarrolladores (Andres, 2013). A lo sumo, los profesionales y los coordinadores que organizan estos planes pueden aspirar a que sus iniciativas sean incorporadas en los proyectos de futuro como desarrollo progresivo (Temporary Mobile Everlasting, 2012).

En este argumento de «mientras tanto», la conexión rápida y flexible de personas y espacios es por tanto construida como alternativa y marginal, pero no es antagonista al imperativo del crecimiento y desarrollo urbanos convencionales. Si el urbanismo temporal básicamente reproduce y subordina sus encarnaciones a la lógica existente de la inversión y la especulación inmobiliarias, entonces las iniciativas temporales de reutilización parecen indicar, más que un futuro utópico, una mayor desposesión y acumulación de riqueza en manos de unos pocos privilegiados. La apropiación de valor creativo realizado colectivamente a través del esfuerzo conjunto y efímero a escala vecinal ha sido cuestionada por varios autores, especialmente por lo que se refiere a los valores de la sociabilidad urbana interconectada e informal (Lloyd, 2004; Arvidsson, 2007).

Más allá de los aspectos de recuperación, la marginalidad temporal de este tipo de proyectos es vista como positiva y «alternativa» a través de asociaciones convencionales de cortoplacismo e imprevisibilidad con dinamismo, y largoplacismo y estabilidad con fijeza. La valorada y seductora flexibilidad, la apertura, la naturaleza prototípica y experimental de la «ciudad temporal», y de muchos de los proyectos colectivos de bajo presupuesto que la conforman, deben ser contrastadas con el «día a día» urbano supuestamente cerrado, estructurado y establecido. Este punto aparentemente teórico puede resultar útil para analizar de forma crítica las implicaciones de dos seducciones de proyectos temporales de bajo presupuesto para la conceptualización de los modos de intervención en los espacio-tiempos urbanos.

4.5. Los tiempos de salvar la ciudad

Si el tiempo y el espacio se consideran múltiples, relacionales y mutuamente constitutivos, entonces los espacio-tiempos urbanos también deben entenderse como múltiples y coproducidos (May y Thrift, 2001). Sin embargo, los desvíos y las viejas conceptualizaciones del espacio-tiempo aún impregnan los imaginarios urbanos convencionales y los lenguajes utiliza-

dos para definirlos. Tal como señala la geógrafa Doreen Massey, estas conceptualizaciones a menudo se sustentan en antiguas teorizaciones sobre la relación entre el espacio y el tiempo basadas en una dicotomía en la que «el espacio representa la fijeza y el tiempo representa el dinamismo, la novedad y el atractivo» (Massey, 1999, p. 268).

Esta distinción entre espacio urbano como algo fijo y acción temporal como algo dinámico se puede hallar en la suposición implícita de que las iniciativas urbanas temporales aportan dinamismo y movilidad al tejido (supuestamente estático) social y urbano de las ciudades. En el discurso «mientras tanto», el espacio se puede transformar únicamente en una dirección temporal, esto es, en una trayectoria interminable de desarrollos económicos urbanos e inmobiliarios; mientras que los proyectos sociales, artísticos o políticos de uso común y de reapropiación, al ser una excepción del imaginario convencional, son relegados a habitar el espacio de la temporalidad. Esta visión no solo niega la existencia de una multiplicidad de espacio-tiempos, sino que también designa a ciertos agentes urbanos (como los emprendedores, activistas y artistas sociales) como los únicos capaces de «llevar a cabo» esta ruptura. Por el contrario, y volviendo a Massey, es esencial mantener una imaginación del espacio como

«... la esfera de la existencia de la multiplicidad, de la posibilidad de la existencia de la diferencia. Este espacio es la esfera donde las diferentes historias coexisten, se encuentran, se afectan unas a otras, entran en conflicto o cooperan. Este espacio no es estático, no es una sección transversal a través del tiempo; está afectado, es activo y generador.» (Massey, 1999, p. 272)

Al ignorar el dinamismo abierto y la multiplicidad de los espacio-tiempos urbanos, en lugar de ofrecer soluciones para la escasez espacial, la promoción del uso temporal de espacios puede ser vista como sintomática de y deformadora de otro tipo de escasez, que podría llamarse *escasez temporal*.

Al fomentar los proyectos urbanos temporales de bajo presupuesto como formas de ingenuidad urbana y de reapropiación espacial, es fácil olvidar que en su flexibilidad también residen formas de exclusión temporal. Con el crecimiento previsto de Londres y con el valor del suelo y de los inmuebles siempre aumentando, a pesar de (aunque algunos alegarían que debido a) la recesión global, los espacios vacantes solo están disponibles temporalmente para aquellos grupos muy efímeros encargados de llevar a cabo las iniciativas «creativas» capaces de devolver la vida a los emplazamientos. Además, aunque los proyectos y espacios singulares pueden ser

percibidos como «temporales» desde la experiencia subjetiva de los profesionales y sus audiencias pasajeras, su temporalidad se está volviendo una tendencia cada vez más permanente a medida que los alquileres «mientras tanto» y temporales proliferan y los urbanistas aprenden la lección.

Por tanto, el atractivo para los profesionales y activistas de participar en la interrupción (temporal) de la que se presenta como ciudad monorrítmica puede ser simultáneamente la mayor seducción y la mayor mistificación del urbanismo temporal de bajo presupuesto. Deconstruir este discurso implica reducir la expectativa del cambio inmediato con el fin de mantener las conceptualizaciones de la ciudad como si fueran continuamente producidas a través de espacio-tiempos dinámicos y múltiples, y requiere la capacidad de pensar en alianzas y formas de organización a más largo plazo y más amplias más allá del ideal conexionista de los agentes urbanos flexibles y precarios.

En un nivel más teórico, deconstruir en esencia de qué manera el tiempo y el espacio son lanzados uno contra el otro en el discurso del urbanismo temporal ofrece una manera diferente de imaginar la reutilización temporal con vistas a una apertura radical del futuro (urbano).

En palabras de Massey:

«El tiempo necesita el espacio para ponerse en marcha; el tiempo y el espacio nacieron a la vez, junto con las relaciones que los producen a ambos. Por tanto, el tiempo y el espacio deben ser entendidos juntos, puesto que están inextricablemente entremezclados. Por eso, una primera implicación de este ímpetu por imaginar la temporalidad/historia como auténticamente abierta es que la espacialidad debe estar integrada como parte esencial de este proceso de “creación continua de innovaciones” [...]

»[Esto] no puede ser “espacio” [...] como secuencia temporal, puesto que aquí el espacio en realidad está bloqueado y el futuro está cerrado.» (Massey, 1999, p. 272)

Los espacios urbanos progresivos no pueden ser entendidos únicamente como secuencias temporales, como un esfuerzo común provisional en forma de «proyectos» urbanos donde la dinámica y el devenir relacional de un emplazamiento en concreto, y de procesos urbanos más amplios, están obstaculizados por un horizonte temporal predeterminado y por el razonamiento preventivo del desarrollo urbano con fines lucrativos.

Este artículo trata de actuar como una provocación empática. No es ni una crítica preventiva ni tampoco una celebración indiscriminada del uso

urbano temporal, sino que trata de cuestionar la tensión entre las seducciones inmediatas de los proyectos temporales como formas de acción directa localizada y las relaciones de poder a un mayor largo plazo de acción que con demasiada frecuencia relegan estas iniciativas al reino del espectáculo *pop-up*. La condición efímera y la marginalidad económica (o el urbanismo de escaso presupuesto) son ideas centrales de la ciudad provisional (Tonkiss, 2013), pero también lo es cierta incapacidad de visualizar e imaginar un futuro distinto a este tipo de conectividad urbana «bajo demanda».

La proliferación generalizada de ideas e iniciativas de usos urbanos temporales requiere urgentemente una capacidad crítica compartida para reconocer y comprender los poderes seductores de nociones como la flexibilidad urbana, la temporalidad, la inventiva y la «creatividad», y sus implicaciones para imaginar las ciudades que vendrán. Una crítica del esperado cierre de los espacio-tiempos urbanos debería servir como un recordatorio constante de qué está en juego políticamente y socialmente en la «urbanidad de escaso presupuesto» y de su potencial (in)capacidad de producir futuros urbanos radicalmente diferentes.

4.6. Referencias

- AAA/PEPRAV (ed.). *Urban/Act: A Handbook for Alternative Practice*. Montrouge: PEPRAV, 2007.
- AHRENSBACH, T.; BEUNDERMAN, J.; FUNG, A.; JOHAR, I.; STEINER, J. *Compendium for the Civic Economy: What the Big Society Should Learn from 25 Trailblazers*. Londres: 00:/en colaboración con NESTA y Design Council CABE, 2011.
- ANDRES, L. «Differential spaces, power hierarchy and collaborative planning: A critique of the role of temporary uses in shaping and making places». *Urban Studies*, vol. 50, n.º 4 (2013), pp. 759-775.
- ARTS COUNCIL ENGLAND. «Art in empty spaces: Turning empty spaces into creative spaces», 2009.
- ARVIDSSON, A. «Creative class or administrative class? On advertising and the “underground”». *Ephemera*, vol. 7, n.º 1 (2007), pp. 8-23.
- BISHOP, P.; WILLIAMS, L. (eds.). *The Temporary City*. Londres: Routledge, 2012.
- CAMBIE, S. «Pop-ups. part 1: Creating micro-tourism». *Tourism Insights*, 2010.
- DCLG (DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT). *Looking after our Town Centres*. Londres, 2009.

- DESILVEY, C.; EDENSOR, T. «Reckoning with ruins». *Progress in Human Geography*, vol. 37, n.º 4 (2013), pp. 465-485.
- HOU, J. (ed.). *Insurgent Public Space: Guerrilla Urbanism and the Remaking of Contemporary Cities*. Londres y Nueva York: Routledge, 2010.
- ISOLA ART CENTER (ed.). *Fight-specific Isola: Art, Architecture, Activism and the Future of the City*. Berlín: Archive Books, 2013.
- LLOYD, R. «The Neighborhood in Cultural Production: Material and Symbolic Resources in the New Bohemia». *City and Community*, vol. 3, n.º 4 (2004), pp. 343-372.
- MASSEY, D. «Space-time, “science” and the relationship between physical geography and human geography». *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 24, n.º 3 (1999), pp. 261-276.
- MAY, J.; THRIFT, N. (eds.). *TimeSpace: Geographies of Temporality*. Nueva York: Routledge, 2001.
- MEANWHILE PROJECT. 2010a. <<http://www.meanwhile.org.uk>>.
- MEANWHILE PROJECT. *No Time to Waste... the Meanwhile Use of Assets for Community Benefit* [informe]. Londres: Meanwhile Space CIC / Development Trusts Association, 2010b.
- PECK, J. «Austerity urbanism». *City: Analysis Of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, vol. 16, n.º 6 (2012), pp. 626-655.
- PECK, J.; THEODORE, N.; BRENNER, N. «Neoliberalism resurgent? Market rule after the great recession». *South Atlantic Quarterly*, vol. 111, n.º 2 (2012), pp. 265-288.
- SMITH, N. *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. Nueva York: Routledge, 1996.
- TEMPORARY MOBILE EVERLASTING, 2012. <<http://temporary-mobile-everlasting.com/>>.
- THOMPSON, D. «Pop-up people: We can do so much more together», 2012.
- TONKISS, F. «Austerity urbanism and the makeshift city». *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, vol. 17, n.º 3 (2013), pp. 312-324.
- URBAN CATALYST; OVERMEYER, K. *Urban Pioneers. Temporary Use and Urban Development in Berlin*. Berlín: Jovis, 2007.
- ZUKIN, S. *The Cultures of Cities*. Cambridge/Massachusetts/Oxford: Blackwell, 1995.

El marco normativo de la activación temporal de los vacíos urbanos

5. Urbanismo temporal, derecho a la ciudad y marco estatal de las políticas urbanas⁶⁹

Luciano Parejo Alfonso

Catedrático de derecho administrativo
Universidad Carlos III de Madrid

5.1. El llamado urbanismo temporal y el derecho a la ciudad

La lógica en muchos casos desordenada del desarrollo urbano, la tendencia a la sobrerregulación y a la rigidez en la planificación física, pero, sobre todo y con carácter más general, la crisis económica que se ha instalado desde 2007/2008 y sus consecuencias en la dinámica inversora del sector público y el privado (especialmente entre nosotros a raíz de los efectos del estallido de la burbuja inmobiliaria, con consecuencias sociales lacerantes, como las ejecuciones hipotecarias), están determinando cambios en las estrategias de la gestión de las ciudades. El despliegue desigual del proceso de urbanización, de un lado, y el estancamiento de la dinámica urbana, del otro, están obligando a centrar la atención en los problemas del tejido urbano existente y, en especial, en las bolsas de suelo que ha permanecido intacto en el proceso de formación (a su alrededor) de la ciudad y los espacios vacantes, abandonados, no usados, degradados o simplemente infrautilizados (los que han tenido previamente una ocupación, pero luego la han perdido). Y ello por el descubrimiento del potencial de unas y otros (en adelante aludidos simplemente como espacios vacantes), especialmente en lo relativo a la movilización de recursos limitados. Pues los espacios vacantes pertenecen al tejido urbano, ya que es precisamente su entorno el que los define como tales (en realidad forman parte del proceso de re-producción de la ciudad; de ahí que algún autor los haya llegado a considerar como un uso más del suelo). Como han puesto de manifiesto P. Bishop y L. Williams,⁷⁰ su descripción precisa requiere considerar también la dimensión temporal: la historia (que revela, en efecto, las causas determinan-

69. Este artículo fue publicado originalmente en la revista *Práctica Urbanística*, n.º 136 (2015).

70. Ver referencias al final del artículo: BISHOP, P., 2012.

tes de la situación) y también las posibilidades de transformación (el futuro). En la transformación de las ciudades cabe detectar tendencias globales: si en los años 50 y 60 del siglo xx comenzó el abandono de los centros históricos y el crecimiento de las periferias, y luego emergieron el *squatting* y el uso provisional-temporal, desde 1980 comienzan a afirmarse —en el contexto de la colaboración público-privada— las operaciones de transformación interna (ejemplos: reconversión de muelles y áreas industriales en espacios residenciales y de oficinas) que comportan un regreso al «centro» o ciudad consolidada (renovación y regeneración urbanas).

Según señala M. Nefs,⁷¹ desde el punto de vista del Gobierno del territorio estos espacios provocan el debate tanto sobre la estrategia a seguir en la gestión urbana (incremento o no de la densidad de la ciudad existente conforme al modelo de «ciudad compacta»; flexibilización de este en aras a la «reinención» de la ciudad sobre la base de estos espacios como *seed-beds of urbanity*; modelo alternativo de la *network city*), como sobre el equilibrio entre política y mercado en la ordenación urbanística.

En todo caso, el fenómeno puede considerarse estructural desde la perspectiva de la tensión entre el urbanismo formal y el informal, que guarda relación estrecha con el derecho a la ciudad proclamado ya en 1968 por H. Lefebvre⁷² desde la crítica del dominio económico de la ciudad, de esta como objeto económico (reproducción del capital y del trabajo; lugar de consumo) y con propuesta de reposición de la dimensión política de la ciudad en tanto que fenómeno colectivo de un gran valor de uso, espacio social de realización de los derechos de la persona (no el individuo, sino en sociedad). Para dicho autor el derecho a la ciudad forma parte de los derechos políticos emergentes y ligados a las condiciones de la vida diaria actual y consiste, en esencia, en los derechos a disfrutar en plenitud de la vida urbana (en otras palabras: poder habitar gozando de los servicios y beneficios del medio urbano) y a participar en la gestión pública del fenómeno urbano con fundamento, en último término, en la íntima imbricación —en el mundo urbanizado contemporáneo

71. Ver referencias al final del artículo: NEFS, M., 2006.

72. En sus obras *Le droit à la ville* (1970) y *Espace et politique* (1973); ver en castellano, LEFEBVRE, H. *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península, 1970. Lefebvre reelaboró el concepto así acuñado en su posterior obra *Du contrat de citoyenneté* (1990), abogando por la reforma de la tradición liberal de los derechos de ciudadanía para su conversión en estatuto de ciudadanía social acorde con los tiempos actuales.

(téngase en cuenta que según ONU-Habitat ya en 2015 más del 60 % de la población mundial es urbana)— entre ciudad y ciudadanía. Requisito indispensable para ello es el restablecimiento en su verdadera potencia de los valores de uso, postergados por el paso a primer plano de los valores de cambio típicos de la producción capitalista del espacio urbano. Como ha señalado D. Harvey,⁷³ es esta una idea antirealidad: la del derecho a hacer la ciudad de la manera que deseamos los ciudadanos sin el corsé de las fuerzas de la acumulación de capital (que generan un tipo de ciudad conforme a su conveniencia sin tener en cuenta a los que, sin embargo, han de vivir en ella). En todo caso, la idea tendría como fundamento último la efectividad del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU de 1966 (ratificado por España en 1977) que ya ha dado lugar a un gran número de documentos y declaraciones.⁷⁴ Según la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, la urbe es el lugar donde se crean las condiciones para el desarrollo de la personalidad en sociedad, y el derecho se despliega sobre tres ejes fundamentales: a) la plenitud de la ciudadanía (efectividad de todos los derechos clásicos y de bienestar); b) el Gobierno democrático (participativo); y c) la función social de la propiedad y de la ciudad (la primacía del bien común sobre la propiedad). Puede decirse que con ello se expresa una aspiración de logro —en un mundo globalizado (dominado por la economía)— de un espacio local (en virtud del fenómeno de la llamada «glocalización»)⁷⁵ en el que sea aún posible la preservación del fenómeno de la homogeneización (el dominio del no lugar de Marc Augé),⁷⁶ es decir, la

73. Ver referencias al final del artículo: HARVEY, D., 1988.

74. Pueden citarse los siguientes: i) la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (que alude al derecho colectivo de los habitantes de la ciudad, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos), resultado del proceso iniciado en la Cumbre de la Tierra ECO'92 y también en el Seminario mundial por el derecho a la ciudad contra la desigualdad y la discriminación, realizado durante el II y el III Foro Social Mundial (Porto Alegre, enero de 2002/enero de 2003), seguidos del IV Foro Social Mundial (Mumbai, India, enero de 2004), el I Foro Social de las Américas (Quito, Ecuador, julio de 2004), el II Foro Urbano Mundial (Barcelona, España, septiembre de 2004), el V Foro Social Mundial (Porto Alegre, enero de 2005), el VI Foro Social Mundial Policéntrico (Caracas —Venezuela— y Bamako —Mali—, enero de 2006), el Foro Social Europeo (ediciones de 2005 y 2006), el III Foro Urbano Mundial (Vancouver, junio de 2006) y el I Foro Social del Caribe (Martinica, julio de 2006); ii) la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, de 1998; y iii) la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes (Monterrey, Fórum Universal de las Culturas 2007).

75. Ver referencias al final del artículo: BECK, U., 2004.

76. Ver referencias al final del artículo: AUGÉ, M., 2009.

diversidad (la recuperación del lugar, la identidad, las raíces) gracias al autogobierno y, al mismo tiempo, la realización de los valores en que descansa la filosofía de los derechos humanos, es decir, los derechos fundamentales. Una aspiración que ya ha encontrado algunas desiguales consagraciones legales.⁷⁷

77. 1. La Ley francesa 91-662 de 13 de julio de 1991 de orientación por la ciudad establece (según el artículo 1 de su posterior modificación de 2014):

«Con el fin de poner en práctica el derecho a la ciudad, municipios, otras colectividades locales y sus agrupamientos, el Estado y las instituciones públicas garantizan a todos los habitantes de las ciudades las condiciones de vida y vivienda que promuevan la cohesión social y que eviten o hagan desaparecer los fenómenos de segregación. Esta política debe permitir la integración de cada barrio en la ciudad y garantizar en cada aglomeración urbana la coexistencia de diversas categorías sociales.

»A estos efectos, el Estado y el resto de colectividades públicas deben, de acuerdo con sus competencias, adoptar todas las medidas de diversificación, en cada ciudad, pueblo o barrio, de los tipos de vivienda, equipamientos y servicios necesarios:

- »– en el mantenimiento y el desarrollo del comercio y otras actividades económicas de proximidad;
- »– en la vida colectiva en el ámbito escolar, social, sanitario, deportivo, cultural y recreativo;
- »– en los transportes;
- »– en la seguridad de bienes y personas.»

2. La Ley federal de Brasil 10257, de 10 de julio de 2001, del estatuto de la ciudad, determina en su artículo 2 (en lo que aquí interesa):

«La política urbana tiene por objetivo ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales y de la propiedad urbana, mediante las siguientes directrices generales:

- I. garantizar el derecho a contar con ciudades sustentables, entendido como el derecho a la tierra urbana, a la vivienda, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los servicios públicos, al trabajo y al esparcimiento, para las generaciones presentes y futuras;
 - II. gestión democrática a través de la participación de la población y de asociaciones representativas de los diferentes sectores de la comunidad en la formulación, ejecución y seguimiento de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano;
- [...]
- V. oferta de equipamientos urbanos y comunitarios, transporte y servicios públicos adecuados a los intereses y necesidades de la población y a las características locales;
 - VI. ordenamiento y control del uso del suelo, de forma de evitar:
 - a) la utilización inadecuada de los inmuebles urbanos;[...]
 - f) el deterioro de las zonas urbanizadas;
 - g) la contaminación y la degradación ambiental;
- [...].»

3. Y la Ley de ordenamiento territorial 388 de 1997, de Colombia, dispone (en lo que aquí interesa) en su artículo 1:

No es casualidad, por ello, que el espacio público urbano⁷⁸ sea la perspectiva del estudio base resultado del proyecto *USER Changes and conflicts using public spaces* (programa UBANACT II 2007/2013) desarrollado bajo la apelación de J. Gehl⁷⁹ en que primero debe tenerse en cuenta la vida, luego los espacios y finalmente los edificios (es decir, a la necesidad de una inversión del planteamiento tradicional en el urbanismo); un estudio del que interesa destacar:

- a) La identificación como necesidades actuales en la ciudad europea:
 - i) la gestión de la creciente diversidad cultural; ii) la adaptación a una población cada vez más envejecida; iii) la eficiencia energética, y iv) el reto difícil de la exclusión, la segregación y polarización sociales.
- b) La comprobación de que los espacios públicos urbanos constituyen el lugar de un creciente y diverso elenco de usos en cambio constante y generadores de riesgos de conflicto (por colisión de usos, pérdida de seguridad y deficiencia en la gestión), pero también de que están sometidos a tensiones de privatización; proceso que está po-

«*Objetivos*. La presente Ley tiene por objetivos:

- 1. ...
- 2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.
- 3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

[...].»

78. Entendiendo por espacio público el integrado, además del físico establecido como tal, por todo aquel que deba considerarse de todos y que, desde un punto de vista sociocultural, es expresión del contacto entre individuos y participación de estos en lo común. En cuanto expresión de la comunidad, lo público así entendido puede emerger espontáneamente de la dinámica propia de la ciudad y de la gente en ella, confiriendo carácter público a los espacios aún no planificados como tales. Se trata, pues, de una realidad de dimensión múltiple que, excediendo lo puramente físico, comprende la de las relaciones sociales (el potencial de estas para, por su intensidad y calidad, determinar la interacción de individuos y grupos e inducir identificación simbólica).

79. Ver referencias al final del artículo: GEHL, Jan.

niendo en cuestión la idea de un espacio público de todos y en el que se ejerce la ciudadanía. De ahí que la afirmación de la trascendencia crítica de estos espacios y la insuficiencia de su identificación sobre la base de la diferenciación de la propiedad en pública o privada pase al primer plano del criterio del «uso». Al igual que las propuestas que se formulan para la creación, regeneración y recuperación de espacios públicos en las operaciones de recuperación de los centros históricos, reestructuración de vías urbanas monopolizadas por la circulación y mejora de plazas y calles en suburbios y barrios periféricos.

En este contexto se sitúa la importancia para la gestión urbana actual de los espacios vacantes, cuya dificultad principal se halla en la conflictividad de toda decisión sobre su destino como consecuencia de los diferentes intereses que en ellos convergen. Si para los ciudadanos su valor es de uso, para el promotor inmobiliario lo es de cambio. Pero a la contradicción entre estos (aunque encuentra en la mensurabilidad un plano de comparación y, por tanto, de composición posibles) se añade la más compleja derivada de intereses históricos, artísticos, culturales y ambientales, puesto que estos resultan con frecuencia difícilmente comparables con demandas ciudadanas o de mercado, pudiendo incluso entrar en conflicto entre sí (buenos ejemplos de este tipo de conflicto son la zona cero de Nueva York y la reutilización del *Volkspalast* en el Berlín-Este).

El llamado urbanismo provisional o temporal surge justamente como respuesta a esta situación y al servicio de iniciativas movilizadoras de recursos limitados para lograr una recuperación satisfactoria del uso de los espacios de que se trata, y que van desde la mejora concreta de un barrio hasta planteamientos a escala general dentro del municipio. Buen ejemplo en nuestro país es el proyecto «Esto no es un solar» desarrollado en la capital aragonesa por la sociedad Zaragoza Vivienda. Esta iniciativa cuenta ya con un buen elenco de actuaciones y ha conseguido varios premios (Eurocities y García Mercadal).

Entiéndase bien: lo temporal en este tipo de actuaciones no alude tanto a la naturaleza del uso a implantar o a la condición limitada o circunscrita —física, económica o jurídicamente— de la actuación, cuanto al propósito y planteamiento temporales de los promotores y gestores, así como, incluso, de los usuarios de esta. De esta suerte comprende desde intervenciones de muy corta duración (cifrada incluso en horas) hasta las que duran años; formales e informales, y de iniciativa y financiación pública y privada

(como también mixta).⁸⁰ Pero, en todo caso, requieren: i) un sitio adecuado (aunque el fin del proyecto que se tenga condiciona la elección, obviamente), y si bien las posibilidades al efecto son amplias (viejas áreas industriales, estaciones ferroviarias, riberas, barrios y zonas comerciales en declive, edificios institucionales sin uso, etc.), no todos los sitios posibles son idóneos (pues siempre son determinantes la existencia y las preferencias de los usuarios potenciales); ii) actores impulsores de la correspondiente iniciativa y de otros que operen como agentes generadores de las condiciones precisas para el lanzamiento del uso o usos temporales correspondientes (contratos, autorizaciones, apoyo institucional); iii) generación de uso o usos con suficiente atractivo para un grupo (o varios) de población que constituya una masa crítica suficiente para hacer sostenible la iniciativa durante el tiempo correspondiente, y, por supuesto, iv) un contexto institucional y normativo mínimamente favorable.⁸¹

80. La experiencia en Estados Unidos ha permitido distinguir en estas iniciativas hasta tres estrategias distintas:

- 1.^a La de reactivación de espacios infrautilizados:
 - Data ya de antiguo el uso como espacios libres por activistas sociales (estrategia iniciada por las «guerrillas verdes» en Nueva York en los años 70 del siglo xx).
 - Más reciente es la transformación de estos espacios en jardines comunitarios, bosques y huertos (ejemplos: los Hantz Woodlands, resultado de la compra por la organización Hantz Farms de 1.500 parcelas — 140 acres— para su dedicación a explotación agrícola y forestal urbana).
- 2.^a La de uso de construcciones e instalaciones para la realización de acontecimientos o actos especiales. Algunos ejemplos son Lerkinville en Buffalo: transformación de una fábrica de jabón demolida en manzana verde para la celebración de conciertos de verano, y que a la vez creó una atracción hacia la zona de mercadillos de artesanos; proyecto de arte en la ciudad (conocido como programa de «residencia»); facilitación de alojamiento a precio reducido a artistas deseosos de realizar proyectos artísticos por breve tiempo, y el Brooklyn Bike Park (para *mountain bikes*) destinado a los niños, con atracción de otros usos temporales, tales como venta de bebidas y alimentos y actos comunitarios.
- 3.^a La de establecimientos temporales de venta al detalle (los llamados *pop up shops* o *stores* o *flash retail*) instalados en la trasera de vehículos, fachadas de tiendas o solares vacíos e incluso en calles enteras (con gran capacidad, por tanto, de adaptarse con rapidez y flexibilidad a las demandas ciudadanas).

81. No puede dejar de tenerse en cuenta que los términos del reingreso del espacio usado temporalmente a la gestión urbanística formal pueden, si no son suficientemente favorables, desincentivar los proyectos de los que se viene hablando. Se entiende, pues, que la ciudad de San Francisco en Estados Unidos haya aprobado en 2010 la ordenanza denominada *Green Development Agreement*, que garantiza los derechos de los promotores inmobiliarios con pla-

5.2. El marco legal estatal de la legislación de ordenación territorial y urbanística

5.2.1. Consideraciones generales

La legislación estatal en vigor no proclama ciertamente un derecho a la ciudad al modo de la ley francesa de 1991 (en su versión de 2014) y, por tanto, tampoco, su efectividad mediante medidas directamente dirigidas a tal fin, pero tampoco es indiferente al respecto. Como se señala en el apartado IV del preámbulo del texto refundido de la Ley de suelo vigente (Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio; en adelante TRLDs08), la primera materia específica de que se ocupa el texto legal es la del estatuto de derechos y deberes de los sujetos afectados, los cuales inspiran directa o indirectamente todo el articulado. Con este objeto se definen tres estatutos subjetivos básicos que cabe percibir como tres círculos concéntricos (el de la ciudadanía en general; el del régimen de la iniciativa privada en la actividad urbanística, y el estatuto de la propiedad del suelo). Y respecto del primero —inspirador del conjunto de la regulación— se dice textualmente que «incluye derechos y deberes de orden socioeconómico y medioambiental de toda persona con independencia de cuáles sean su actividad o su patrimonio, es decir, en el *entendimiento de la ciudadanía como un estatuto de la persona que asegure su disfrute en libertad del medio en el que vive, su participación en la organización de dicho medio y su acceso igualitario a las dotaciones, servicios y espacios colectivos* que demandan la calidad y cohesión del mismo». Según ha señalado H. Capel,⁸² en nuestro ordenamiento existe una herramienta legal idónea para trabajar por las necesarias transformaciones, de modo que lo que realmente falla entre nosotros es el sistema de Gobierno local en particular y el político en su conjunto, que viene atravesando una crisis que es preciso superar. Es el Gobierno de la ciudad el que primariamente está llamado, en

nificación ya aprobada durante el uso público temporal de los terrenos (con lo que se hace innecesaria la renovación periódica de las habilitaciones ya obtenidas y, por tanto, se suprime el riesgo de modificaciones de la ordenación sobrevenidas). Esta misma línea han seguido ciudades como la de Buffalo (Nueva York) con el *Green Code* (que fomenta proyectos como jardines urbanos y los llamados *movie screenings*, así como los *bocce courts* o campos de juego de bolos). Puede decirse que existe una opinión generalizada en Estados Unidos acerca de la continuidad y progresiva importancia de esta tendencia en las urbes como manifestación de una forma de construir una ciudad más dinámica, flexible y reactiva a las necesidades, demandas y preferencias de los ciudadanos.

82. Ver referencias al final del artículo: CAPEL, H., 2011.

efecto, a hacer efectivos los derechos y las libertades fundamentales en el municipio.

Lo que sí proporciona la legislación estatal, en todo caso, es un marco, aunque ciertamente parco, suficiente para el desarrollo —en el contexto de la legislación de ordenación territorial y urbanística autonómica— de una gestión pública favorable al urbanismo temporal. El bloque formado hoy por el aludido TRLdS08 y la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (en adelante L3R) dibuja, en efecto y para las políticas autonómicas, un escenario presidido por los principios de i) desarrollo sostenible como fin común de todas las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo, y ii) cohesión social del medio urbano a mismo título de fin común de las aludidas políticas. Dicho escenario:

- a) Tiene como destinatario primario —como ya hemos dicho— al ciudadano en cuanto tal, definiendo un estatuto de este, integrado por derechos y deberes (arts. 4 y 5 TRLdS08), figurando entre los primeros el de *acceder, en condiciones no discriminatorias y de accesibilidad universal, a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos abiertos al uso público*, de acuerdo con la legislación reguladora de la actividad de que se trate.

Al servicio de la efectividad de este estatuto se coloca el establecimiento de directrices (especialmente las consignadas en el art. 2.3 y 4 TRLdS08 y, en particular, la accesibilidad de los espacios de uso público y promoción de las condiciones para que el estatuto ciudadano antes aludido sea real y efectivo) y criterios (los del art. 10 TRLdS08) que deben guiar la acción de los poderes públicos.

Las directrices y los criterios generales anteriores han sido complementados en el art. L3R por el objetivo —para el medio urbano— de integrar en el tejido urbano cuantos usos resulten compatibles con la función residencial, a fin de favorecer, entre otras cosas, la diversidad de usos y *la aproximación de los servicios, las dotaciones y los equipamientos a la comunidad residente, así como la cohesión y la integración social*.

- b) Descansa en la diferenciación en la ordenación urbanística de un doble papel: el de regulación y, por tanto, policía de la transformación y uso del suelo y el de programación de una y otro; y el de diferenciación, que se corresponde con la distinción y separación capitales del régimen urbanístico de la propiedad del suelo (arts. 7 a 9 TRLdS08) y el régimen de las actuaciones urbanísticas (arts. 15 a 18 TRLdS08).

- c) Potencia, por ello y por lo que respecta a la utilización del suelo, los deberes de: i) ejecución de la transformación del suelo mediante la urbanización (regulación del inicio, desarrollo y terminación: art. 14.4 TRLdS08), y, sobre todo, ii) edificación y conservación y mejora de la edificación (art. 9 TRLdS08), si bien la flexibilidad introducida por la versión inicial del TRLdS08 (por efecto de la Ley de suelo de 2007) en la relación entre la exigencia de la ordenación objetiva y la realidad ha quedado reducida en la versión vigente de dicho texto refundido por consecuencia de las modificaciones introducidas por la L3R. En efecto: si en la referida versión inicial el art. 9 (deberes y cargas del derecho de propiedad) incluía el deber de dedicar el suelo a usos no incompatibles con la ordenación territorial y urbanística, la versión actual de dicho deber legal consiste en la dedicación a usos positivamente compatibles con la referida ordenación, lo que en modo alguno es —a los efectos que aquí interesan— exactamente igual.

No se trata ahora de efectuar un estudio detallado del marco legal estatal (pues la sede de las decisiones determinantes para el urbanismo temporal es más bien la legislación de ordenación territorial y urbanística autonómica), sino de analizar sus disposiciones pertinentes al caso para comprobar si (y, en su caso, en qué medida) cierta política facilita el desarrollo —en sede competente y adecuada— y, por tanto, una gestión urbanística favorable al referido urbanismo temporal.

5.2.2. Las previsiones legales para el medio urbano de relevancia para el urbanismo temporal

5.2.2.1. El suelo, vacante o no, no sujeto a actuación de transformación urbanística alguna

La propiedad privada o pública de suelo vacante queda sujeta a deberes diferenciados según la situación básica en la que se encuentre:

1. Suelo en situación de rural, pero susceptible de ser edificado en unidad apta para ello (en lo que ahora interesa; art. 9.1, párr. 2.º TRLdS08): i) deber de garantizar la seguridad o la salud públicas, y ii) deber de asegurar el establecimiento y funcionamiento de los servicios derivados de los usos y las actividades que se desarrollen en el suelo.
2. Suelo en situación de urbanizado, es decir, inserto ya en malla urbana (art. 9.1, párr. 1.º y 6.º TRLdS08): i) deberes (que son generales,

con independencia de la situación básica) de dedicación a usos compatibles con la ordenación territorial y urbanística y conservación en condiciones legales de servir de soporte a estos, y ii) deber de edificación en los plazos establecidos en la normativa aplicable, cuando así se prevea por la ordenación urbanística y en las condiciones por ella fijadas.

Por tanto, en la situación básica más idónea para acciones de urbanismo temporal, la de suelo urbanizable, es decir, urbano, la regulación estatal impone ciertamente:

- La compatibilidad con la ordenación urbanística aplicable del uso o usos que se desarrolle, pero ello no restringe en modo alguno el margen de maniobra de que dispone aquella ordenación en la determinación de los usos que legitime. El elenco de posibilidades de actuación depende, por tanto, enteramente de tal ordenación, es decir, del grado de flexibilidad que ofrezca.
- La edificación, en su caso, en los plazos establecidos al efecto, pero solo cuando la ordenación pertinente así lo prevea y en las condiciones que ella misma fije. Aunque en defecto de previsiones al respecto en la normativa autonómica entren en juego supletoriamente las del texto refundido de la Ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana de 1976, también aquí es muy amplio el campo de juego de la normativa autonómica y, en su caso, la ordenación establecida al amparo de la misma. El período temporal de actuaciones al margen de la ejecución estricta de dicha ordenación depende también prácticamente por entero, por tanto, de los términos de la misma.

La propiedad privada o pública de suelo edificado (sea en unidad apta en suelo rural, sea en solar en suelo urbanizado), por su parte, comporta los siguientes deberes (art. 9.1 TRLdS08):

- a) Deber de conservación en condiciones legales de uso (mínimo: las de seguridad, salubridad, accesibilidad universal y ornato), que comprende en su caso: los trabajos y las obras necesarios para el cumplimiento de los requisitos básicos del art. 3.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación, así como los de adaptación y actualización de las instalaciones a las normas imperativas que rijan en cada momento.

- b) Deber de realización de obras ordenadas por motivos turísticos o culturales o la mejora de la calidad o sostenibilidad del medio urbano (exigencias de Código Técnico Edificación).

Fácilmente se comprende que, en los términos en que aparece establecido, el deber legal de conservación no representa, a los efectos que aquí interesa, ningún obstáculo o dificultad insalvable, tanto más cuanto que la imposición de obras de conservación —posible «en cualquier momento» (art. 9.2 TRLdS08)— debe tener lugar «de conformidad con lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica». Lo que quiere decir: esta última legislación, o sea la determinante en relación a la gestión urbanística, puede, cuando menos, modular suficientemente las condiciones temporales de la actualización del deber de conservación.

Finalmente, no es en absoluto de menor importancia el dato de que los bienes y recursos que integran necesariamente los patrimonios públicos de suelo puedan ser destinados, además de a la construcción de viviendas sujetas a un régimen de protección pública, a otros usos de interés social, de acuerdo con lo que dispongan los instrumentos de ordenación urbanística, si bien solo cuando así lo prevea la legislación en la materia y se especifiquen los fines admisibles, que han de ser urbanísticos, de protección o mejora de espacios naturales o de los bienes inmuebles del patrimonio cultural, o de carácter socioeconómico para atender las necesidades que requiera el carácter integrado de operaciones de regeneración urbana (art. 39 TRLdS08).

El marco estatal general en el que ha de inscribirse la política urbanística autonómica y, con ella, la gestión urbanística municipal (del suelo urbano vacante y edificado) está lejos no ya de impedir, sino siquiera de restringir significativamente la capacidad de una y otra para dar cabida a actuaciones de urbanismo temporal.

5.2.2.2. El suelo urbanizado, vacante o no, sujeto a actuaciones urbanísticas específicas del medio urbano

El suelo que esté en esta situación básica puede quedar incluido, además de en las actuaciones de reforma interior y de dotación previstas en el TRLdS08, en las previstas por la L3R. El objeto de estas últimas actuaciones (art. 7 L3R) es ciertamente amplio, por cuanto comprende: i) obras de rehabilitación edificatoria, cuando existan situaciones de insuficiencia o degradación de los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad de las edificaciones, y ii) obras de regeneración y renovación urbanas, cuando afecten tanto a edificios como a tejidos urbanos, pudiendo llegar a incluir obras de nueva edificación en sustitución de edificios pre-

viamente demolidos y tener carácter integrado cuando articulen medidas sociales, ambientales y económicas enmarcadas en una estrategia administrativa global y unitaria.

Nótese, pues, las posibilidades que ofrecen sobre todo las actuaciones de regeneración y renovación urbanas en función de la estrategia administrativa que se adopte, tanto más cuanto que pueden no alterar la ordenación urbanística en vigor (limitándose a aprovechar las posibilidades que esta ofrezca) y aprobarse, en tal caso, simplemente por el procedimiento de las normas reglamentarias (las ordenanzas en caso de las municipales), pero con el dato importante de producción de los mismos efectos que los planes (art. 10.1 L3R).

Tanto la iniciativa de estas actuaciones como la participación en ellas está determinada legalmente con gran amplitud. Están legitimados para lo primero i) las comunidades y agrupaciones de comunidades de propietarios; ii) las cooperativas de vivienda constituidas al efecto; iii) los propietarios de terrenos, construcciones, edificaciones y fincas urbanas; iv) los titulares de derechos reales o de aprovechamiento, y v) las empresas, entidades o sociedades que intervengan en nombre de cualesquiera de los sujetos anteriores (art. 9.1 L3R). Y pueden participar en la ejecución las comunidades y agrupaciones de comunidades de propietarios, las cooperativas de viviendas y las asociaciones administrativas constituidas al efecto, los propietarios de terrenos, construcciones, edificaciones y fincas urbanas y los titulares de derechos reales o de aprovechamiento, así como las empresas, entidades o sociedades que intervengan por cualquier título en dichas operaciones y las asociaciones administrativas (art. 15.1 L3R). Para facilitar la gestión y ejecución de las actuaciones, las administraciones actuantes, los agentes responsables de la gestión y ejecución y los demás sujetos legitimados para la iniciativa de las mismas tienen a disposición (para celebrarlos) toda una panoplia de contratos, concretamente los siguientes (art. 17.1 L3R):

- a) Contrato de cesión, con facultad de arrendamiento u otorgamiento de derecho de explotación a terceros, de fincas urbanas o de elementos de estas por tiempo determinado a cambio del pago aplazado de la parte del coste que corresponda abonar a los propietarios de las fincas.
- b) Contrato de permuta o cesión de terrenos o de parte de la edificación sujeta a rehabilitación por determinada edificación futura.
- c) Contrato de arrendamiento o cesión de uso de local, vivienda o cualquier otro elemento de un edificio por plazo determinado a

cambio de pago por el arrendatario o cesionario del pago de todos o de alguno de los siguientes conceptos: impuestos, tasas, cuotas a la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios o de la cooperativa, gastos de conservación y obras de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

- d) Convenio de explotación conjunta del inmueble o de partes del mismo.

Al margen de maniobra resultante se añade el que proporciona la habilitación legal, de gran amplitud, para la suscripción de convenios tanto de cooperación interadministrativa, como de gestión de las propias actuaciones. Para fomentar de manera conjunta estas actuaciones, las administraciones públicas pueden suscribir, en efecto, los convenios interadministrativos de asignación de fondos que sean pertinentes (art. 18.2 L3R). Y estas mismas administraciones (junto con las comunidades y agrupaciones de comunidades de propietarios, así como, en su caso, las asociaciones administrativas de unas y otras y los restantes sujetos legitimados para la iniciativa de las actuaciones) pueden acordar mediante convenio nada menos que los siguientes aspectos (art. 19.1 L3R):

1. La organización de la gestión de la ejecución (incluso bajo la forma de consorcio o de sociedad mercantil de capital mixto).
2. El procedimiento y la competencia para la determinación del gestor directamente responsable de la ejecución cuando no la asuma directamente una de las administraciones actuantes o el consorcio o la sociedad constituidos al efecto.
3. Los términos y las condiciones concretas, incluidas las ayudas e incentivos públicos, de la ordenación y la ejecución de la actuación, que pueden, a su vez, ser concretados mediante acuerdos entre el gestor responsable de la actuación y cualesquiera de los sujetos legitimados para intervenir en ella.

5.2.3. El régimen urbanístico de la propiedad y el urbanismo provisional

5.2.3.1. Suelo en situación básica de urbanizado (urbano) no sometido a actuación urbanística

La situación del propietario de suelo que esté en esta situación es estatutaria mientras no haya determinación urbanística que lo incluya y, por tanto, lo afecte a una actuación: i) de reurbanización (reforma interior o rege-

neración/renovación urbanas) o dotación, o ii) edificatoria (en su caso, rehabilitadora).

Confirmando reglas de larga tradición en nuestro Derecho urbanístico (confirmada por consolidada jurisprudencia contenciosoadministrativa), el art. 7 TRLdS08 (cuya constitucionalidad ha sido confirmada por la STC 141/2014, de 11 de septiembre) establece hoy, en efecto y como es bien sabido, que i) el régimen urbanístico de la propiedad del suelo es estatutario y resulta de su vinculación a destinos concretos, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística, y ii) la previsión de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística, por sí misma, no la integra en el contenido del derecho de propiedad del suelo, por lo que la patrimonialización de la edificabilidad se produce únicamente con su realización efectiva y está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística. Conforme al artículo 8.1 y 5 TRLdS08 el derecho de propiedad comprende, en tal situación:

- Las facultades generales de uso, disfrute y explotación (así como de disposición) conforme al estado, clasificación y características objetivas que el suelo tenga en cada momento, de acuerdo con la legislación de ordenación territorial y urbanística aplicable por razón de las características y situación del bien. Y ello en cuanto al suelo, vuelo y subsuelo.
- Las específicas (en lo que aquí interesa) de: i) realización de usos y obras de carácter provisional que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística, o la sectorial, y sean compatibles con la ordenación urbanística,⁸³ y ii)

83. Con las precisiones siguientes:

- Estos usos y obras deben cesar y, en todo caso, ser demolidas las obras, sin derecho a indemnización alguna, cuando así lo acuerde la Administración urbanística.
- La eficacia de las autorizaciones correspondientes, bajo las indicadas condiciones expresamente aceptadas por sus destinatarios, queda supeditada a su constancia en el Registro de la Propiedad de conformidad con la legislación hipotecaria.
- El arrendamiento y el derecho de superficie de los terrenos o de las construcciones provisionales que se levanten en ellos están excluidos del régimen especial de arrendamientos rústicos y urbanos, y, en todo caso, finalizan automáticamente con la orden de la Administración urbanística acordando la demolición o desalojo para ejecutar los proyectos de urbanización. En estos supuestos no existe derecho de realojamiento, ni de retorno.

uso, disfrute y disposición de los terrenos de conformidad con su naturaleza (y, en todo caso, a un uso vinculado a la utilización racional de los recursos naturales), siempre que el ejercicio de estas facultades sea compatible con la previsión de su paso a la situación de suelo urbanizado.

Nótese que aquí las posibilidades para actuaciones de urbanismo temporal dependen de que los usos que tales actuaciones comporten no estén expresamente prohibidos (aparte de por la legislación sectorial) por la legislación de ordenación urbanística (además de tener que ser compatibles con esta; requisito ya analizado), lo que remite nuevamente a la flexibilidad de la formulación de dicha ordenación. Lo importante es que la autorización puede abarcar tanto obras como usos, sin que la «precariedad urbanística» que se impone tanto a unos como a otros, al igual que a los derechos que con motivo de los mismos se constituyan (demolición de las obras, cese de los usos y finalización de los derechos de arrendamiento y superficie) signifiquen propiamente restricción dificultadora en tanto que consustanciales con el carácter «provisional», es decir, temporal de las actuaciones de que se trata. Tanto más cuanto que debe entenderse (en virtud de la exigencia general establecida en el art. 3.1, párr. 2.º TRLdS08) que el acto administrativo ordenando el cese o la demolición debe estar motivado suficientemente con expresión de los intereses generales a que sirve.

El carácter clave en este punto de la ordenación y, en particular, el planeamiento urbanístico, ha sido destacado, confirmando lo dicho, por la jurisprudencia contenciosoadministrativa: las SsTS de 28 de noviembre de 2008 y 9 de junio de 2003 señalan que lo decisivo para la autorización es el desarrollo futuro del planeamiento (lo que remite a las previsiones efectivas de ejecución de este).

Por demás, la jurisprudencia facilita igualmente —en lo posible de forma legal— los actos y usos de que ahora se trata en todos los restantes aspectos del régimen de su autorización:

- a) Con entera independencia de la consideración como discrecional o reglada de la autorización, esta se califica ciertamente de excepcional, pero su otorgamiento en modo alguno puede ser arbitrario (STS de 22 de diciembre de 1998), pudiendo tener por objeto incluso obras que no se ajusten al plan (por deber realizarse, por ejemplo, en un edificio en situación de fuera de ordenación) mediante la introducción de determinaciones accesorias a título de *conditiones iu-*

ris (incluso no solicitadas) para evitar la denegación.⁸⁴ El carácter excepcional de la autorización (constitutivo de «principio cardinal») deriva del principio general de ejecución del planeamiento conforme a sus determinaciones y comporta que en su otorgamiento ha de seguirse un criterio restrictivo a fin de no convertir lo que es y debe ser excepcional en la regla general. La razón de ser de esta excepcionalidad radica, a su vez, en el principio de proporcionalidad y de menor intervención en la actividad de los particulares. Lo que quiere decir: si una edificación o uso, prohibido de futuro por el planeamiento, no causa daños actuales y no dificulta el planeamiento proyectado, son, pese a su contradicción con el planeamiento aprobado, autorizables temporalmente (STS de 19 de julio de 2000). El principio de proporcionalidad se presenta aquí en una dimensión justamente temporal: si, a la vista del ritmo de ejecución del planeamiento, una obra o un uso provisional no va a dificultar dicha ejecución, resulta desproporcionado impedirlo.

- b) La provisionalidad (temporalidad) se predica no de la autorización (se otorga, como tal, en términos ordinarios), sino de los usos (los cuales, en sí mismos, pueden tener, incluso, vocación de permanencia: STS de 23 de diciembre de 1999)⁸⁵ y de las obras (SsTS de 6 de octubre de 1975, 31 de diciembre de 1977, 22 de febrero de 1978, 4 de mayo de 1982 y 3 de abril de 1993), no pudiendo por ello estas últimas presentar características que indiquen su vocación de estabilidad y permanencia. Aunque el concepto de «provisionalidad» sea indeterminado, la zona de certeza positiva se abandona cuando las obras, por sus características, no despejen justamente su provisionalidad, cual sucede en el caso de «una nave con importante estructura debidamente cimentada, con dependencias para oficinas que indican vocación de permanencia» (STS 21 de julio de 1994) o en el de una estación de servicio de gran superficie (STS de 22 de

84. Existe una doctrina consolidada sobre la posibilidad del otorgamiento de autorizaciones del tipo de que se trata (tanto para actividades o usos, como para obras) en edificios fuera de ordenación, siempre que la actividad a instalar se encuentre admitida o no prohibida por el planeamiento (compatibilidad de usos) y no suponga la realización de obras «no provisionales»: STS de 3 de mayo de 1990 (con cita de las SsTS de 22 de junio de 1972, 17 de diciembre de 1974, 13 de junio de 1980, 24 de enero de 1986, 5 de junio de 1987, 12 de diciembre de 1988 y 7 de marzo de 1989).

85. De acuerdo con esta sentencia, si las obras son fácilmente desmontables, cabe autorizar en ellas un uso permanente e indefinido.

junio de 1999). De ahí que el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3a) haya incluido en tal zona, por ejemplo y en su Sentencia n.º 690/1999 de 24 junio, las casetas prefabricadas para la vigilancia, servicios de bar y servicios sanitarios. En todo caso, el dato decisivo no es el carácter desmontable de las obras o instalaciones sin más, pues todas estas son siempre desmontables; el criterio determinante es que el desmontaje (o la demolición) sea justamente fácil (STS 1 de diciembre de 1999).

5.2.3.2. Suelo en situación básica de urbanizado (urbano) sometido a actuación urbanística

La inclusión del suelo perteneciente al medio urbano en una actuación de transformación urbanística, es decir, de las contempladas tanto en el TRLdS08 (reforma interior y dotación) como en la L3R (regeneración y renovación urbanas, especialmente las integradas por articular medidas sociales, ambientales y económicas enmarcadas en una estrategia administrativa global y unitaria) determinan la comprensión por el contenido del derecho de propiedad, además de las generales, por las siguientes facultades (art. 8.5 y 6 TRLdS08): i) completar la urbanización de los terrenos para que cumplan los requisitos y condiciones establecidos para su edificación; ii) edificar sobre unidad apta para ello (se entiende una vez finalizada la actuación de transformación urbanística o de modo simultáneo con ella, si la legislación lo permite) en los plazos establecidos para ello en la normativa aplicable y realizar las actuaciones necesarias para mantener la edificación, en todo momento, en un buen estado de conservación, y iii) participar en la ejecución de la correspondiente actuación de transformación urbanística en un régimen de justa distribución de beneficios y cargas o, en su caso, de distribución, entre todos los afectados, de los costes derivados de la ejecución y de los beneficios imputables a la misma, incluyendo entre ellos las ayudas públicas y todos los que permitan generar algún tipo de ingreso vinculado a la operación.

El dato diferencial en este caso reside en que la previsión de una actuación de transformación urbanística, al determinar la colocación de todo el suelo incluido en ella en el régimen legal propio de la actuación de que se trate, impide al propietario, en principio, realizar o desarrollar por sí mismo o por tercero (autorizado al efecto por cualquier título legítimo) actos distintos de los que autorice o imponga el referido régimen. Lo que quiere decir: el elemento determinante del contenido de su derecho es el de participación en la ejecución de la actuación.

No obstante, mientras no se acometa la actividad de ejecución de la actuación el propietario cuenta también con la facultad de realización de obras y usos de carácter provisional atribuida, como hemos visto en el apartado anterior, al de suelo no sujeto a actuación alguna. Quiere decirse, pues, que es íntegramente trasladable a esta situación cuanto ha quedado dicho a tal propósito para la de suelo urbano en que el propietario está en posición estatutaria.

En todo caso, el régimen mismo de las actuaciones, en particular las que aquí más interesan (las de regeneración y renovación urbanas), proporciona un amplio margen para la organización y el desarrollo de proyectos de urbanismo temporal (como objetivo exclusivo o parte de uno más amplio) por las razones ya expuestas en el apartado 5.2.2, y en concreto:

- La amplitud del objeto de tales actuaciones.
- El elenco novedoso de los sujetos obligados por ellas (art. 8 L3R), que incluye: i) los propietarios y los titulares de derechos de uso otorgados por ellos (en la proporción acordada en el correspondiente contrato o negocio jurídico que legitime la ocupación), y ii) las comunidades de propietarios y, en su caso, las agrupaciones de comunidades de propietarios, así como las cooperativas de viviendas con respecto a los elementos comunes de la construcción.
- El estatuto de tales sujetos, conforme al cual estos pueden: i) asumir la iniciativa en la ordenación junto con empresas, entidades o sociedades que intervengan en nombre de cualquiera de ellos (art. 9.1 L3R), ii) participar en la ejecución, incluso organizándose en asociaciones administrativas (art. 15.1 L3R), y iii) intervenir en la determinación, mediante convenio, de la forma y organización de la gestión (incluyendo la determinación y condiciones de ayudas e incentivos públicos) (art. 19 L3R).
- La flexibilidad de la regulación legal de las formas de gestión pública (art. 13 L3R), a la que se suma la inexistencia en ella de impedimento alguno por parte de la gestión privada apoyada por las administraciones públicas, pues aquella regulación contiene una remisión a la legislación autonómica en punto a la gestión (art. 13.1 L3R) y amplía considerablemente el margen de operación de los sujetos que contempla y de sus asociaciones (naturalmente conforme a su naturaleza en cada caso) con toda una batería de facultades (art. 15 L3R), que van:
 - i) desde actuar en el mercado inmobiliario con plena capacidad jurídica para todas las operaciones (incluidas las crediticias),

- participar en los concursos públicos convocados para la adjudicación de la ejecución de las obras correspondientes (incluso, y en su caso, como fiduciarias con pleno poder dispositivo sobre los elementos comunes del correspondiente edificio o complejo inmobiliario y las fincas pertenecientes a los propietarios miembros de aquéllas, sin más limitaciones que las establecidas en sus correspondientes estatutos), o asumir directamente o en asociación con otros sujetos, públicos o privados, intervinientes, la gestión de las referidas obras,
- ii) hasta ser beneficiarios directos de cualesquiera medidas de fomento (y, en su caso, gestoras de las ayudas a los propietarios de fincas) y de la expropiación de pisos o locales indispensables para la instalación de servicios comunes y solicitantes de créditos para la financiación de las actuaciones,
 - iii) pasando por las de constitución de fondos de conservación y de rehabilitación nutridos con aportaciones específicas de los propietarios y destinados a la cobertura de impagos de las cuotas de contribución a las obras y otorgamiento de escrituras públicas de modificación del régimen de propiedad horizontal, tanto en lo relativo a los elementos comunes como a las fincas de uso privativo, a fin de acomodar este régimen a los resultados de las obras de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbanas.

La amplitud del margen de operación aludido se refuerza con el elenco de tipos contractuales susceptibles de suscripción (art. 17 L3R) ya expuesto en el apartado 5.2.2, pero también (según también nos consta ya) con la flexible articulación de la planificación o programación de las actuaciones, sobre todo cuando estas puedan no alterar la ordenación urbanística vigente aprovechando el margen que proporcionen —en el plano sustantivo— su regulación de usos (para agotar las posibilidades de la exigencia de compatibilidad con los previstos a efectos de la implantación de los «provisionales» en los términos expuestos) y —en el temporal— la no exigencia de ejecución inmediata. Sin olvidar, finalmente, la paralela flexibilización del principio de «equidistribución», al quedar circunscrito su juego a la distribución de todos los costes y permitirse su compensación solo con los beneficios generados y las ayudas obtenidas (art. 10.2, a L3R). Pues si bien es cierta la introducción de la exigencia de una memoria de viabilidad económica de cada actuación (art. 11), no lo es menos que esta, correctamente interpretada, puede no solo no entorpecer, sino favorecer las actuaciones «provisiona-

les».

5.3. Referencias

- AUGÉ, M. *Los no-lugares: espacios del anonimato; una antropología de la modernidad*. Barcelona: Gedisa, 2009.
- BECK, U. *¿Qué es la globalización?: falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós Ibérica, 2004.
- BISHOP, P.; WILLIAMS, L. *The temporary city*, Routledge, Londres, 2012.
- CAPEL, H. «Derecho para la ciudad en una sociedad democrática». *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XV, n.1 353 (2) (Número extraordinario de debate). Barcelona: Universidad de Barcelona, 2011. <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-353/sn-353-2.htm>>.
- GEHL, JAN. *Public spaces for changing public life*. La cita completa del párrafo con el que dicho autor concluye su texto es:
«Tradicionalmente, los nuevos desarrollos se han planificado en base a la fórmula siguiente: primero los edificios, después los espacios y, finalmente (quizá), la vida. En la planificación actual, esta fórmula se debe girar y las preguntas tienen que ser –en dicho orden– ¿qué tipo de vida queremos aquí?, ¿qué tipo de espacios se necesitarán para esta vida? y, por último, ¿cómo pueden colocarse y construirse los edificios en esta zona para dar apoyo a estos espacios y a la vida queremos? En pocas palabras, la fórmula es: primero la vida, después los espacios y, por último, los edificios.»
- HARVEY, D. *Social justice and the city*, Oxford: Blackwell Publishers, 1988.
- NEFS, M. «Unused urban space: conservation or transformation? Polemics about the future of urban wastelands and abandoned buildings». *City & Time*, 2 (1), 4 (2006). <<http://www.ct.ceci-br.org>>.

6. Régimen jurídico de los usos y obras provisionales en los vacíos urbanos

Carles Pareja Lozano

Abogado y profesor titular de derecho administrativo
Universidad Pompeu Fabra

6.1. La regulación urbanística de los vacíos urbanos

La sujeción del uso y construcción de los terrenos a las determinaciones del planeamiento urbanístico constituye uno de los principios fundamentales del derecho urbanístico. No obstante, viene siendo una previsión tradicional de la legislación urbanística, ya establecida en el artículo 58.2 de la legislación del suelo de 1976, la posibilidad de que puedan llevarse a cabo usos y obras de carácter provisional siempre que su implantación no dificulte ni impida la ejecución de las previsiones de los planes. Esta excepción a la obligatoria observancia de las determinaciones de los planes urbanísticos se caracteriza por las notas de provisionalidad y temporalidad, de tal forma que los usos y obras llevados a cabo al amparo de esta previsión legal deben considerarse sujetos a cese y demolición sin derecho a indemnización.

El nuevo escenario territorial surgido como consecuencia de la crisis inmobiliaria ha puesto de actualidad la utilización de los denominados vacíos urbanos, tanto por parte de los particulares como por parte de las administraciones titulares de suelos en los que, por razón de la paralización del mercado o la insuficiencia de recursos económicos, no se produce la implantación de los usos y construcciones previstos por el planeamiento urbanístico. Por tanto, cabe hablar de la aparición de una nueva categoría, la de los «vacíos urbanos», formalizada incluso en algunos casos, como el denominado «Pla BUIITS» (o ‘Plan Vacíos’) promovido por el Ayuntamiento de Barcelona para promover y regular diversos escenarios o modalidades de utilización de tales espacios que han proliferado en nuestras ciudades.⁸⁶

86. El programa municipal Plan de Vacíos Urbanos con Implicación Territorial y Social (Plan Vacíos) tiene el objetivo de dinamizar terrenos en desuso de la ciudad de Barcelona, a través de actividades de interés público de carácter provisional, impulsadas por entidades públicas o

En una aproximación a la tipología de dichos espacios, cabe señalar distintas modalidades de vacíos urbanos y situaciones análogas en las que puede proyectarse el régimen de usos y obras provisionales a los que nos referiremos.

Así, pueden inscribirse dentro de la categoría de vacíos urbanos desde los terrenos sin edificar o aquellos en que existen construcciones no finalizadas, hasta las construcciones que se encuentran fuera de ordenación, por estar pendientes de la ejecución de las previsiones del planeamiento urbanístico que deben comportar su desaparición. Junto a ello, hay que referirse a los sectores de suelo urbanizable que permanecen en la situación originaria de suelo rural, así como los ámbitos de suelo urbano sujeto a actuaciones de transformación.

Es también significativa la existencia de suelos de titularidad pública destinados a sistemas urbanísticos en los que no se prevé de forma inmediata la implantación de los usos que motivaron tal calificación como sistemas.

En todos estos casos, la existencia de dificultades y obstáculos para la efectiva ejecución de las previsiones del planeamiento urbanístico no excluye que, en el ínterin, puedan producirse otras utilizaciones provisionales de tales espacios vacíos, cuyo régimen juridicourbanístico se examina a continuación.

6.2. Tipos de suelos en los que se admite la implantación de usos y obras provisionales

6.2.1. Las previsiones de la legislación estatal de suelo

La posible implantación de usos y obras provisionales aparece prevista tanto en la legislación estatal de suelo como en la legislación urbanística catalana. La legislación estatal permite, en los apartados 3.d y 5 del artículo 8 del texto refundido de la Ley de suelo aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008 de 20 de junio (en adelante TRLS), la implantación de usos y obras provisionales, incluyendo a tal efecto esta posibilidad entre

privadas sin ánimo de lucro, y con el ánimo de favorecer la implicación de la sociedad civil en la regeneración y dinamización del tejido urbano. Las actividades y usos de cada uno de los espacios, de un año prorrogable a tres como máximo, tienen consideración de interés público o de utilidad social, carácter temporal y sus instalaciones son fácilmente desmontables. Se trata de actividades de ámbito educativo, deportivo, lúdico o recreativo, cultural o artístico, ambiental o paisajístico, social o comunitario, o análogos.

las facultades atribuidas a los propietarios del suelo que se encuentre bien en situación de suelo rural incluido en un ámbito para el que se prevea su pase a situación de suelo urbanizado (esto es, el suelo normalmente clasificado como suelo urbanizable), bien en la situación de suelo urbanizado (esto es, el suelo normalmente clasificado como suelo urbano).

Como no podía ser de otra forma, la legislación estatal de suelo se remite a la regulación detallada que sobre esta cuestión corresponde establecer a la legislación urbanística autonómica, estableciendo al efecto la posible implantación de los usos y obras provisionales «que se autoricen por no estar expresamente prohibidos por la legislación territorial y urbanística o la sectorial y sean compatibles con la ordenación urbanística» (artículo 8.3.d) TRLS).

La transcrita regulación resulta algo confusa, ya que, si bien parece correcta la remisión a las previsiones detalladas que corresponde establecer al legislador autonómico, no se alcanza a comprender cuál es el sentido de la referencia, contenida en el inciso final de la norma, introducido por la reforma de la Ley de suelo operada por la Ley 8/2013 de 26 de junio, a que los usos y obras de carácter provisional sean compatibles con la ordenación urbanística, puesto que, si se produce tal compatibilidad, no existe ninguna necesidad de que los usos y edificaciones se autoricen únicamente con carácter provisional.

6.2.2. Determinación de los suelos en los que se admiten los usos y obras provisionales según la legislación urbanística catalana

Centrándonos en las previsiones de la legislación urbanística catalana, se puede constatar, en primer lugar, que la posible implantación de obras y usos provisionales se permite en suelo sujeto a distintos regímenes urbanísticos que no siempre coinciden con el suelo en situación rural sujeto a actuaciones de urbanización o el suelo urbanizado previsto por la legislación básica de suelo.

Sucede en efecto que, conforme a lo establecido en el artículo 53.1 del texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010 de 3 de agosto (en adelante TRLU), la posible autorización de usos y obras provisionales puede producirse «en los terrenos incluidos en sectores de planeamiento urbanístico derivado o en polígonos de actuación urbanística y, fuera de estos ámbitos, en los terrenos destinados a sistemas urbanísticos [...] mientras no se haya iniciado un procedimiento de reparcelación, de ocupación directa o de expropiación».

Conforme a esta prescripción legal, junto a la admisión de los usos y obras provisionales en el suelo urbanizable delimitado o el suelo urbano no consolidado sujeto a transformación urbanística (esto es, el suelo en situación rural sujeto a actuaciones de urbanización), tales usos y obras pueden ser autorizados también en terrenos destinados a sistemas que se encuentren bien en la situación de suelo urbanizado, bien en la situación de suelo rural propiamente dicha (esto es, en suelo no urbanizable), aunque en este último supuesto la autorización de usos y obras provisionales está llamada a tener un carácter ciertamente residual, puesto que únicamente será operativa en los casos, poco frecuentes, en los que el planeamiento general establezca afectaciones de sistemas en esta categoría de suelo.

La referida previsión legal plantea también otras cuestiones. Por lo que se refiere al suelo no urbanizable, en el que se admiten los usos y obras provisionales en terrenos destinados a sistemas urbanísticos, pese a no haberse previsto así en la legislación básica estatal, tal admisión debe ser objeto de una consideración necesariamente restrictiva, puesto que en ningún caso podrá resultar aceptable que, al amparo de dichas autorizaciones provisionales, puedan producirse utilizaciones del suelo no urbanizable que puedan poner en cuestión los valores naturales propios de esta categoría de suelo o puedan comportar transformaciones irreversibles del mismo.

Por otra parte, no se alcanza a comprender la exclusión del suelo urbano consolidado que no esté expresamente afectado a un sistema urbanístico. No existe ninguna razón para que la autorización de usos y obras provisionales no se permita en este tipo de suelo, que normalmente puede presentar unas condiciones más adecuadas que el suelo urbanizable o el urbano no consolidado, aunque solo sea por la existencia de las infraestructuras básicas de urbanización. A ello se añade que tal exclusión no se compadece con los actuales escenarios de vacíos urbanos, sin que pueda justificarse de ningún modo la mayor bondad de permitir tales usos y obras provisionales en los suelos destinados a sistemas y no, en cambio, en el suelo urbano consolidado no destinado a sistemas que se encuentre vacante por la falta de ejecución de las previsiones del planeamiento urbanístico.

La referida regulación se ha visto innovada por la adición de un nuevo apartado 1 bis al artículo 53 TRLU, adición operada por la Ley 16/2015, del 21 de julio, *de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalitat y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica*. Este nuevo precepto no ha contribuido

precisamente a clarificar las dudas ya señaladas, sino que plantea algunas que son nuevas.

Se prevé en primer lugar que, en aquellos terrenos referidos en el apartado 1 del mismo artículo 53 en los que se haya previsto la gestión del planeamiento por el sistema de reparcelación, podrán autorizarse nuevos usos de carácter provisional a partir de la inscripción en el Registro de la Propiedad del proyecto de reparcelación. Estamos pues ante una ampliación de los tipos de suelos en que se admite la implantación de usos y obras provisionales, ya que en los supuestos del apartado 1 antes examinado se permite la implantación de usos y obras provisionales en suelos incluidos en sectores de planeamiento derivado y polígonos de actuación «mientras no se haya iniciado el procedimiento de reparcelación, de ocupación directa o de expropiación correspondiente para la ejecución de la actuación urbanística que les afecta».

En puridad, puede afirmarse que, con la inscripción del proyecto de reparcelación en el Registro de la Propiedad, tales terrenos han dejado de formar parte propiamente de sectores de planeamiento o polígonos de actuación, ya que dicha inscripción se produce previa aprobación del planeamiento derivado (cuando ello sea preciso) por lo que ya no cabe hablar de fincas incluidas en sectores o polígonos, sino que estaremos ante fincas resultantes del proceso de planeamiento y gestión urbanística. Y todo ello sin perjuicio de que se haya ejecutado o no la urbanización.

Conforme a la nueva regulación, en las fincas provenientes de un proceso de reparcelación se admite únicamente la implantación de usos provisionales «en las fincas edificadas antes del inicio del proyecto de reparcelación». Se impide, por tanto, la implantación de tales usos y obras provisionales en los suelos que se encuentren exentos de edificación, solares vacantes (por ejemplo), o bien suelos cedidos a la Administración por estar destinados a sistemas, lo que no parece que tenga ningún sentido, ante la elevada probabilidad de que los suelos resultantes de los procesos de reparcelación se encuentren vacantes durante prolongados períodos de tiempo. Así, y pese a su aparente voluntad de ampliar los supuestos en que se autorizan los usos y obras provisionales, el nuevo apartado 1 bis del artículo 53 TRLU viene a establecer incluso más restricciones que las previstas con carácter general, tal y como sucede claramente con los suelos destinados a sistemas, que ya no podrán destinarse a usos provisionales cuando provengan de una reparcelación.

En definitiva, una vez inscrita la reparcelación únicamente se admiten usos y obras provisionales en los edificios preexistentes, lo que no resultaba necesario regularlo expresamente, ya que así estaba previsto en el artí-

culo 108 TRLU, regulador de los usos y obras admitidos en los edificios disconformes y fuera de ordenación.

El inciso final del nuevo artículo 53.1 bis restringe las obras autorizables a aquellas previstas para las construcciones e instalaciones que estén fuera de ordenación. Ello significa la prohibición de obras de consolidación y aumento de volumen, aunque sí se permiten las obras de conservación para mantener las edificaciones preexistentes en las debidas condiciones de seguridad y salubridad, así como la ejecución de obras que mejoren la accesibilidad y permitan la supresión de barreras arquitectónicas de tales construcciones (artículo 108.2 TRLU). La indicada referencia al sometimiento al régimen de obras propio de los edificios fuera de ordenación hace surgir la duda sobre si en tales edificios se admiten únicamente los usos y obras provisionales previstos como tales por el artículo 53.3 TRLU al que nos referiremos más adelante, o bien se admiten en ellos los usos y obras admitidos en los edificios fuera de ordenación, tales como su utilización para la instalación de oficinas y para desarrollar actividades comerciales.

Señalar finalmente que nada se indica sobre el régimen de usos y obras a que quedan sometidos aquellos edificios que estén en situación de disconformidad o bien resulten plenamente conformes con las previsiones del planeamiento que ha dado lugar a la formulación y aprobación del correspondiente proyecto de reparcelación.

Si las cuestiones hasta aquí examinadas causan una cierta perplejidad, sin duda esta se verá incrementada ante previsiones como la relativa a que los usos provisionales solo pueden autorizarse «de conformidad con el planeamiento que se ejecuta y siempre que no impidan la ejecución de las previsiones [sic]» (es de suponer que del planeamiento que se ejecuta). Ante ello cabe preguntarse qué sentido puede tener solicitar una autorización de usos provisionales en un ámbito ya reparcelado si dichos usos deben ser conformes con el planeamiento.

Habiéndose producido ya la finalización del proceso de planeamiento y gestión nada impide, en efecto, implantar los usos previstos por el planeamiento de forma definitiva, especialmente si se tiene en cuenta que, como ya se ha señalado, tales usos solo pueden implantarse en edificios preexistentes, por lo que ni tan solo les será de aplicación la limitación relativa a la garantía de ejecución simultánea de las obras de urbanización prevista, en la legislación urbanística, para aquellos suelos que no dispongan de las infraestructuras básicas de urbanización.

Solo nos queda señalar, como última curiosidad de la nueva regulación examinada (si se nos permite la expresión), que la autorización de usos provisionales en las fincas que hayan sido objeto de un proceso de repar-

relación está sujeta a un horizonte temporal máximo de 7 años. La razón de esta limitación no se conoce, pero parece del todo innecesaria si se tiene en cuenta que, con carácter general, la administración otorgante del título administrativo habilitante puede establecer de forma discrecional el plazo máximo de tales autorizaciones, tal y como además se prevé expresamente en la nueva redacción del apartado 2 del mismo artículo 53, establecida por la misma Ley 16/2015, incorporando así al máximo rango legal una previsión ya establecida por el Reglamento de la Ley de urbanismo.

6.3. Naturaleza y alcance de los usos y obras provisionales

Además de la determinación de los tipos de suelo en los que se admite la implantación de usos y obras provisionales, la legislación urbanística catalana establece una regulación ciertamente detallada de los usos y obras que pueden ser autorizados provisionalmente. Dicha regulación aparece referida a los usos susceptibles de autorización, puesto que únicamente cuando se pretenda implantar alguno de los usos definidos legalmente, podrán autorizarse las obras inherentes a su implantación, de cuyas características materiales también se ocupa la legislación que nos ocupa.

En relación a los usos admitidos, hay que señalar, en primer lugar, la prohibición expresa de los usos residenciales e industriales establecida por el artículo 53.3 TRLU. Dicha prohibición resulta del todo ociosa, en tanto que del mismo precepto se deduce que únicamente pueden autorizarse con carácter provisional los usos expresamente admitidos por el propio texto legal, entre los que no se encuentran los referidos usos residenciales e industriales.

En el caso de la legislación catalana no existe duda alguna de que únicamente pueden autorizarse con carácter provisional aquellos usos expresamente admitidos a tal efecto, que aparecen definidos por el artículo 61 del Reglamento de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto 305/2006 de 18 de julio (en adelante RLU) en los siguientes términos:

- a) El almacenaje o el depósito de mercancías u otros bienes muebles que no comporten actividades de comercialización o distribución.
- b) La prestación de servicios particulares a los ciudadanos como el aparcamiento de vehículos, los circuitos de prácticas de conducción, el lavado de automóviles, los centros de jardinería, u otros usos análogos que no requieran la implantación de construcciones.

- c) Las actividades del sector primario y las actividades comerciales relacionadas con este sector.
- d) Las actividades de tiempo libre, deportivas, recreativas y culturales.

Junto a la referida regulación general, la legislación urbanística catalana establece una regulación diferenciada para aquellos supuestos en que la implantación de usos y obras provisionales pretenda llevarse a cabo en terrenos destinados a sistemas urbanísticos ya adquiridos por la Administración pública. En tales supuestos, el artículo 53.6 TRLU prevé que dichos terrenos puedan ser ocupados temporalmente por razón de la ejecución de obras o la prestación de servicios públicos, estableciéndose asimismo que tales terrenos puedan ser utilizados, «de manera temporal y esporádica», para la instalación de mercados ambulantes o para desarrollar actividades de ocio, deportivas, recreativas, culturales, de aparcamientos públicos o similares.

La referida regulación específica para los supuestos de terrenos destinados a sistemas urbanísticos ya adquiridos por la Administración pública resulta sin duda sorprendente, en tanto que establece notables restricciones al régimen general antes examinado, tanto por lo que se refiere a la duración de los usos provisionales (que en este último supuesto solo podrán implantarse de forma temporal y esporádica, a diferencia de lo que sucede en el resto de supuestos), como a los posibles usos admitidos (notablemente más restrictivos que los admitidos con carácter general).

Parece, en efecto, que el legislador urbanístico se muestre más flexible con los propietarios privados en la utilización urbanística provisional de sus predios, mientras que, en cambio, se establece una regulación especialmente exigente con las administraciones públicas titulares de suelos destinados a sistemas. No se alcanzan a comprender las razones de este tratamiento dispar, que en todo caso resulta muy poco congruente con la actual realidad y puede dar lugar, incluso, a que se cuestione seriamente la legalidad de algunas de las actuales actuaciones, como las contempladas en el plan de espacios vacíos del Ayuntamiento de Barcelona al que antes se ha hecho referencia.

Por lo que se refiere a las características de las obras que pueden llevarse a cabo para la implantación provisional de los usos referidos, se establece expresamente que tales obras deberán ser «las mínimas que sean imprescindibles para permitir unas instalaciones transportables o desmontables y no pueden comportar una desfiguración definitiva del terreno» (artículo 62.1 TRLU). Se confirma, así, el clásico criterio jurisprudencial conforme al que la naturaleza provisional de la autorización que nos

ocupa se extiende también a las características materiales de las obras que se lleven a cabo, que deberán ser precisamente de naturaleza provisional. En otras palabras, la admisión de obras provisionales *contra planem* no debe entenderse como autorizaciones provisionales de obras, sino como autorizaciones de obras provisionales, de tal forma que tales obras participen doblemente de la condición de provisionalidad, que aparece referida tanto al régimen de autorización como a la propia naturaleza de las obras a ejecutar.

6.4. Procedimiento y requisitos de la autorización provisional

La autorización corresponde otorgarla a la Administración municipal, aunque está sujeta a un informe vinculante de la correspondiente Comisión Territorial de Urbanismo, órgano periférico de la Generalitat, que deberá ser emitido en el plazo de dos meses. Transcurrido este tiempo se entiende que dicho informe tiene carácter favorable, tal y como especifica el artículo 65.2 RLU, como consecuencia de la falta de previsión expresa en sentido contrario en la Ley de urbanismo. Asimismo, el proyecto objeto de autorización debe ser objeto de un trámite de información pública durante el plazo de 20 días.

Junto a dicho informe, la autorización que nos ocupa se encuentra sujeta a un conjunto de requisitos y cautelas, establecidos por los artículos 54 TRLU y 62 RLU, de los que se deriva la sujeción de la eficacia de tales autorizaciones a la aceptación, por parte de los solicitantes de la autorización, de las siguientes obligaciones:

- a) La obligación de derribar o de desmontar las obras y las instalaciones, y la de desalojar los edificios o las instalaciones y de cese definitivo de los usos autorizados, sin derecho a percibir indemnización cuando el Ayuntamiento adopte la orden correspondiente.
- b) La obligación de reponer el suelo y el espacio al estado anterior a la ejecución de los usos y obras de carácter provisional, sin derecho a percibir indemnización cuando el Ayuntamiento adopte la orden correspondiente.
- c) La obligación de advertir del carácter provisional de la autorización y de sus efectos en los títulos traslativos del dominio total o parcial del inmueble, y en los títulos por los que se constituyan o se transmitan derechos de arrendamiento, de superficie o cualquier otro

derecho con los usuarios o explotadores de los usos o las obras de carácter provisional.

Además de la aceptación expresa de tales obligaciones, tanto por parte del solicitante de la autorización como del titular de la finca si no fueren el mismo, que deberá constar inscrita en el Registro de la propiedad, la autorización puede estar asimismo sujeta a la prestación de garantías económicas que garanticen el desmontaje de las instalaciones y la reposición del suelo a su estado originario (artículo 62.3.b) RLU).

En el mismo sentido, la legislación básica estatal sujeta asimismo tales autorizaciones a que «estos usos y obras deberán cesar y, en todo caso, ser demolidas las obras, sin derecho a indemnización alguna cuando así lo acuerde la Administración urbanística» (artículo 8.3.d TRLS). Dicho precepto prevé también la extinción automática, con la orden de la Administración urbanística acordando la demolición o desalojo, de los arrendamientos y derechos de superficie que se pudieran haber constituido sobre los terrenos o las construcciones provisionales.

Como antes ya se ha indicado, la autorización provisional puede estar sujeta a un plazo máximo de duración y en cualquier caso se procederá al cese de las actividades cuando así lo ordene el ayuntamiento competente, bien por haber transcurrido el plazo máximo de la autorización, bien para ejecutar las determinaciones del planeamiento, aun cuando no hubiere transcurrido dicho plazo máximo y, en todo caso, cuando así se acuerde por el ayuntamiento, dejando sin efecto la autorización.

Este último supuesto, previsto expresamente en el artículo 54.1 TRLU, comporta la atribución al ayuntamiento competente de una facultad discrecional para dejar sin efecto las autorizaciones, sin que ello dé lugar al derecho a la percepción de ningún tipo de indemnización.

Finalmente, cabe resaltar que la discrecionalidad con la que la legislación urbanística catalana configura el cese de los usos y el derribo de las obras autorizadas provisionalmente pretende evitar la aplicación de un criterio jurisprudencial, bastante consolidado en el marco de la aplicación de la legislación supletoria de 1976. Conforme a dicho criterio, pese a la naturaleza provisional de las autorizaciones otorgadas, estas no podían quedar sin efecto sino por causas debidamente justificadas directamente relacionadas con el proceso de ejecución del planeamiento urbanístico, lo que había contribuido a la perdurabilidad en el tiempo de algunas autorizaciones provisionales, incluso en contra de la voluntad de la administración que otorgó en su día la autorización provisional.

Sin duda, tal criterio jurisprudencial es difícilmente compatible con la

repetida naturaleza provisional y a precario de las autorizaciones que nos ocupan, aunque parece participar del mismo la mención contenida en el precitado artículo 8.3 d TRLS cuando, al regular la extinción automática de los arrendamientos o derechos de superficie constituidos sobre los terrenos que dispongan de autorizaciones provisionales, prevé tal extinción «con la orden de la Administración urbanística ordenando la demolición o desalojo para ejecutar los proyectos de urbanización». A nuestro juicio no debe ser este el criterio determinante para la revocación de la autorización, al menos en los términos tan explícitamente establecidos por la legislación urbanística catalana.

7. La activación de la temporalidad urbana como paradigma de una gestión adaptativa y participativa

Judith Gifreu Font

Profesora titular de derecho administrativo
Universidad Autónoma de Barcelona

7.1. Los déficits del modelo urbanístico español y la reactivación temporal de vacíos urbanos a través de fórmulas dinamizadoras e inclusivas

La ordenación urbanística que identifica a los instrumentos de planeamiento formulados y aprobados en la década prodigiosa del urbanismo español (1997-2007) es, como no podría ser de otra manera, digna heredera de las circunstancias económicas del momento. Unas circunstancias del todo favorables —o al menos eso parecía entonces—, que permitieron a los planificadores públicos y privados sembrar el territorio de construcciones y edificaciones y abastecer a los ayuntamientos con un vasto elenco de dotaciones y sistemas urbanísticos de espacios libres, comunicaciones, equipamientos públicos y vivienda social.⁸⁷ El porcentaje de aprovechamiento urbanístico que, en forma de suelo, los titulares del mismo debían ceder a la Administración en cumplimiento de la función social de la propiedad, junto con los ingresos provenientes de la actividad urbanística privada que aquella percibía en concepto de tasas e impuestos (básicamente el ICIO), favorecieron unas políticas urbanísticas un tanto imprudentes que no tuvieron en cuenta que el «pan para hoy» podía convertirse en «hambre para mañana» debido, entre otros motivos, a las cargas derivadas de la generación de suelo artificial —y, consecuentemente, del incremento de la población residente en el municipio—, a tenor de lo dispuesto en la normativa de régimen local (mantenimiento y limpieza de la urbanización, creación obligatoria de nuevos servicios públicos, etc.). La regulación que ofrecía el marco legal urbanístico tampoco resultó de gran ayuda: el modelo de urbanismo expansivo

87. La calificación de suelo con destino a vivienda dotacional pública no requiere incrementar las reservas para zonas verdes, espacios libres y equipamientos públicos, ni está sujeta al deber de cesión de suelo con aprovechamiento, al tratarse de un sistema urbanístico de titularidad pública.

imperante en las leyes y las políticas públicas de suelo desde 1956, año de la aprobación de la primera legislación de suelo española, se fundamentaba en la obligada construcción de dotaciones e infraestructuras de titularidad pública en una proporción determinada como elemento indispensable para implementar el modelo de desarrollo económico que caracteriza al país —un modelo económico, debe decirse, apoyado en la actividad constructora y de promoción inmobiliaria y en la obra pública—. El buscado equilibrio dentro de los sectores de planeamiento entre las construcciones de aprovechamiento privado y las dotaciones públicas que el derecho urbanístico consagró como principio indiscutible para garantizar un nivel adecuado de calidad de vida en la ciudad (los llamados estándares urbanísticos) quedó fracturado cuando la actividad urbanística alcanzó cotas de intensidad jamás holladas. Los ayuntamientos amasaron entonces unas cantidades de suelo con destino dotacional que en muchos casos superaban las necesidades reales de los residentes y que quedaron pendientes de definición en el planeamiento general a la espera de dotarlos de contenido urbanístico. Algunos de estos espacios aún aguardan su destino definitivo, mientras que otros, tras la concreción del uso, han visto como el proyecto urbanístico no se ejecutaba o quedaba paralizado por falta de medios económicos o de expectativas de mercado.

Si una virtud tiene el derecho es su adaptabilidad a las circunstancias cambiantes.⁸⁸ Hoy, por suerte, el modelo tradicional del urbanismo expansivo ha sido desplazado por el fomento de las intervenciones en la ciudad consolidada, de la mano, primero, de un incipiente cambio de tendencia en la legislación generalista de suelo y, después, con la aprobación de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Estamos cambiando los principios y modelos de intervención, y

88. Ejemplos de esta adaptabilidad son el establecimiento de una prórroga extraordinaria con el fin de que las licencias de obras paralizadas por la crisis inmobiliaria puedan reactivarse sin necesidad de ajustar los proyectos a la nueva normativa técnica en materia de edificación y vivienda (mediante la Ley 14/2015, de 21 de julio, del impuesto sobre las viviendas vacías, y de modificación de normas tributarias y de la Ley 3/2012, esta prórroga ha sido ampliada hasta el 31 de diciembre de 2016) y la creación de nuevas categorías jurídicas urbanísticas para abordar, desde una posición pragmática, las ineficacias provocadas por el marco legal vigente o, directamente, problemas de legalidad. Muestra de ello es la nueva categoría de suelo rústico de asentamiento irregular que «legaliza» transitoriamente, hasta la entrada en vigor del plan, las parcelaciones o edificaciones no ajustadas a derecho con el fin de evitar la demolición de las obras o la clausura de actividades. Ver Berrocal Hernández, A. «Suelo rústico de asentamiento irregular o categorías equivalentes y autorizaciones/licencias provisionales. Estudio comparado y jurisprudencial», en *Revista Jurídica de Castilla y León*, n.º 32, enero de 2014.

eso es positivo, pero los resultados de las antiguas políticas urbanísticas siguen ahí. Espacios al aire libre y equipamientos públicos infrautilizados o en desuso por la falta de recursos económicos municipales para mantenerlos en funcionamiento; espacios de titularidad privada semiurbanizados y solares sin edificar,⁸⁹ muchos de ellos abandonados y con incipientes problemas de salubridad y seguridad públicas; edificios a medio construir por la paralización de los proyectos de ejecución o ya finalizados pero sin uso efectivo, etc., son todos ellos espacios ociosos, sin utilidad concreta, que actúan como botón de muestra de las ineficiencias de un modelo urbanístico caduco e inutilizado por obra y gracia de la coyuntura financiera del país.

La capacidad de reacción de los ordenamientos juridicourbanísticos de los países de tradición latina es mucho menor que la que pueden experimentar los países anglosajones, detentadores de un sistema legal más propositivo y menos formalista. La rigidez del modelo urbanístico español, que sujeta en todos sus extremos la actividad urbanística a las determinaciones del plan (principio de legalidad), concretando qué tipologías de actividades pueden emplazarse en el territorio y cuáles no, contrasta con el carácter más adaptativo del modelo legal anglosajón, donde los planes son propuestas que pueden decaer ante opciones más competitivas generadas en procesos participativos y de empoderamiento ciudadano. Por ello, muchas de las iniciativas pioneras para recuperar temporalmente espacios infrautilizados (*interim o meanwhile projects*) con el fin de dinamizarlos y darles un uso comunitario han surgido en países de este entorno, puesto que su marco legal posibilita una gestión más activa y abierta de la ciudad.⁹⁰ El Reino Unido abandera este tipo de proyectos, con plataformas de intermediación reconocidas internacionalmente, como *Meanwhile Space* y *3Space*, aunque en nuestro país también disponemos de multitud de experiencias exitosas, como *Esta es una plaza* y *el Campo de la Cebada* (Madrid) y *Esto no es un solar* (Zaragoza).⁹¹ Se trata de propuestas de corte

89. La edificación es un deber de la propiedad cuyo incumplimiento genera unas consecuencias legales, entre las que se cuentan la expropiación o la enajenación forzosa de los terrenos (arts. 150 y 151 del Decreto Legislativo catalán 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo).

90. Pueden citarse las iniciativas de activación temporal implementadas en grandes proyectos de renovación urbana, como *King's Cross* (Londres) y *NDSM Werf* (en el área portuaria del norte de Ámsterdam), en espacios públicos como *The Cineroleum* (antigua gasolinera en Londres reconvertida en equipamiento cultural) o en locales comerciales, como el proyecto de intermediación *SquareFoot* (San Francisco).

91. Ver, sobre la experiencia zaragozana, Moreu Carbonell, E. «Consideraciones jurídicas en

bottom-up, en las que el tejido social toma transitoriamente las riendas de la gestión del espacio lanzando propuestas creativas y de innovación social e implementando usos para el desarrollo de actividades que pueden considerarse como de «especial interés o utilidad pública» en la medida que responden a demandas reales de la ciudadanía y aportan una serie de valores y sinergias positivas (sociales, económicas, culturales...) al espacio urbano. Los retos y oportunidades generados por estas iniciativas (que han llevado a acuñar la expresión de «urbanismo temporal»)⁹² no se limitan a plantear una nueva manera de concebir y gestionar espacios sin uso, sino que van más allá, pues generan un «retorno» más o menos tangible a la comunidad local en forma de impacto positivo sobre el entorno, ya sea recuperando dichos espacios y evitando su degradación y obsolescencia, creando ámbitos de convivencia comunitaria y de cohesión social entre los vecinos del barrio (espacios de expresión cultural, cívica, artística...) o dinamizando la actividad económica (como ocurre con los viveros de empresas y las *guerrilla shops*).

La existencia de espacios vacíos dispersos en la trama urbana (los llamados «vacíos urbanos») constituye un problema que preocupa enormemente a los gestores públicos. De ahí la oportunidad de analizar, desde diversas perspectivas, las posibilidades de uso o reutilización efectiva de ese suelo vacante y de esas construcciones desocupadas mientras no se destinen al uso previsto en el planeamiento. Su aprovechamiento temporal ya ha sido explorado por la normativa urbanística mediante el régimen de usos y obras provisionales. Pero consideramos que, de una parte, esa reactivación puede dar más de sí, como ponen de manifiesto las últimas modificaciones legales en esta materia, que han ido ampliando el marco de actuación y los casos tasados en los que se permite esa actividad provisional mientras no se ejecute el planeamiento, como es el caso de los usos industriales que estaban proscritos con carácter provisional hasta la Ley

torno al programa «Estonoesunsolar» de Regeneración Urbana». *Práctica Urbanística*, n.º 136 (septiembre-octubre 2015), y Grávalos Lacambra, I.; Di Monte, P. «La reprogramación de la ciudad: consideraciones urbanas y sociales en torno al programa «Estonoesunsolar»». *Ciudad y Territorio*, n.º 179 (2014).

92. La construcción de la ciudad desde postulados adaptativos y dinámicos ha hecho emerger el concepto de «urbanismo temporal». Ver Bishop, P.; Williams, L. (2012). *The Temporary City*, Londres: Routledge. Para los citados autores, los usos temporales son la manifestación de un urbanismo más dinámico, flexible y adaptativo y concluyen que esa «temporalidad» no se define tanto por la naturaleza, escala o duración del uso como por la voluntad de los usuarios, promotores o planificadores de otorgarle dicho carácter temporal, configurándose, por tanto, como un estado intencionado (p. 5).

3/2012, de 22 de febrero.⁹³ Y, por otra parte, también creemos que esos vacíos urbanos tienen una gran potencialidad y que son posibles otros proyectos de activación urbana que, sin estar legalmente previstos, tampoco están expresamente prohibidos y pueden dar cumplida respuesta a las actuales necesidades sociales y comunitarias. El catálogo de experiencias prácticas que nos ayudan a apuntalar esta opinión es amplio, según se desprende de los capítulos de este libro dedicados a comentar estas iniciativas. Como premisa inicial debe apuntarse que el diseño de políticas urbanas requiere un conocimiento previo y suficiente del contexto social y de las demandas reales de la comunidad. Durante mucho tiempo el planeamiento se ha formulado con vocación de servicio al ciudadano pero sin su participación, en una dinámica proyectista *top-down* de corte tradicional. En este contexto es muy difícil que el planificador diseñe proyectos urbanísticos de perfil inclusivo, que resulten atractivos y que generen un sentido de pertenencia a la comunidad local, si no se cuenta con su participación. La dinamización temporal de los vacíos urbanos parte de esa concepción participativa, de la necesidad de empoderar a los vecinos para que actúen como impulsores de proyectos en su espacio de convivencia o, cuanto menos, para que se sientan «creadores del lugar»,⁹⁴ reapropiándose del mismo. Las instituciones y los responsables políticos deben afrontar estos nuevos retos con voluntad de mejora de la gestión del territorio, siendo permeables a las necesidades reales del territorio (que no acostumbra a expresarse en términos económicos) e implicando en el proceso de toma de decisiones a sujetos que no son los agentes tradicionales con el objeto de explorar y habilitar nuevos usos. En efecto, los proyectos *meanwhile* generan un nuevo estadio de relaciones entre la administración y los ciudadanos gracias al activismo social, que busca implicarse en la gestión de los espacios en desuso y/o degradados. De esta manera, la iniciativa ciudadana organizada constituye la piedra de toque en la búsqueda de alternativas para maximizar el potencial de ese patrimonio en desuso y dotarlo de un uso efectivo directamente conectado con las demandas sociales. El papel de estos colectivos y asociaciones en la defini-

93. Artículo 16 de la Ley 3/2012, de 22 febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2010, de 3 agosto, con vigencia desde el 1 de marzo de 2012 (DOGC de 29 febrero) y disposición adicional tercera de la Ley 16/2015, de 21 de julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalitat y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica, con vigencia desde el 13 de agosto de 2015 (DOGC de 24 julio).

94. Ver referencias al final del artículo: NÉMETH, J., 2013.

ción del espacio puede adoptar diversas variables, ya sea impulsando o incluso asumiendo de forma autónoma el liderazgo de los proyectos, pero desde luego compartiendo la responsabilidad de gestionar el patrimonio público con las instituciones públicas.

7.2. La utilización de los vacíos urbanos en la normativa urbanística como respuesta a la lentitud en el desarrollo de la ciudad

El problema de los vacíos urbanos no es exclusivo del sector público, sino que también se percibe en el privado, y su espectro es tan amplio que abarca no solo espacios vacantes (espacios públicos al aire libre con destino a sistemas urbanísticos, terrenos con aprovechamiento urbanístico pendientes de urbanización, solares pendientes de edificar), sino también construcciones en desuso total o parcial (dotaciones e infraestructuras, viviendas, locales comerciales, industrias...). Ante una concepción terminológica tan amplia es difícil dar una solución unívoca, puesto que el régimen legal de suelo es distinto en función de su clasificación y su estadio de ejecución, y lo mismo ocurre con las construcciones y edificaciones, también condicionadas, igual que el suelo, por su naturaleza jurídica y tipología (bienes demaniales, patrimoniales, catalogados, protegidos...). La variedad de inmuebles y su distinta calificación jurídica, además de las situaciones especiales (titularidad, forma de adquisición, existencia de gravámenes, régimen fiscal, etc.), dificulta el tratamiento de la cuestión.

Las legislaciones de suelo y urbanística dedican unos breves apuntes a la regulación de los usos y obras que adoptan un carácter provisional. La formulación excepcional de una autorización que se escapa de las reglas generales que establecen el carácter reglado de las mismas y la ejecución del plan de acuerdo con sus determinaciones —al tratarse de usos no planificados— estriba en el hecho de que entre la aprobación del plan y la ejecución del proyecto puede transcurrir un dilatado período de tiempo. Según una reiterada doctrina emanada del Tribunal Supremo, aunque las licencias se otorguen o denieguen de forma reglada según se ajusten o no a la legalidad urbanística, en determinados supuestos resulta viable la autorización de obras o usos que no se acomodan a lo previsto en el plan. De este modo, con las licencias provisionales «se viene a dar expresión al sentido esencial del derecho administrativo que aspira siempre a armonizar las exigencias del interés público con las demandas del interés privado.

Así, cuando está prevista una transformación de la realidad urbanística que impediría cierto uso, pero, no obstante, aquella transformación no se va a llevar a cabo inmediatamente, el uso mencionado puede autorizarse con la salvedad, en atención al interés público, de que cuando haya de eliminarse se procederá a hacerlo sin indemnización. Esta es la solución de equilibrio que el derecho administrativo significa dentro del ordenamiento jurídico. La jurisprudencia viene enlazando estas licencias con el principio de proporcionalidad que debe existir entre los medios utilizados —contenido del acto administrativo— y la finalidad perseguida [...]. En esta dirección las licencias provisionales constituyen en sí mismas una manifestación del principio de proporcionalidad en un sentido eminentemente temporal; si a la vista del ritmo de ejecución del planeamiento, una obra o uso provisional no va a dificultar dicha ejecución, no sería proporcionado impedirlos, siempre sin derecho a indemnización, cuando ya no sea posible su continuación. También son tales licencias un último esfuerzo de nuestro ordenamiento jurídico para evitar restricciones no justificadas al ejercicio de los derechos y se funda en la necesidad de no impedir obras o usos que resultan inocuos para el interés público» (entre otras, SSTs de 16 de octubre de 1989; 3 de diciembre de 1991; 21 de julio de 1994, 7 de febrero de 1995 y 11 de noviembre de 1998; SSTSJCat de 13 de enero de 2000 y 30 de marzo y 4 de mayo de 2007). Si bien las leyes urbanísticas de 1976 (art. 58.2) y 1992 (art. 136.1) reconocían un amplio margen de actuación, al disponer que los usos y obras provisionales podían autorizarse sobre cualquier clase de suelo, siempre que no dificultaran la futura ejecución del plan, las regulaciones posteriores de 1998 (art. 17) y 2008 (art. 8.3 y 8.5) lo reducen espacialmente al suelo urbanizable delimitado y al suelo urbano —aunque, como se verá, la última palabra la tiene la legislación urbanística autonómica.

Aunque el régimen jurídico de las licencias provisionales («deficientemente llamadas licencias a precario», STSJCat de 2 de noviembre de 2001) es analizado profusamente en otro capítulo del libro, vale la pena avanzar algunas ideas al respecto a los efectos de poder realizar una valoración del mismo. La normativa de suelo estatal proporciona un marco exiguo pero suficiente para el desarrollo de una gestión pública propicia al urbanismo temporal.⁹⁵ Así, dispone con carácter general la posibilidad de implantar usos y obras provisionales tanto en el suelo urbanizado como en el suelo rural comprendido en un ámbito de actuación que deba pasar a la situación de suelo urbanizado, de conformidad con el artículo 8, apartados 3.d

95. Ver referencias al final del artículo: PAREJO ALFONSO, L., 2015.

y 5, del Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo. La legislación estatal no puede establecer clasificaciones de suelo, sino que debe limitarse a definir las dos únicas situaciones básicas en las que puede encontrarse este (rural o urbanizado) y a remitir al legislador autonómico la determinación de las equivalencias de esas situaciones básicas con las clases de suelo previstas en el ordenamiento urbanístico (urbano —consolidado o no consolidado—, urbanizable —delimitado o no delimitado— y no urbanizable).⁹⁶ De ahí se constata que la utilización provisional se permite en el suelo urbano y en el suelo urbanizable delimitado, esto es, el susceptible de desarrollo a corto o medio plazo mediante las actuaciones de transformación urbanística (nueva urbanización).⁹⁷ Dicho esto, también debe aclararse que la fijación de las condiciones concretas en las que este derecho de uso provisional deba ejercitarse no es competencia del Estado sino que se reserva a la

96. La disposición adicional primera del texto refundido de la Ley de urbanismo establece dichas equivalencias. De este modo, se considera que el suelo rural comprende:

a) Los terrenos que están clasificados por el planeamiento urbanístico general como suelo no urbanizable o, si el municipio no dispone de planeamiento general, los terrenos que no tengan los servicios urbanísticos básicos definidos por el artículo 27.1 y los que no se integran en áreas consolidadas por la edificación en, como mínimo, dos terceras partes de su superficie edificable.

b) Los terrenos que están clasificados por el planeamiento urbanístico general como suelo urbanizable o que tienen esta condición en virtud de la disposición transitoria segunda.2 (el suelo urbanizable programado y el suelo apto para ser urbanizado tienen la condición de suelo urbanizable delimitado, mientras que el suelo urbanizable no programado tiene la condición de suelo urbanizable no delimitado). Estos terrenos mantienen la situación de suelo rural mientras no se haya acabado la actuación de urbanización.

c) Los terrenos que no tienen el carácter de suelo urbanizado.

Por su parte, se encuentran en la situación básica de suelo urbanizado:

a) Los terrenos clasificados por el planeamiento urbanístico general como suelo urbano consolidado que reúnan los requisitos que establece el artículo 30 o que tienen esta condición de acuerdo con la disposición transitoria quinta.1 por reunir los servicios urbanísticos básicos que establece el artículo 27.1.

b) Los terrenos clasificados por el planeamiento urbanístico general como suelo urbano no consolidado que reúnan los servicios urbanísticos básicos que establece el artículo 27.1, y también los terrenos que tienen la condición de suelo urbano no consolidado en virtud de la disposición transitoria segunda.1 o de acuerdo con la disposición transitoria quinta.1, por reunir los mencionados servicios urbanísticos básicos.

97. Debe tenerse en cuenta que el suelo urbanizable no delimitado no se considera incluido en una actuación de transformación urbanística hasta que no se aprueba el correspondiente plan parcial urbanístico de delimitación.

normativa autonómica, motivo por el cual los regímenes pueden variar ostensiblemente de una comunidad autónoma a otra.⁹⁸

Una atenta lectura del artículo 53 del Decreto Legislativo catalán 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo (TRLU),⁹⁹ nos revela que la normativa urbanística catalana circunscribe esos usos y obras provisionales principalmente a los espacios al aire libre —ya que en las situaciones descritas no es mayoritaria la presencia de construcciones y edificaciones preexistentes— y únicamente si se cumplen unos requisitos predeterminados. Así las cosas, debe tratarse de a) terrenos comprendidos en sectores de planeamiento urbanístico derivado o en polígonos de actuación urbanística, o de b) terrenos situados fuera de estos ámbitos que estén destinados a sistemas urbanísticos. Se establece que en estos terrenos podrán autorizarse usos y obras de carácter provisional que no estén prohibidos por la legislación y el planeamiento sectoriales o por el planeamiento territorial o urbanístico, mientras no se haya iniciado un procedimiento de reparcelación, de ocupación directa o de expropiación para la ejecución de la actuación urbanística que les afecta. Iniciado el procedimiento correspondiente, que puede llegar a eternizarse (especialmente si se trata de un proceso reparcelatorio), el uso provisional queda totalmente vetado.

Estas previsiones dejan fuera del régimen de uso provisional a buena parte del suelo urbano consolidado, es decir, la mayor parte del suelo de la ciudad ya hecha, lo que supone un hándicap importante. Esto es debido a que los usos provisionales se limitan al suelo pendiente de desarrollo urbanístico¹⁰⁰ (suelo urbano no consolidado y suelo urbanizable delimitado) y

98. Así, algunas comunidades autónomas exigen, para autorizar usos y obras provisionales, que el instrumento de planeamiento derivado no esté aprobado, mientras que otras condicionan la autorización al hecho de que no se haya iniciado el procedimiento de gestión urbanística. También se establecen diferencias respecto a los tipos de suelo en que estas autorizaciones pueden tener lugar. En Cataluña, antes de la aprobación de la Ley 3/2012, los usos provisionales se limitaban al suelo urbanizable delimitado sin plan parcial urbanístico aprobado y, como se ha dicho, se prohibían los usos industriales, además de los residenciales (art. 53, en su antigua redacción).

99. Ver el desarrollo reglamentario de los artículos 53 y 54 del TRLU en los artículos 65 a 70 del Decreto 64/2014, de 13 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento sobre protección de la legalidad urbanística.

100. Son actuaciones de transformación urbanística las actuaciones de nueva urbanización o bien de renovación o reforma de la urbanización y las de dotación, según el caso, destinadas a la ordenación y la transformación del suelo urbanizable y del suelo urbano no consolidado incluido en sectores de mejora urbana o en polígonos de actuación urbanística que tengan por

únicamente se amplía a toda clase de suelo si este queda afecto a un uso dotacional.¹⁰¹ Nada se dice tampoco de la autorización de usos provisionales en el suelo no urbanizable no dotacional (a imagen de la normativa estatal, que tampoco se refiere al suelo rural no afecto a desarrollo urbanístico). Todo ello enfatiza que se trata de una normativa pensada en términos exclusivos de transitoriedad en la ejecución sistemática del planeamiento o en la ejecución de dotaciones urbanísticas, por tanto en términos de previsibilidad, obviando otras posibilidades interesantes, como el uso temporal de espacios de titularidad privada que no se encuentran pendientes de desarrollo urbanístico (solares) y de construcciones de titularidad privada en suelo urbano consolidado, así como la «reutilización» temporal de espacios abandonados o degradados. Que la autorización de usos provisionales se haga depender de una paralización del desarrollo urbanístico es una limitación ciertamente importante que puede impedir la implementación de experiencias que han resultado exitosas en otros países.

Aunque inicialmente se indica que pueden autorizarse usos y obras de carácter provisional «que no estén prohibidos por la legislación y el planeamiento sectoriales o por el planeamiento territorial o urbanístico» (art. 53.1), en realidad los usos provisionales están perfectamente tasados, quedando expresamente prohibidos el uso residencial y, en suelo no urbanizable, los usos disconformes con el régimen legal aplicable a esta tipología de suelo. En consecuencia, solo pueden autorizarse los siguientes usos alternativos y no excluyentes respecto de las determinaciones contenidas en el plan (art. 53.3):

- a) El almacenaje o el simple depósito simple de mercancías o de bienes muebles.
- b) La prestación de servicios particulares a los ciudadanos.
- c) Las actividades del sector primario y las actividades comerciales que estén relacionadas.

objeto alguna de las finalidades a que hace referencia el artículo 70.2.a) del texto refundido de la Ley de urbanismo (disposición adicional segunda, apartado primero, TRLU).

101. Bajo el acrónimo de Pla BUIITS (Vacíos Urbanos con Implicación Territorial y Social), hace años que el Ayuntamiento de Barcelona auspicia un programa para la gestión provisional de solares de titularidad municipal sin perspectiva de ser edificados a corto plazo, por parte de entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro. La cesión se realiza mediante concurso por un plazo máximo de 3 años. Desde una lectura literal y escrupulosa de la ley, este plan estaría en la ilegalidad, puesto que los solares cedidos, repartidos por la ciudad, se clasifican como suelo urbano consolidado (no ocurriría lo mismo si la cesión se produjera en suelo destinado a espacios libres o equipamientos).

- d) Las actividades de ocio, deportivas, recreativas y culturales.
- e) La exhibición de anuncios publicitarios mediante paneles.
- f) En las construcciones e instalaciones preexistentes en suelo urbano, los usos admitidos en la zona urbanística en que estén incluidos los terrenos que ocupan.¹⁰² Como no se establece ninguna discriminación, podemos entender que esa previsión es aplicable tanto si se trata de construcciones e instalaciones que se adecuan completamente al planeamiento que debe ser objeto de ejecución como si tienen volumen disconforme o están fuera de ordenación. Obviamente, si estas construcciones e instalaciones están fuera de ordenación —es decir, quedan sujetas a expropiación, cesión obligatoria y gratuita, derribo o cese por causa de la aprobación de un nuevo planeamiento urbanístico—, la autorización debe tener en cuenta las limitaciones establecidas para las construcciones e instalaciones que se encuentran en esa situación urbanística.¹⁰³

Debe hacerse notar la importancia de este último supuesto, al hacer desaparecer el carácter de *numerus clausus* del listado, puesto que constituye una fórmula abierta que permite implantar como provisionales, en suelo urbano, el conjunto de los usos que el planeamiento ha previsto en la zona, con la única excepción del uso residencial, descubriendo infinitas posibilidades de uso (usos comerciales, festivales, espacios de *coworking*, huertos urbanos, viveros de empresas, actividad de restauración, etc.).

Para activar anticipadamente el uso temporal de terrenos destinados a sistemas urbanísticos mientras no se destinen a las finalidades determinadas por el planeamiento urbanístico, las autoridades locales pueden proceder a su ocupación directa para su incorporación al dominio público, mediante el procedimiento previsto en el artículo 156 del TRLU. Estos terrenos pueden

102. Cuando la implantación de usos provisionales comporte la necesidad de realizar obras, estas deben ser las mínimas necesarias para desarrollar el uso sin omitir ninguna de las normas de seguridad e higiene establecidas por la legislación sectorial, y deben ser fácilmente desmontables y trasladables (art. 53.5 TRLU). El carácter reversible de las mismas es, por tanto, un requisito esencial para su autorización. Sobre la vocación de permanencia de las obras, ver la STS de 9 de junio de 2003.

103. El artículo 108.2 del TRLU establece que en estas construcciones e instalaciones no pueden autorizarse obras de consolidación ni de aumento de volumen, salvo las reparaciones que exijan la salubridad pública, la seguridad de las personas o la buena conservación de dichas construcciones e instalaciones, así como las obras destinadas a facilitar la accesibilidad universal. Las obras autorizadas no suponen aumento del valor ni en el caso de expropiación ni en el caso de parcelación.

ser ocupados temporalmente con la finalidad de ejecutar obras o prestar servicios públicos, o pueden ser utilizados de manera temporal y esporádica para instalar mercados ambulantes o para desarrollar actividades de ocio, deportivas, recreativas, culturales, aparcamientos públicos y similares.

7.3. El *quantum* de la provisionalidad

El carácter de provisionalidad va ligado al establecimiento de un uso que no es el previsto por el planeamiento y que se desarrolla durante un lapso de tiempo indeterminado (que puede ser de unas horas, como las *pop-up stores*, o de unos años) pero, en cualquier caso, finito. La actividad implantada puede tener, dentro de esa transitoriedad, un carácter permanente o ser simplemente estacional (como ocurre con las ferias o mercados que se llevan a cabo únicamente en determinadas épocas del año) o esporádica (espectáculos públicos, actividades recreativas, conciertos...), pero no puede mantenerse *sine die*, a riesgo de contradecir la letra de la ley. Por este motivo, una cuestión esencial es la determinación de la provisionalidad que se predica de esos usos, aspecto que ha sido abordado recientemente por la Ley 16/2015, de 21 julio, de simplificación de la actividad administrativa de la Administración de la Generalitat y de los gobiernos locales de Cataluña y de impulso de la actividad económica. La normativa explicita que si la ejecución del planeamiento en dichos terrenos debe llevarse a cabo mediante el sistema de reparcelación urbanística (en la práctica totalidad de los supuestos es así, puesto que la Administración pública no está económicamente en condiciones de ejecutarlo mediante expropiación), los usos de carácter provisional pueden ser objeto de autorización administrativa a partir de la inscripción en el Registro de la Propiedad del proyecto de reparcelación. Una vez obtenida la autorización, dichos usos «no pueden tener un plazo de vigencia superior a los siete años, a contar desde la fecha de inscripción del proyecto de reparcelación», y solamente pueden autorizarse en las fincas edificadas previamente al inicio del proyecto de reparcelación, de conformidad con el planeamiento que se ejecuta, y siempre que no impidan la futura ejecución de sus previsiones. Las obras necesarias para el desarrollo de los usos autorizados con carácter provisional se someten al régimen establecido para las construcciones e instalaciones que están fuera de ordenación.

¿Y qué ocurre una vez transcurrido el plazo de vigencia establecido en el acuerdo de autorización (que, como acabamos de apuntar, nunca será superior a los siete años)? Pues que los usos provisionales autorizados de-

ben cesar y las obras provisionales autorizadas deben desmontarse o derribarse sin que los afectados tengan derecho a percibir una indemnización. También es posible que ese cese deba llevarse a cabo antes del plazo previsto si lo acuerda la Administración actuante, esto es, la responsable de instar la ejecución del plan (art. 53.2). Pero al estar fundamentada la provisionalidad en no dificultar la ejecución del planeamiento, el cese del uso por decisión administrativa antes de la finalización del plazo se considerará una acción desproporcionada si las circunstancias urbanísticas existentes en el momento de autorizarlo se mantienen estables y la ejecución del instrumento de planeamiento no es inminente (STS de 14 de junio de 1994). De manera que puede concluirse que la revocación de las licencias provisionales solo sería posible en aras de la ejecución del planeamiento, lo que debería llevarnos a plantear cuáles son los límites de la discrecionalidad administrativa en este ámbito.¹⁰⁴

7.4. Los proyectos de activación temporal de los vacíos urbanos no se limitan a la provisionalidad urbanística

Ciertamente, el urbanismo adaptativo o temporal no se circunscribe exclusivamente a los espacios vacíos urbanos o periurbanos afectados por una paralización de las obras de ejecución del plan, sea en su fase de urbanización o de edificación. También despiertan su interés las edificaciones y construcciones en buen estado y situadas en zonas de centralidad que, debido a la coyuntura económica, no tienen actualmente demanda en el mercado (es el caso de la vivienda de obra nueva, los locales comerciales o los edificios de oficinas cerrados, por citar algunos casos) o que están infrautilizadas (como algunos equipamientos municipales, que podrían ser objeto de un mayor aprovechamiento), sin olvidar los espacios degradados y en situación de obsolescencia, con infraestructuras y edificios abandonados (especialmente las áreas industriales). Precisamente por ello, el uso temporal no debe interpretarse exclusivamente al ritmo de la música que marca el régimen de utilización provisional previsto en la normativa urbanística (limitado a los sistemas urbanísticos y a la localización de los espacios en sectores de planeamiento o polígonos de actuación), que solo da una respuesta parcial a la gestión de los vacíos urbanos. La activación provisional no es, por tanto, la única opción para dinamizar estos espacios, ya

104. Ver referencias al final del artículo: PAREJA LOZANO, C., 2015.

que la administración puede recurrir a una modificación del instrumento de planeamiento, máxime cuando estamos hablando de superficies de grandes dimensiones en las que es más idónea la formulación de planes especiales o de planes de mejora urbana. A través de una alteración puntual del planeamiento, puede mutarse el uso preexistente por otros más adecuados a las circunstancias actuales de cada municipio, con una clara vocación de permanencia (mediante esta vía sería posible, por ejemplo, consolidar un uso temporal después de comprobar los beneficios de establecer con carácter definitivo una actividad que se había iniciado, en principio, con carácter provisional). En otros casos, manteniendo el uso principal, esta modificación del planeamiento puede dirigirse a ampliar el espectro de usos compatibles en un espacio, para facilitar alternativas de gestión del mismo. Y también es posible la definición de una mixtura de usos dentro de un mismo espacio, combinando incluso usos públicos y privados, como otra fórmula para ampliar las posibilidades de utilización de dichos espacios, de conformidad con lo previsto por los artículos 35 del TRLU y 34 del Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de urbanismo.

El papel de los gobiernos locales en la gestión temporal de espacios puede ser difícil de articular, puesto que, de una parte, son garantes del cumplimiento de la legalidad y, de otra, no son ajenos al «activo» (beneficios directos e indirectos) que supone para la ciudad la implantación de estos proyectos temporales, por lo que son conscientes de que deben impulsarlos en la medida de lo posible, bien adoptando un perfil regulador o gestor (gestión municipal de espacios de su propiedad; gestión pública de propiedad privada), bien facilitando su gestión comunitaria mediante entidades sociales, sin olvidar las potencialidades que ofrece la colaboración con los agentes que actúan como intermediarios entre las administraciones (o propietarios) y los emprendedores, y que crean las condiciones necesarias para posibilitar la activación de estos espacios. Se ha apuntado que la normativa urbanística, aun no siendo restrictiva, tampoco se mostraría proclive a autorizar muchas de las experiencias exitosas de otros países, pero debe recordarse de nuevo que esta normativa está focalizada en los casos de demora en la ejecución del planeamiento, siendo posible, en el resto de supuestos, que por la vía del ejercicio del *ius variandi* se incorporen en el plan los usos propuestos (aunque entonces ya no se trataría en puridad de usos temporales en el sentido de la provisionalidad utilizada por el artículo 53 TRLU, sino de usos que, mediante las ordenanzas municipales, podrían ver limitada su aplicación efectiva a un lapso de tiempo concreto). Las autoridades locales pueden recurrir a su potestad

reglamentaria para regular la temporalidad de los usos, pero siempre en el marco de la ley. Y aunque la discrecionalidad administrativa local admite un margen de maniobra relativamente amplio, la voluntad política no lo puede todo. Cualquier desconexión o disfunción entre las necesidades reales del municipio y el ordenamiento jurídico debe resolverse mediante la adaptación del derecho —a través de los canales preestablecidos, que, eso sí, deberían ser mucho más ágiles— y el recurso a sus principios generales (equidad, proporcionalidad, justicia social...), pero nunca esquivando la legalidad por muy buenas que sean las intenciones y finalidades que se persiguen.

7.5. La necesaria mejora de la gestión de los vacíos urbanos

La normalización de los *meanwhile spaces* mediante el recurso a un urbanismo provisional también presenta deficiencias que hay que corregir. La más recurrente de todas ellas es la necesidad de adaptar el marco legal excesivamente reglamentista y actualmente descontextualizado a una realidad cada vez más dinámica y exigente, con ciudades que se desarrollan a un ritmo apresurado mediante actuaciones espontáneas (la «modernidad líquida» de Zygmunt Bauman, como sinónimo de la transitoriedad y volatilidad de las cosas). Una queja expresada a menudo por los gestores de usos temporales y reconocida por la propia Administración es la lentitud en la tramitación de los procedimientos de adjudicación de la explotación de los vacíos urbanos de titularidad pública (mediante concurso público y solo excepcionalmente de forma directa, generando una competencia entre proyectos, que siempre es beneficiosa), y/o de las autorizaciones de uso provisional, que requieren informe favorable de la correspondiente comisión territorial de urbanismo. Las deficiencias y complejidades procedimentales existentes pueden verse paliadas por la simplificación de trámites y el impulso de las nuevas tecnologías en las relaciones administrativas, a través de un funcionamiento íntegramente electrónico, más rápido y garantista (leyes 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas y 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público).¹⁰⁵ Asimismo, podría proponerse la sustitución de las licencias provisionales en espacios y cons-

105. Ver disposiciones finales séptima y decimoctava, respectivamente, relativas a su entrada en vigor.

trucciones privadas por un régimen de intervención administrativa más liviano, el de las comunicaciones previas. Así, se obvia la tramitación del procedimiento administrativo y es suficiente que los sujetos interesados en desarrollar una actividad provisional pongan en conocimiento de la Administración su intención de iniciar esa actividad, acompañándola de la documentación que proceda.¹⁰⁶ La presentación de tal comunicación permite implantar la actividad comunicada a partir de su entrada en el registro municipal.

Otra cuestión a tener en cuenta es que el régimen de uso de los espacios vacíos va a depender de su calificación jurídica, lo que nos remite a una gran variedad de normativa sectorial que deberá determinarse caso por caso (Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de patrimonio de las administraciones públicas y su Decreto 336/1998, Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos del sector público, Ley 5/2006, de 10 de mayo, del libro quinto del Código civil...). Así, por ejemplo, la naturaleza demanial de los sistemas urbanísticos de titularidad pública determina su carácter inalienable e imprescriptible, a la vez que impide, en el caso de usos privativos que impliquen su transformación, la adjudicación directa y sin concurso público de su explotación, excepto en casos muy concretos.¹⁰⁷ Los principios de transparencia, publicidad, concurrencia y objetividad rigen en la adquisición, explotación y enajenación de bienes patrimoniales, pero los gobiernos locales deben atender igualmente a los criterios de eficiencia, eficacia y rentabilidad en su explotación, aunque esta rentabilidad también debería ser entendida en términos sociales y no exclusivamente económicos. Es en estos supuestos donde adquiere sentido la *cesión gratuita* de terrenos o edificios vacantes a favor de entidades privadas sin ánimo de lucro para destinarlos a fines de utilidad pública o interés social.

El uso temporal puede aplicarse asimismo a terrenos integrantes del patrimonio público de suelo y vivienda (por ejemplo, los provenientes de la cesión gratuita y obligatoria de aprovechamiento urbanístico o del ejerci-

106. Los gestores o explotadores de los proyectos *meanwhile* deben comprometerse a reponer a su estado originario la situación alterada por los usos y obras provisionales, constituyendo las garantías necesarias para asegurar dicha reposición (art. 54 TRLU).

107. En el caso de usos privativos sin transformación del bien de dominio público, debería tramitarse un procedimiento de otorgamiento de autorización en régimen de concurrencia.

cio de los derechos de tanteo o retracto), debiendo ajustarse a la legislación urbanística y, con carácter general, a la de patrimonio de las administraciones públicas. Entre las finalidades a las que se vincula la Administración y disposición de los bienes de este patrimonio especial figura «la mejora de la calidad de vida», un concepto jurídico indeterminado en el que pueden incardinarse un gran abanico de proyectos *meanwhile* que, con sus actuaciones, generan multitud de beneficios en el barrio donde se ubican (revitalización económica y cultural, cohesión social, mejora de la seguridad urbana, fomento de la ocupación, etc.).

Otro obstáculo añadido, aunque de indiscutible justificación, es la regulación contenida en el Código Técnico de la Edificación, que impone unas reglas estrictas de adaptación de las edificaciones y construcciones antiguas en desuso, como almacenes, antiguas estaciones ferroviarias o naves industriales, a sus condiciones básicas (seguridad, accesibilidad, prevención de incendios...) con el fin de activarlas y reutilizarlas. De esta forma, la adecuación o rehabilitación de espacios requiere la inversión de fuertes sumas de dinero de las que los impulsores del proyecto temporal no siempre disponen. Manteniendo las garantías legales, sería aconsejable introducir cierto grado de flexibilización en la implementación de actividades o usos de carácter temporal o esporádico para no incrementar costes y garantizar que los proyectos puedan llegar a ser auto-suficientes.

Y, finalmente, aunque no por ello menos importante, también es esencial dilucidar las posibles imputaciones de responsabilidad entre los diversos agentes participantes cuando a resultas de la habilitación de vacíos urbanos para la realización de actividades temporales en los mismos se generen daños a personas y bienes.

7.6. Referencias

- AUGÉ, M. *Los no lugares: espacios del anonimato; una antropología de la modernidad*. Barcelona: Gedisa, 2009.
- ANDRES, L. «Differential spaces, power hierarchy and collaborative planning: A critique of the role of temporary uses in shaping and making places». *Urban Studies*, vol. 50, n.º 4, 2013.
- BASILICO, G. *La ciudad interrumpida*. Barcelona: Actar, 1999.
- BISHOP, P.; WILLIAMS, L. (eds.). *The Temporary City*. Londres: Routledge, 2012.
- COLOMB, C. «Pushing the urban frontier: temporary uses of space, city

- marketing, and the creative city discourse in 2000s Berlin». *Journal of Urban Affairs*, vol. 34, n.º 2, 2012.
- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT. *Looking after our Town Centres*. Londres, 2009.
- FLORIDA, R. *Las ciudades creativas: por qué donde vives puede ser la decisión más importante de tu vida*. Barcelona: Paidós, 2009.
- GRÁVALOS LACAMBRA, I.; DI MONTE, P. «La programación de la ciudad: consideraciones urbanas y sociales en torno al programa Estonoesunsolar». *Ciudad y Territorio*, n.º 179, 2014.
- HAYDN, F.; TEMEL, R. (eds.). *Temporary Urban Spaces: Concepts for the Use of City Space*. Basilea: Birkhauser, 2006.
- HOU, J. (ed.). *Insurgent Public Space: Guerrilla Urbanism and the Remaking of Contemporary Cities*. Londres-Nueva York: Routledge, 2010.
- KILLING, A. «The business of temporary use» <www.killingarchitects.com/the-business-of-temporary-use>.
- MAY, J.; THRIFT, N. (eds.). *TimeSpace: Geographies of Temporality*. Nueva York: Routledge, 2001.
- MEANWHILE PROJECT. *No Time to Waste... the Meanwhile Use of Assets for Community Benefit*. Londres: Development Trusts Association & Meanwhile Space CIC, mayo 2010.
- MEANWHILE PROJECT: <<http://www.meanwhitespace.com>>
- MOREU CARBONELL, E. «Consideraciones jurídicas en torno al programa ESTONOESUNSOLAR de Regeneración Urbana». *Práctica Urbanística*, n.º 136, septiembre-octubre 2015.
- MUÑOZ, F. «El tiempo del territorio, los territorios del tiempo». En: NOGUÉ, J.; ROMERO, J. (eds.). *Las otras geografías*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2006.
- NEL-LO, O. *La ciudad en movimiento: Crisis social y respuesta ciudadana*. Madrid: Díaz&Pons, 2015.
- MAYER, M. «First world urban activism: Beyond austerity urbanism and creative city politics». *City*, vol. 17, n.º 1, 2013.
- NÉMETH, J.; LANGHORST, J. «Rethinking Urban Transformation: Temporary Uses for Vacant Land». *Cities*, 2013.
- OVERMEYER, K. (ed.). *Urban Pioneers: Temporary Use and Urban Development in Berlin*. Berlín: Jovis, 2007.
- PAREJA LOZANO, C. «La utilización temporal de los vacíos urbanos en la legislación urbanística catalana». *Práctica Urbanística*, n.º 136, septiembre-octubre 2015.
- PAREJO ALFONSO, L. «Urbanismo temporal, derecho a la ciudad y marco

estatal de las políticas urbanas». *Práctica Urbanística*, n.º 136, septiembre-octubre 2015.

PECK, J. «Austerity urbanism». *City*, vol. 16, n.º 6, 2012.

PETTI, A. «Temporary Zones: Alternative Spaces or Territories of Socio-Spatial Control?». *Post-It City: Occasional Urbanities*, diciembre 2005.

TONKISS, F. «Austerity urbanism and the makeshift city». *City: Analysis of Urban Trends, Culture, Theory, Policy, Action*, vol. 17, n.º 3, 2013.

La gobernanza del urbanismo temporal

8. El urbanismo austero y la ciudad improvisada¹⁰⁸

Fran Tonkiss

Profesor de sociología y director de Cities Programme en la London School of Economics

«¿Por qué no oponer ciudades efímeras a ciudades eternas, y centralidad móvil a centros estables? Todas las audacias pueden ser permitidas.» (Lefebvre, 1968, p. 155)

Este artículo desarrolla una serie de recientes argumentos críticos relativos a la «ciudad poscrisis» y a la economía política del «urbanismo de la austeridad». El análisis versará sobre las intervenciones viables en los espacios ignorados y en desuso de la ciudad, y especialmente en los diseños temporales y los usos provisionales. El debate se centra en los contextos europeos del urbanismo de la austeridad, y en las estrategias urbanas que funcionan a través de pequeñas intervenciones en espacios desocupados o «vacíos». Debido al descenso de la inversión especuladora por un lado, y a los efectos de la austeridad gubernamental por el otro, muchas ciudades muestran las cicatrices físicas de la desinversión y del deterioro en espacios ignorados y abandonados, tanto públicos como privados. El debate retoma el concepto de la ciudad provisional o «improvisada» para destacar todas aquellas prácticas urbanas que funcionan en los márgenes entre la planificación oficial, la inversión especulativa y las posibilidades creativas. También se utiliza este concepto de un modo crítico para contrastar el uso provisional del espacio con los febriles ciclos de inversión del urbanismo tradicional. Dadas las muchas contingencias que caracterizan los procesos de desarrollo «normales», no está claro por qué las iniciativas alternativas y a una escala menor que reinventan el espacio para un uso práctico y continuado deberían ser tratadas como algo irrelevante o meramente «temporal».

El debate que sigue a continuación consta de cuatro partes. Empieza describiendo las principales maneras en que los sistemas políticos y de pla-

108. Este ensayo forma parte de un artículo publicado en *City*, vol. 17, n.º 3 (2013). <<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13604813.2013.795332#>>.

nificación en el contexto de la austeridad responden (o reaccionan en contra) a las intervenciones y ocupaciones urbanas autogestionadas e improvisadas. Continúa analizando un tipo de urbanismo «intersticial» que funciona en los márgenes tanto físicos (en los límites urbanos y espacios de relleno) como conceptuales (mediando entre la propiedad pública y privada y los usos). El carácter «mientras tanto» de este tipo de estrategias urbanas se expresa tanto espacialmente, al desarrollarse en zonas marginales o en espacios de relleno, como temporalmente, en forma de usos provisionales y ocupaciones transitorias. La tercera parte se centra en la manera en que el urbanismo provisorio plantea cuestiones cruciales de tiempo, uso y valor, al alterar las suposiciones estándar sobre las temporalidades del desarrollo y los diseños de usos. Finalmente, el debate retoma la noción de «la ciudad posible» para poner sobre la mesa prácticas minoritarias y otros «atrevimientos» corrientes que reinventan el espacio urbano de forma inmediata, si bien de forma transitoria. Se centra en las prácticas espaciales críticas en los contextos europeos del urbanismo de la austeridad. Estas estrategias provisionales están relacionadas con la política aplicada y la práctica material en los espacios urbanos, con las fisuras que aparecen en las lógicas ortodoxas del desarrollo urbano y con las posibilidades sociales que proporcionan estas fisuras.

8.1. Planificar en situaciones de austeridad

Los acuerdos políticos y de planificación existentes responden a las prácticas urbanas informales y autogestionadas de muchas maneras diferentes, y no planifican simplemente siguiendo regímenes de planificación progresivos o conservadores. Para simplificar, es posible identificar cuatro enfoques, que funcionan de manera diferente según se pretenda promocionar, permitir o prohibir estas tácticas de intervención urbana:

1. Un modelo *positivo* de política y de planificación crea las condiciones necesarias para las intervenciones informales y temporales a través de medidas legales, políticas y de bienes. Estas pueden incluir asegurar la estructura legal y promocionar el estatus de licitador elegido de los Fideicomisos Inmobiliarios Comunitarios (*Community Land Trusts*) o las Compañías de Interés Comunitario (*Community Interest Companies*), las cooperativas de viviendas o las cooperativas energéticas locales; también pueden ofrecer arrendamientos temporales y de bajo coste para terrenos o propiedades públicas in-

frautilizados; proporcionar permisos de construcción y de planificación para estructuras y usos de espacios temporales; transferir terrenos y activos a iniciativas de titularidad comunitaria, e integrar la planificación comunitaria en los procesos de toma de decisiones oficiales. Todas estas medidas necesitan la implicación de los poderes en los gobiernos locales y municipales para facilitar, legitimar e incorporar la autoorganización y la acción informal en los procesos más formales de construir ciudades.

2. En segundo lugar, un modo de planificar y una política *permissivos* no necesariamente deben tratar de facilitar estas posibilidades, pero al menos tampoco deben excluirlas; en este caso, la autoorganización y las soluciones espaciales improvisadas recibirán un poco de libertad. Independientemente de que estén basadas en el liberalismo económico o social, o de que sean consecuencia de la incapacidad regulatoria, esta actitud permisiva de planificación permite las ocupaciones y las iniciativas no convencionales y fuera de la ley (por ejemplo, proporcionando protecciones mínimas de los derechos de los ocupantes ilegales, o cierta tolerancia con respecto a las estructuras temporales, los usos improvisados o las economías informales).
3. En tercer lugar, un modelo de *prohibición* impide estas posibilidades por completo: se refiere a un tipo de *sobreplanificación* que deja muy poco o ningún espacio para la negociación, la improvisación o la iniciativa colectiva (por ejemplo, con la criminalización de la ocupación ilegal, con el uso punitivo de los desahucios, con los cierres patronales agresivos y con el control policial de las manifestaciones y las asambleas). Mientras que es posible que exista una asociación obvia con los modelos autoritarios de planificación y de políticas urbanas, estos enfoques proscriptores de la regulación y el uso del espacio son cada vez más evidentes en regímenes «postliberales» en los que garantizar el orden público y mantener la propiedad privada son vistos como la misión principal de la gobernanza urbana (ver Smith, 2001).
4. En cuarto lugar, una política de *abandono* cede el terreno urbano completamente a un organismo independiente, dejando incluso las formas más básicas de provisión a la autogeneración y al esfuerzo social. Aunque esta política quizá se asocie con el urbanismo del tercer mundo, este tipo de «economía extrema» de gobernanza urbana se ha convertido en la realidad de numerosas ciudades del primer mundo, a la «vanguardia» de las políticas de austeridad que han golpeado fuerte a los presupuestos de los municipios, especialmente

en Estados Unidos (ver Peck, 2012), pero también en Europa, lo que ha incapacitado a los gobiernos locales (por elección o por fuerza) y ha convertido las estrategias provisionales en un urbanismo de último recurso.

En la práctica, estos diferentes enfoques de planificación en situaciones de austeridad se unen en diferentes combinaciones en varias ciudades en distintos momentos. Sin embargo, en los últimos años los agresivos recortes de los presupuestos públicos locales han dado paso a esfuerzos más positivos por parte de los gobiernos municipales para promocionar estrategias y soluciones urbanas alternativas. Hoy en día, muchos planes gubernamentales tratan de capitalizar e incorporar formas de autoorganización urbana y de iniciativas sociales en unas condiciones de infradotación y de infrainversión. La política *broedplaatsenbeleid* de Ámsterdam, la estrategia *Raumpioniere* de Berlín, el plan de espacios vacíos Pla BUIITS de Barcelona o el programa de Londres Meanwhile Uses proporcionan distintos incentivos (a menudo con una base competitiva) para los usos improvisados, temporales y creativos de espacios abandonados y sin utilizar (ver Shaw, 2005; Owens, 2008; Van der Geyn y Draaisma, 2009; Colomb, 2012; Mayer, 2012, pp. 11-12). Estas iniciativas corren el riesgo de convertirse en viveros contraculturales y de bajo coste para el avance del aburguesamiento o la inversión especulativa, independientemente de si estos resultados estaban previstos o no. El que estas políticas ofrezcan oportunidades a los urbanistas creativos (que de otra manera no tendrían) puede verse como una pobre defensa para los espacios recreativos que proporcionan historias de relaciones públicas y argumentos de planificación para los desarrollos privados que originan. Es importante destacar lo rápido que lo emergente se puede derribar y lo fina que es a veces la línea que separa el uso pionero de la expropiación de terreno urbano, o que separa a un vivero creativo de un proyecto experimental de un promotor. Tal como destaca Mayer (2013, p. 12): «Los principios como la autogestión, la autorrealización y todos los tipos de creatividad poco convencional o insurgente [...] han perdido la radicalidad que solían tener en el marco del estado de bienestar keynesiano imperativo; en el actual urbanismo neoliberal han sido suplantados como ingredientes esenciales de los programas de regeneración locales».

Es difícil rebatir el argumento de que se ha demostrado que este tipo de principios de movimiento social son bastante coherentes con una forma de neoliberalización de «déjate llevar por la corriente» en la que los preceptos de autosuficiencia, emprendimiento y flexibilidad se han normali-

zado y generalizado (ver Keil, 2009; Long, 2013). El urbanismo improvisado ocupa el lugar que le corresponde entre muchas otras «iniciativas de relleno» de las instituciones privadas, voluntarias o sin ánimo de lucro, dadas las condiciones de retirada del Estado que sirven para «aumentar la confianza de las ciudades en iniciativas simbólicamente resonantes, orientadas al mercado y de bajo coste que conjuguen las metas ambiciosas (creatividad, sostenibilidad, habitabilidad, etc.) con proyectos que trabajen conforme a los incentivos localizados y a los intereses tradicionales» (Peck, 2012, pp. 629, 648). ¿Qué se puede hacer, en este tipo de contextos, en favor del diseño improvisado y del uso temporal de espacios más allá de ofrecer algún tipo de urbanismo compensatorio o alternativo en vista de la desconfianza política y la recesión económica?

8.2. Semilleros y claudicaciones: urbanismo intersticial

«La jardinería ofrece un modelo para un cierto tipo de proyectos orientados a la singularidad, que implican paciencia, regularidad, disponibilidad e improvisación.» (Petcou y Petrescu, 2007, p. 107)

En lo que era un terreno baldío cerca de la Moritzplatz, en el distrito de Kreuzberg de Berlín, la organización Nomadisch Grün ha estado trabajando desde el año 2009 cultivando el Prinzessinnengärten. Inspirado por la *agricultura urbana* de las ciudades cubanas, el grupo se dedica a la creación de «huertos móviles»: móviles en el sentido de que gran parte del cultivo es portátil, y también en el sentido más amplio de que los huertos se consideran intervenciones temporales en espacios degradados o en desuso. Además del trabajo de horticultura (que implica decenas de miles de horas de trabajo voluntario durante cada estación), está el trabajo colaborativo de recolectar, limpiar, aprender, cocinar y comer. Este tipo de prácticas locales se considera que forman parte de una política urbana más amplia: una que no solo tiene en cuenta la autosuficiencia alimentaria, sino también «el activismo vecinal, la reducción del transporte no ecológico, los medios necesarios para que aquellos residentes de los vecindarios degradados puedan ayudarse a sí mismos, la educación para el desarrollo sostenible y las nuevas formas de cohabitación urbana». (Clausen, 2012; ver también Clausen, 2015; Atkinson, 2013). Desde 2009 el emplazamiento se ha ido alquilando al Gobierno municipal con una serie de arrendamientos anuales. Mientras que la naturaleza efímera del proyecto se tra-

duce en un huerto que crece en cajas de embalaje y en cartones, con el tiempo el arraigo del *Prinzessinnengärten* impulsó al grupo a presionar al Fondo Inmobiliario de Berlín (encargado por el Senado berlinés de comercializar el terreno) para conseguir una ampliación del arrendamiento. Alegaban que había que apostar por una «política inmobiliaria sostenible» en los terrenos municipales, basada en los valores sociales y medioambientales, en lugar de en el afán por lograr rentabilidad económica. A finales del año 2012, el Fondo Inmobiliario accedió a transferir la custodia del espacio al Gobierno local (*Bezirksamt*) del distrito de Kreuzberg-Friedrichshain, y se permitió que el huerto se mantuviera en el lugar hasta el año 2018.

La horticultura, tal como Constantin Petcou y Doina Petrescu sugieren, ofrece un modelo más amplio para cierto tipo de intervención urbana (amable, meticulado, constante y expuesto a los imprevistos). Ante la aparente lógica inexorable e inflexible del desarrollo, la acumulación y la exclusión en la ciudad, debemos cultivar nuestros diferentes huertos en espacios insólitos y en condiciones poco prometedoras. Sin embargo, en lugar de recurrir al quietismo, este tipo de prácticas urbanas tenaces e inventivas trata de abrir (a la fuerza) las grietas en la dura superficie del urbanismo de la austeridad. Stuart Hodkinson (2012) se ha inspirado en la noción de John Holloway de «agrietar el capitalismo» para reflexionar sobre las luchas urbanas contra los nuevos recintos —la lista de las privatizaciones, desahucios, expropiaciones y cierres de sitios (viviendas, terrenos disponibles, infraestructuras, espacios públicos y servicios) que una vez fueron de titularidad pública o compartida—. En estos contextos, abrir por la fuerza las grietas implica identificar las debilidades, las uniones, los puntos ciegos y las inconsistencias de una estrategia o asentamiento específicos, y trabajar desde dentro y en su contra. La metáfora de las grietas se traduce físicamente en estrategias que trabajen en los márgenes urbanos y en espacios reducidos en las ciudades fracturadas por culpa de las economías austeras. Agrietar el capitalismo, a saber, tiene su articulación espacial en un urbanismo intersticial, tal como se recoge en la reelaboración de Petcou y Petrescu (2007, p. 104) de la formulación anterior sobre las políticas escalares con el nuevo llamamiento: *agir intersitiel*.

Esta llamada a los márgenes está construida a partir de proyectos como el «Eco-interstice», diseñado por el *atelier d'architecture autogérée* (aaa) de Petcou y Petrescu en un terreno abandonado entre dos edificios en el barrio de Saint-Blaise, al este de París. Un rincón urbano, que surgió tras el bloqueo de un pasaje, se ha reconvertido en un espacio colectivo autogestionado por los habitantes locales como punto de encuentro, espacio cul-

tural y huerto productivo, entre otros usos. Con solo 200 m², sirve de mercado, sala de debates, aula, huerto, parque, espacio para exposiciones, centro de distribución, teatro, oficina, peluquería y comedor. Su carácter colectivo actúa de mediador para marcar los límites obvios entre lo que es propiamente un espacio y su uso «público» o «privado». La (ligera) estructura intersticial construida da forma material a las prácticas cotidianas y a las políticas importantes, las cuales están integradas en espacios locales y están vinculadas con otros sitios (a menudo bastante lejanos) en los que prácticas y políticas afines asoman a la superficie. Este tipo de vinculaciones deberían entenderse menos como «nodos» en una red interurbana, que como «vetas» en una serie de *grietas* urbanas.

Sin embargo, en su contexto urbano inmediato (en ciudades como Berlín y París, en las que los urbanismos de la austeridad se lanzan en contra del panorama actual de aburguesamiento e inflación acelerada de los alquileres), este tipo de espacios de relleno entran en conflicto con diferentes modos de ocupación y de activación. El espacio Prinzessinnengärten se encuentra a unos pocos cientos de metros del punto de control de Heinrich-Heine-Strasse del antiguo Muro de Berlín. Y el espacio Eco-interstice de la calle Saint-Blaise está a poco más de 500 metros del Boulevard Périphérique, en el extremo este de París. Este tipo de zonas fronterizas han proporcionado unos campos de pruebas fundamentales para la experimentación urbana. También han sido objeto de una fuerte valorización, puesto que las acciones de ocupación y de reinención de *terrains vagues* y de espacios sobrantes actualmente son efectuadas tanto por promotores inmobiliarios, atentos a las posibilidades creativas de la «acción intersticial», como por nómadas ecologistas y cooperativas de viviendas. De hecho, todos estos agentes diferentes tienden a avanzar conjuntamente, ya que los «edificios ocupados, espacios abiertos y otros “biotipos”, que artistas precarios han vuelto interesantes o anarquistas han remodelado y amueblado, son aprovechados por astutos funcionarios municipales y (especialmente agentes inmobiliarios) y el capital como activos de promoción de la imagen de “ciudades cool”» (Mayer, 2013, p. 11). Además de a su uso como impulsores de lugares de bajo coste, este tipo de intervenciones proporciona servicios y espacios locales que compensan la ausencia o la inadecuación de las prestaciones públicas. Puesto que la horticultura comunitaria (al igual que las bibliotecas u otros espacios comunitarios) puede ser vista como parte de una «estrategia neoliberal» más amplia para externalizar servicios municipales a agentes (no remunerados) privados (Rosol, 2012), la distancia entre convertirse en un semillero o en una claudicación se vuelve muy estrecha realmente.

8.3. ¿Urbanismo mejorado? Tiempo, uso y valor

Evidentemente existe un peligro real de que las formas críticas de intervención urbana proporcionen coartadas, tanto de financiación como de innovación, para desarrollos más convencionales que busquen obtener beneficios. Este tipo de alternativas urbanas con regularidad están en peligro, con frecuencia son fagocitadas, a veces corrompidas, y a menudo están condenadas al fracaso. Los proyectos temporales se integran dentro de una agenda de austeridad con el fin de que los espacios desocupados se mantengan calientes mientras el capital de desarrollo permanece frío; para proporcionar circo (y en algunos casos también pan) en ausencia tanto de inversión pública como de inversión privada. En el mejor de los casos se puede ver como un urbanismo de mejoramiento que hace lo insoportable un poco más aceptable, por lo menos durante un tiempo. En el peor de los casos, un urbanismo de «ruptura» actúa como el paso previo al desastre del desarrollo especulativo. Es posible que la forma de fracaso urbano más ambivalente sea, después de todo, ser víctima de tu propio éxito.

En este contexto, hay dos cuestiones relacionadas que merece la pena plantearse de forma más crítica. La primera corresponde a la cuestión *tiempo*. Esto tiene que ver con cómo pensar la categoría de lo temporal, así como también del desarrollo. Los urbanistas se han acostumbrado a pensar en cuestiones de escala espacial de modos más complejos y con más matices. No está tan claro que los plazos urbanos sean vistos de una manera similar. El corto plazo puede parecer trivial, superficial, efímero: puede resultar fácil desestimar prácticas urbanas improvisadas por ser meramente «temporales», como si eso fuera algo malo en sí mismo. Pero no está claro por qué alguien debería estar dispuesto a descartar el futuro inmediato, no solo por su inmediatez práctica, sino también por las maneras en las que puede ayudar a establecer los términos de lo que pasará más adelante.

En otro trozo de terreno baldío, esta vez al lado de la estación de metro East Croydon, a las afueras de Londres, el estudio *muf architecture/art practice* ha estado trabajando en una pequeña parte de un espacio de alrededor de 34.000 m² (destinado en principio para desarrollar cerca de 46.000 m² de espacio residencial y casi 83.000 m² de espacio para oficinas). El proyecto perdió a sus arquitectos originales cuando Foster and Partners fueron marginados por los promotores a mediados del año 2012; mientras tanto, *muf architecture/art practice*, que habían sido contratados como arquitectos paisajistas, eligieron dos campos de cricket en la zona de desarrollo vacía para que fueran usados por los refugiados afganos (entre

otros) que estaban esperando la resolución de sus solicitudes de asilo en las cercanas oficinas centrales del Organismo de Control de Fronteras del Reino Unido. Este tipo de «estrategia de claudicación» (Fior, 2012) conlleva una gran disparidad en cuanto a la escala entre los gigantes corporativos y los agentes menores (algo que queda patente en la brecha entre un proyecto de desarrollo de oficinas de 83.000 m², y un par de campos de cricket de no más de 20 m² cada uno). Pero la miríada de bancos insolventes, exinversores, arquitectos cesados y proyectos aplazados que es tan característica de los procesos de desarrollo *normales* (que parece que tratan más de destruir que de crear) queda en un segundo plano mientras los pequeños actos en el primer plano persisten, paso a paso. Crear estos tipos de realidad ordinaria sobre el terreno busca alentar un «hábito de uso», lo que significa que puede que algo quede en el lugar. Tal como Fior (2012) destaca, hablando de los proyectos a pequeña escala de los que *muf architecture/art practice* se ocupa, tres o cinco años es un período de tiempo corto en la vida de una ciudad, pero es un período de tiempo bastante largo en la vida de un niño (o en la de un solicitante de asilo, en este caso). Es mejor un campo de cricket que un terreno vacío.

Lo que nos lleva a la segunda cuestión que nos presenta el urbanismo improvisado: el uso, que plantea la pregunta de *a quién* se deberían dedicar los espacios urbanos. Puede que pensar en las intervenciones espaciales en términos de usuarios finales sea un error urbanístico básico. No existe un «usuario final»: solo existen los usuarios a lo largo del tiempo. Es más, la falacia del usuario final asume que existe una división entre los creadores y los usuarios del espacio; una división que puede que sí exista entre los grandes constructores y los pequeños promotores inmobiliarios, pero no entre las cooperativas de viviendas y los jardineros urbanos. La desestimación de lo temporal y la obsesión por el usuario final son típicos de los modos convencionales de desarrollo urbano basados en escalas de tiempo distorsionadas y en concepciones restrictivas del uso. La categoría del uso temporal debería ser cuestionada, no tanto porque ha sido secuestrada por alcaldes entusiastas y por revistas de arquitectura, sino porque implica una alternativa que se caracteriza por un desarrollo a largo plazo y por un uso continuado. De hecho, el modelo ortodoxo de desarrollo urbano («más de lo mismo») ha sido durante mucho tiempo un modelo de uso temporal: los ciclos monetarios «catastróficos» sobre los que Jane Jacobs escribió hace más de cincuenta años (1961) se han acentuado en las recientes historias de inversión marcadas por burbujas crediticias sobredimensionadas y repentinas paradas en seco.

En este sentido, lo que Marco Clausen (de Prinzessinnengärten) llama

«espacios de desaceleración» se refiere no solo a que determinados espacios ralentizan el ritmo acelerado de las ciudades entregadas totalmente al consumo y al tráfico rápido, sino que también ayudan a retrasar el frenético ciclo de obsolescencia, inversión e intervención urbanas. Hodgkinson (2012, p. 515), asimismo, habla del «poder de dilatar» como un arma clave disponible para los débiles en los espacios de desarrollo en disputa. Si el tiempo es dinero, entonces «cada retraso crea nuevos costes y nuevos riesgos e incertidumbres, lo que no solo afecta a la financiación de los planes, sino que también altera radicalmente el contexto para el que el recinto está siendo reivindicado, reduciendo la rentabilidad esperada y haciendo que parezca menos deseable para sus protagonistas y patrocinadores». Existen varias tácticas dilatorias disponibles para los diferentes agentes, como son el largo recorrido de los procesos oficiales de planificación y de los procesos legales, los modos de ocupación persistentes y semilegales, las transformaciones graduales del espacio y el cultivo de hábitos de uso que busquen «*forger une durabilité par le temporaire*» (Petrescu *et. al.*, 2007, p. 14). El lenguaje cortés del uso provisional oculta la tenacidad del uso representado por *jardiniers* urbanos persistentes, regulares y atentos, con sus diferentes actitudes. Estas estimaciones del tiempo y el valor alternativas son importantes: por un lado, está un modelo que utiliza inversiones monetarias y no monetarias lentas para producir valor económico, espacial y social paulatino y beneficios continuos para los usuarios reales. Por otro lado, está un modelo ortodoxo de «dinero catastrófico» potenciado para producir rápidos beneficios para los inversores (la mayoría de los cuales se encuentran a mucha distancia) y para generar las ruinas físicas y económicas de las crisis que vendrán. Entre las grietas de un urbanismo de gama alta orientado a los grandes capitales y a los intereses privados y un urbanismo de la austeridad basado en la reducción financiera y el repliegue público, funciona un urbanismo crítico basado en una economía de medios y de cálculos de valor espacial alternativos.

8.4. La ciudad posible

El objetivo aquí no es minimizar las realidades del urbanismo de la austeridad con el fin de pronunciarse a favor de los parques de bolsillo (*pocket parks*) o las *start-up* colaborativas. Las ortodoxias virtuosas del desarrollo de uso combinado, los parques lineales, los talleres postindustriales, los huertos urbanos, los centros creativos y los espacios públicos no progra-

mados nos recuerdan que las «propuestas espaciales» de las utopías sociales se pueden volver tan «banales y convencionales como es la visión de los arquitectos sobre la sociedad» (Lynch, 1975, p. 789). Sin embargo, Kevin Lynch estaba convencido de que «quedaba sitio para la utopía» al pensar en el diseño de los espacios urbanos reales. El objetivo del presente análisis ha sido trazar algunos de los contornos de la «ciudad posible», no basados en algún futuro mejor que vendrá *después* de la austeridad, sino producidos dentro de las delicadas condiciones y situaciones actuales. En este contexto, los tipos de urbanismo intersticial y temporal de los que me he ocupado podrían entenderse mejor no como proyectos utópicos sino *antiutópicos*, dado su compromiso por hacerse un sitio real en los espacios vacíos de los planes grandiosos, y dada su voluntad de convivir con la incertidumbre y la imperfección urbanas.

Las intervenciones urbanas como estas participan directamente en la concepción de Lynch [1968] de la «ciudad posible», una idea sugerente esbozada en un intrigante artículo en el que encontramos argumentos que, desde entonces, se han vuelto muy familiares en las discusiones sobre el diseño urbano. Aun así, no han perdido su fuerza para reflexionar sobre las suposiciones no analizadas del urbanismo de siempre. El razonamiento de Lynch funciona a través de inversiones de poder social y de privilegios que, a su vez, requieren la reorientación de la ciudad en los espacios desatendidos con valor alternativo. O sea, las bases para la utopía no se deben encontrar en alguna versión ideal de espacio urbano, sino en la reelaboración de los espacios existentes cuyas capacidades no pasen desapercibidas y cuyas fuentes de valor sean subestimadas. En especial, Lynch (1968, p. 780) quería apuntar fuera del «entorno comprometido, protegido y costoso» (sobrediseñado, sobrevalorizado y sobreprogramado), con el fin de centrarse en los espacios *no comprometidos* que permiten una mayor autonomía y creatividad en la elaboración del espacio. Lynch es uno de los primeros defensores de lo que hoy en día se llama «reconversión» urbana: una estrategia crítica para

«lidiar con la ciudad actual es la búsqueda de espacio y tiempo infrauti-
lizados, y su readaptación para la tarea deseada. Podemos explorar el
uso de calles como zonas de juego, o las posibilidades de utilizar las
azoteas, las tiendas vacías, los edificios abandonados, los terrenos baldíos,
los pequeños espacios variopintos o las grandes zonas actualmente
esterilizadas por monoculturas como los aparcamientos, las autopistas,
los nudos ferroviarios y los aeropuertos.» (Lynch, 1968, p. 776)

Es decir, que el diseño de la ciudad posible implica no solo intervenciones físicas en el espacio, sino también la reelaboración del espacio *en el tiempo* (de manera que los diferentes espacios puedan desacelerar el ritmo de la ciudad, o puedan soportar procesos temporales, cíclicos o estacionales). De esta manera las adaptaciones sustanciales de espacios latentes o vacíos van de la mano de diseños basados en el tiempo infrautilizado.

En el mismo momento que Lynch estaba escribiendo sobre estas posibilidades espaciales, Henri Lefebvre (1968, p. 151) estaba haciendo un llamamiento (en un artículo igualmente enigmático) a favor de las «utopías experimentales» que pueden «enfrentar las ciudades efímeras a la ciudad eterna, y la centralidad móvil a los centros estables». Tanto el planificador empírico como el sociólogo marxista, escribiendo en lados opuestos del océano Atlántico en diferentes condiciones de crisis urbana, estaban reflexionando sobre el potencial de la temporalidad y de la movilidad para reconfigurar la ciudad alrededor de espacios que estaban inactivos, desatendidos o muertos. Argumentando a favor de la idea de utopía para que sea «considerada experimentalmente», Lefebvre se preocupaba más por los sitios reales que por las proyecciones ideales. «¿Por qué limitar estas propuestas», continúa, «únicamente a la morfología del tiempo y el espacio? También podrían incluir el modo de vida en las ciudades y el desarrollo de lo urbano sobre esta base» (Lefebvre, 1968, p. 155). Así, lugares como el Prinzessinnengärten son «sitios en los que podemos poner a prueba las posibilidades de las microeconomías locales y otros modelos para lograr una mejor forma de vida. En este tipo de jardines, nos cuestionamos continuamente cómo viviremos en las ciudades en el futuro, cómo comemos y cómo queremos aprender» (Clausen, 2012, p. 11). Cabe destacar las posibilidades de los espacios urbanos que no son simplemente residuales y que se pueden hacer *comunizables* de varias maneras (a través de la práctica, aunque no siempre al amparo de la ley). La urbanización de recintos es la idea clave de las políticas de austeridad: vista en la privatización del espacio comunitario o público, de prestaciones y servicios colectivos; así como también en la criminalización o en el acoso a diferentes actos de acción comunal: ocupaciones ilegales, ocupaciones y asambleas, asentamientos informales y recursos de uso común de servicios de ecosistemas incluyendo el agua, la agricultura y el combustible (Hodkinson, 2012; Jeffrey *et. al.*, 2012). En la práctica, los espacios comunales subvierten tanto las exclusiones de la propiedad privada como las prescripciones del Estado. De lo que se deduce que no será ni el derecho de la propiedad ni la política pública, sino la acción social localizada la que ampliará la variedad de terrenos y recursos que puedan ser comunizables en diferentes momentos y lugares

(a través de las ocupaciones colectivas de espacios, el acceso compartido a bienes o la desprivatización de la información, los recursos y la energía). El espacio urbano común, sostiene Paul Chatterton (2010, p. 626), es «relacional»; y como consecuencia de la práctica, es «tanto un verbo como un nombre». Además, lidia con verbos a menudo muy mundanos, como Revel y Negri (2007, p. 9) expresan: hacer, producir, participar, avanzar, compartir, extender, mejorar, inventar, revitalizar.¹⁰⁹ Estos actos de «comunicación» se vuelven visibles gracias a la apropiación de espacios físicos: en jardines, pistas y huertos urbanos; junto a los márgenes de los ríos; en los espacios no comprometidos arrancados a ciertas infraestructuras; en espacios de desamparo, vacuidad y abandono; en la reelaboración del espacio redundante; en espacios compartidos de reunión e intercambio; en mercados improvisados, o en ocupaciones de espacios prohibidos. También se hacen evidentes en el suministro y distribución de recursos urbanos: alimentos y productos agrícolas, mercancías y materiales, combustible y agua, pero también asistencia y ayudas sociales, trabajo, información y conocimientos. Estos espacios y prácticas forman una infraestructura de vida en común que proporciona a los espacios autonomía, creatividad y colectividad en la elaboración y reelaboración de las ciudades y de los individuos.

Las intervenciones urbanas citadas hasta aquí son tanto ejemplos buenos como malos para estos argumentos relativos a las prácticas urbanas alternativas. Son buenos en el sentido de que materializan determinados principios críticos relativos al valor de lo provisional y de las políticas intersticiales. Y se puede decir que son malos porque estos proyectos son todos cómplices (más o menos conscientemente) con el tipo de régimen de «déjate llevar por la corriente» que apoya las prácticas urbanas que son autogestionadas, de bajo coste o sin coste y pintorescamente contraculturales. Pueden estar involucradas en (y en verdad son dependientes de) varios elementos de urbanismo «neoliberal» en estas ciudades del mundo rico: subfinanciamiento, legislaciones permisivas, mecenazgo empresarial, aburguesamiento, creatividad mercantilizada, abandono espacial. Sin embargo, no se trata de limitar las concepciones de la ciudad posible a lo políticamente irreprochable, lo económicamente impecable o lo no promovido culturalmente. Se trata más bien de pensar en modos de prácticas urbanas fundamentales que traten de crear espacios urbanos mejores, aunque imperfectos; que funcionen tanto bajo como en contra de las limitaciones económicas y políticas actuales; que aprovechen las oportuni-

109. *Nous sommes ce commun: faire, produire, participer, se mouvoir, partager, circuler, enrichir, inventer, relancer* (Revel y Negri, 2007, p. 9).

des espaciales cuando se presenten. Los argumentos a favor de la cooptación son muy difíciles de rebatir en este contexto. Pero la cooptación, en estas circunstancias, no es solo un peligro detectado por los críticos que están al acecho; es una condición del trabajo que estos practicantes realizan si quieren crear espacio.

Para estas formas de prácticas urbanas críticas, la ciudad posible emerge entre las líneas de la ciudad existente. Encuentra espacio en los márgenes, espacio para maniobrar en las grietas de las geografías del poder urbano: «Trazar unas diagonales al espacio rectilíneo que se revisa; oponer unas diagonales a los gráficos, unos intersticios a las cuadrículas, unos movimientos a las posiciones» (Revel y Negri, 2007, p. 10). Se trata de un urbanismo que trabaja en contra de las ortodoxias del desarrollo normal, las temporalidades concedidas por los ciclos de inversión urbana, la longevidad de la construcción convencional y los usuarios finales imaginarios. Al explotar las tácticas dilatorias e incorporar los hábitos de uso, este urbanismo improvisado se caracteriza menos por el uso «temporal» que por el uso persistente y regular. Es un urbanismo de pequeñas prácticas, pequeños actos y pequeñas antiutopías que aun así crea espacios materiales de esperanza en la ciudad (ver Novy y Colomb, 2012). Estos espacios son quizá más importantes cuando las expectativas urbanas son más desoladoras. Si la noción de práctica urbana crítica tiene que conservar todo su sentido, entonces parece importante defender los espacios en los que se vuelve posible, aunque sea temporalmente, y siempre de manera imperfecta. Pues, después de todo, «las guerrillas del futuro necesitarán una base de operaciones» (Lynch, 1968, p. 780).

8.5. Referencias

- ATKINSON, A. «Readjusting to reality: urban and peri-urban agriculture to ease the downward passage». *City*, vol. 1, n.º 17 (2013) pp. 85-96.
- CHATTERTON, P. «Seeking the urban common: furthering the debate on spatial justice». *City*, vol. 14, n.º 6 (2010), pp. 625-628.
- CLAUSEN, M. «Prinzessinnengärten». En: *Make Shift: The Expanded Field of Critical Spatial Practice*. Publicaciones de conferencias, TU Berlin, Institute for Architecture, 2001, pp. 11-12.
- CLAUSEN, M. «Urban agriculture between pioneer use and urban land grabbing: the case of “Prinzessinnengarten” Berlin». *Cities and the Environment (CATE)*. vol. 8, n.º 2, artículo 15 (2015). <<http://digitalcommons.lmu.edu/cate/vol8/iss2/15>>.

- COLOMB, C. «Pushing the urban frontier: temporary uses of space, city marketing, and the creative city discourse in 2000s Berlin». *Journal of Urban Affairs*, vol. 34, n.º 2 (2012), pp. 131-152.
- FIOR, L. «On “brief disobedience”». *Make_Shift: The Expanded Field of Critical Spatial Practice*, conferencia internacional, TU Berlin, Institute for Architecture (6 octubre 2012).
- GEYN, B. van der; DRAAISMA, J. «The embrace of Amsterdam’s creative breeding ground». En: PORTER, L.; SHAW, K. (eds.). *Whose Urban Renaissance? An international comparison of urban regeneration strategies*. Abingdon: Taylor and Francis, 2009, pp. 202-211.
- HARVEY, D. *Spaces of Hope*. Berkeley y Los Angeles: University of California Press. 2000.
- HODKINSON, S. «The new urban enclosures». *City*, vol. 16, n.º 5 (2012), pp. 500-518.
- HOLLOWAY, J. *Crack Capitalism*. Londres: Pluto Press, 2010.
- JACOBS, J. *The Death and Life of Great American Cities*. Nueva York: Random House, 1961.
- JEFFREY, A.; MCFARLANE, C.; VASUDEVAN, A. «Rethinking enclosure: space, subjectivity and the commons». *Antipode*, vol. 44, n.º 4 (2012), pp. 1247-1267.
- KEIL, R. «The urban politics of roll-with-it neoliberalization». *City*, vol. 13, n.ºs 2-3 (2009), pp. 230-245.
- LEFEBVRE, H. «The right to the city». En: KOFMAN, E.; LEBAS, E. (eds.). *Henri Lefebvre: Writing on Cities*. Oxford: Blackwell, 1996, pp. 147-159.
- LONG, J. «Sense of place and place-based activism in the neoliberal city». *City*, vol. 17, n.º 1 (2013), pp. 52-67.
- LYNCH, K. «The possible city». En: BANERJEE, T.; SOUTHWORTH, M. (eds.). *City Sense and City Design: writings and projects of Kevin Lynch*. Cambridge, MA: MIT Press, 1995, pp. 771-788.
- LYNCH, K. «Grounds for Utopia». En: BANERJEE, T.; SOUTHWORTH, M. (eds.). *City Sense and City Design: writings and projects of Kevin Lynch*. Cambridge, MA: MIT Press, 1995, pp. 789-810.
- MAYER, M. «First world urban activism: Beyond austerity urbanism and creative city politics». *City*, vol. 17, n.º 1 (2013), pp. 5-19.
- NOVY, J.; COLOMB, C. «Struggling for the Right to the (Creative) City in Berlin and Hamburg: New Urban Social Movements, New “Spaces of Hope”?». *International Journal of Urban and Regional Research* (marzo 2012). doi: 10.1111/j.1468-2427.2012.01115.x
- OWENS, L. «From tourists to anti-tourists to tourist attractions: the

- transformation of the Amsterdam squatters' movement». *Social Movement Studies*, vol. 7, n.º 1 (2008), pp. 43-59.
- PECK, J. «Austerity urbanism». *City*, vol. 16, n.º 6 (2012), pp. 626-655.
- PETCOU, C.; PETRESCU, D. «Agir l'espace: notes transversales, observations de terrain et questions concrètes pour chacun de nous». *Multitudes*, vol. 4, n.º 31 (2007), pp. 101-114. doi: 10.3917/mult.031.0101
- PETRESCU, D.; QUERRIEN, A.; PETCOU, C. «Agir urbain». *Multitudes*, vol. 4, n.º 31 (2007), pp. 11-15. doi: 10.3917/mult.031.0011
- REVEL, J.; NEGRI, A. «Inventer le commun des hommes». *Multitudes*, vol. 4, n.º 31 (2007), pp. 5-10. doi: 10.3917/mult.031.0005
- ROSOL, M. «Community volunteering as neoliberal strategy? Green space production in Berlin». *Antipode*, vol. 44, n.º 1 (2012), pp. 239-257.
- SHAW, K. «The place of alternative culture and the politics of its protection in Berlin, Amsterdam and Melbourne». *Planning Theory and Practice*, vol. 6, n.º 2 (2005), pp. 149-169.
- SMITH, N. «Global social cleansing: postliberal revanchism and the export of Zero Tolerance». *Social Justice*, vol. 28, n.º 3 (2001), pp. 68-74.

9. La activación temporal de los vacíos urbanos. Palanca de innovación a los gobiernos locales

Carles Baiges Camprubí

Arquitecto

LaCol

Los vacíos urbanos nos atraen porque son espacios de lo posible, sobre los que se puede soñar y experimentar en medio de densas ciudades con falta de espacios libres. El hecho de que, por un motivo u otro, hayan quedado fuera del mercado o de la agenda pública es lo que permite dedicarlos a usos que no encuentran su lugar en la ciudad consolidada. Lo mismo sucede con las políticas alrededor de los vacíos urbanos. Se sitúan al margen de los grandes planteamientos urbanísticos. No suelen molestar a los grandes poderes que dominan la ciudad. A menudo, se inician desde departamentos distintos de los responsables de gestionar el territorio: Promoción Económica, Ciudadanía, Medio Ambiente... Esta situación de periferia y la poca experiencia anterior en el tema ha llevado a que sean planes con un alto grado de innovación social. También por eso hablamos de ellos y los estudiamos, seguramente mucho más de lo que se esperaría, si se mira el tamaño de los planes y los recursos que movilizan.

Entendemos innovación social como el proceso de hallar soluciones a problemas sociales a la vez que se mejoran las relaciones sociales y el empoderamiento de las personas (Moulaert *et al.*, 2013). Innovar es hacer cambios en algo ya establecido, especialmente introduciendo nuevas metodologías, ideas o productos (*Innovate*, 2015). Innovar no es nada nuevo, lo que es nuevo es el énfasis autorreflexivo de ciertos individuos, grupos, organizaciones e instituciones (Jessop *et al.*, 2013). Aquí se habla de innovación social para huir del discurso tecnooptimista y liberal dominante en el mundo de la innovación, en el que un héroe solitario presenta el siguiente producto que revolucionará la humanidad, o, mejor dicho, la parte que se lo pueda permitir. En cambio, la innovación social se entiende como el producto de una compleja interacción de condiciones ambientales, culturales y estructurales: cualidades y valores de los actores individuales; demandas externas de cambio; procedimientos institucionales y cultura organizativa, y redes internas y externas (Considine *et al.*, 2009). A pesar de todo, a veces la discusión sobre la innovación social ha actuado como cor-

tina de humo para la creciente retirada de los gobiernos en su responsabilidad ante los servicios públicos. No podemos asumir que la innovación es inherentemente positiva. Se debe observar si realmente genera un cambio positivo.

Este texto explica algunas de las reflexiones de la investigación realizada durante el año 2015 gracias a una ayuda de la Fundación Pi i Sunyer. La investigación tomaba como estudios de caso cuatro municipios de la provincia de Barcelona que implantaron planes de activación de vacíos urbanos, con la particularidad de que incluían grupos de ciudadanos en su gestión. Los casos seleccionados fueron los Pla BUIITS de Barcelona y Manresa, el plan Conreant Terrassa y la convocatoria CoBoi Innova de Sant Boi de Llobregat. Los tres primeros afectaban solo a solares, mientras que Sant Boi también incorporaba edificios. De los cuatro, solo Terrassa incluye espacios de propiedad privada.

9.1. Un urbanismo mejor

De entrada se debe observar si estos planes responden a necesidades sociales, en especial comparado con otras actuaciones similares de la misma Administración. El mundo del urbanismo se ha caracterizado, sobre todo en los últimos años, por las transformaciones a gran escala y a largo plazo. Escalas y tiempos que no solucionan los problemas presentes, lo que genera nuevas problemáticas, como por ejemplo los mismos vacíos urbanos, pero también el abandono de zonas afectadas en la planificación, los procesos de desplazamiento de población y tejido comercial, etcétera. En cambio, los proyectos comunitarios de pequeña escala que fomentan este tipo de planes de vacíos pueden desafiar la doctrina tecnocrática y piramidal de la planificación oficial (Miazzo y Minkjan, 2014). Para Lydon *et al.* (2011), uno de los referentes del denominado «urbanismo táctico», las mejoras a corto plazo demuestran que mejorar el entorno construido es posible, y a veces solo precisa de políticas proactivas y determinación. Todos los planes aquí observados suponen una mejora en este aspecto, al dar salida en poco tiempo a espacios paralizados que están en espera de ser resueltos a medio y largo plazo. Aun así se corre el riesgo de terminar con propuestas puramente estéticas, alejadas del planteamiento crítico inicial del urbanismo táctico (Spataro, 2015).

En todos los casos, dotar de uso los espacios constituye una respuesta a una necesidad social, evitar la degradación del entorno (cierre de comercios, condiciones de insalubridad, peligro...). Pero, además, estos planes

generan las condiciones para llevar a cabo nuevas actividades sociales. En la mayoría de casos se trata de solares que se han convertido en huertos comunitarios, una actividad ya de por sí más interesante que la situación de inutilización anterior. Pero estos huertos funcionan de soporte para otros grupos necesitados, como escuelas o centros recreativos que emplean el espacio para introducir a los más pequeños en el mundo de la agricultura, la biología o la alimentación. También a adolescentes con dificultades de aprendizaje o a adultos con discapacidad o enfermedades mentales. Otros proyectos parten de una función claramente social y tiene como objetivo ofrecer formación, trabajo o alimentos a personas que no tienen las necesidades básicas cubiertas.

Uno de los peligros de los proyectos solidarios innovadores es la pérdida de igualdad de acceso a los servicios que ofrecen. Al producirse una transferencia de la gestión, y, por lo tanto, de la responsabilidad, estos espacios no se tratan como espacios públicos que dependen de la Administración. Lo que sí ocurre, por ejemplo, en muchos solares recuperados por el programa Esto no es un solar, de Zaragoza, donde el ayuntamiento mantiene la responsabilidad del espacio, que presupone una garantía de acceso público. En los planes estudiados, la práctica totalidad de proyectos se materializan en recintos cerrados que se abren solo durante los momentos en que se realiza la propia actividad. Uno de los proyectos está experimentando con la posibilidad de dejar el recinto abierto sin vigilancia, pero la falta de colaboración en el mantenimiento de grupos de usuarios pone en peligro esta iniciativa. No son, por tanto, espacios abiertos las 24 horas, como una plaza, pero en cambio permiten usos que se han negado en el espacio público: jugar a pelota, beber alcohol, cocinar, tocar música, personalizar el mobiliario...

Al ser mayoritariamente huertos, es interesante comparar estos planes con otro programa que muchos ayuntamientos ofrecen: los huertos municipales. Estos programas suelen proporcionar parcelas individuales a personas jubiladas por un tiempo determinado. Acostumbran a ser espacios abiertos tan solo a los adjudicatarios y limitados a un grupo de la población particular, con listas de espera y sorteos. Mientras que, como ya se ha comentado, los huertos resultantes de estos planes son huertos comunitarios, abiertos a todo el mundo y que alojan otras actividades. En algunos municipios los huertos comunitarios terminan sirviendo al mismo número de personas que las parcelas individuales, pero los primeros son más fáciles de gestionar por los ayuntamientos, ya que tienen menos interlocutores y son más autónomos. Además, los proyectos comunitarios fomentan el empoderamiento de los ciudadanos que

participan en ellos y rompen con la relación usuario-cliente de los huertos individuales.

Sin embargo, para algunos la autoorganización intrínseca de estos proyectos lleva a un proceso desigual. Confiar en la autoorganización penaliza a aquellos que tienen dificultad para organizarse frente a aquellos con más habilidad para hacerlo (Uitermark, 2012). Por ejemplo, Overmeyer (2007) explica que entre los productores y usuarios de proyectos temporales en Berlín predominan los jóvenes y nuevos habitantes. Según el mismo autor, estos se adaptan más fácilmente a la reconversión de espacios que estaban en desuso, ya que para los locales la situación se había convertido en habitual. Estos espacios corren el peligro de convertirse en enclaves para un grupo reducido de actores con un vínculo con el espacio. Las personas externas pueden sentirse excluidas del derecho a utilizar estos sitios (McGuirk, 2015).

Una forma de combatir el problema de habilidades desiguales entre las personas es la de apoyar a aquellos grupos con menos capacidades para que puedan organizarse ellos mismos y gozar de los beneficios. También se podría conectar a gente más desfavorecida con otra con redes más fuertes. Sin embargo todas estas soluciones, que podrían ser viables, entran en contradicción con el propio concepto de autoorganización, que suele tener éxito cuando es fortuita y espontánea (Uitermark, 2012). Justamente, en muchos de los proyectos que gestionan vacíos urbanos se han formado alianzas espontáneas entre actores con distintos niveles de empoderamiento. Son frecuentes los grupos que reúnen asociaciones de vecinos tradicionales (con conocimientos y contactos para navegar por los canales de la Administración), grupos nacidos a raíz del movimiento del 15M y personas individuales que no habían participado nunca en proyectos similares, que aportan gente joven con iniciativa y otros conocimientos.

Esto se relaciona con el hecho de que las reformas de gestión se suelen producir en áreas que sufren pocas carencias (Considine *et al.*, 2009). Como recuerda Cruz (2014), la investigación sobre la Innovación Social en Cataluña demostró que las prácticas socialmente innovadoras aparecen donde hay más recursos. Por eso se pregunta si aquellos barrios con más necesidades económicas, redes sociales más débiles y que deben invertir su esfuerzo en cubrir las necesidades más básicas podrán gozar de la mejora y la reapropiación de sus espacios públicos.

9.2. Un gobierno más relacional

El otro aspecto clave de la innovación social es que, además de responder a una necesidad, sea capaz de modificar las relaciones sociales y de poder entre proveedores y usuarios. Este es un objetivo que los planes de activación de vacíos consiguen realizar en parte.

Para empezar, estos planes tienen que definir cómo establecer la elección de los espacios y de los proyectos que se podrán llevar a cabo. La detección y priorización de los espacios en ningún caso fueron hechos de forma participada, sino desde el ayuntamiento y siguiendo criterios técnicos: titularidad, disponibilidad, estado... La selección tecnocrática ha generado problemas en algunos casos, puesto que en el plan se han incluido espacios que ya tenían un uso informal o partían de una historia reciente de conflicto con la Administración. Como contrapunto, en otros proyectos del Estado sí que se abrieron estos procesos a la ciudadanía, por ejemplo en el caso de Re-Gen Huesca.

La selección de los proyectos que gestionen espacios se puede llevar a cabo con un concurso público o a partir de la negociación individual con cada proyecto concreto. Los partidarios del concurso defienden la transparencia y la igualdad de oportunidades que genera, ya que puede romper dinámicas clientelares y favoritismos hacia grupos determinados. Además genera una publicidad que puede favorecer la aparición de nuevos proyectos y grupos inexistentes antes de la convocatoria. Los detractores de este sistema alegan que fomenta la competición entre proyectos y el tejido asociativo.

Los proyectos más consolidados, con mayor número de personas implicadas y actividades, desbordan los límites del propio espacio y afectan a su entorno, ya sea dinamizando más espacios de los alrededores o participando en proyectos del barrio o del municipio. También con la creación de redes con otros proyectos de activación de espacios vacíos o proyectos distintos. Redes que pueden ser autoorganizadas por los mismos grupos o espoleadas desde el ayuntamiento con la creación de tablas de seguimiento y coordinación del plan u ofreciendo recursos, materiales y formación a compartir entre los proyectos para fomentar la cooperación. En los casos más afortunados, esta extralimitación del espacio físico o temático de los proyectos es bienvenida por la Administración, que reconoce a un nuevo actor que es necesario incluir en sus mecanismos, por ejemplo invitando a los grupos a formar parte de otros espacios de participación. En otros, sin embargo, se ha ignorado este rol que pueden desempeñar los grupos y se ha desaprovechado el potencial o directamente se ha entrado en conflicto con ellos.

9.3. Institucionalizar los cambios

Para asegurarse de que la innovación social tiene un impacto real en la sociedad, las mejoras deben convertirse en éxitos sociales institucionalizados. De esta forma los cambios pueden permanecer más allá del momento de innovación inicial. Además de recursos, las iniciativas socialmente innovadoras también necesitan espacios institucionales que les permitan subsistir más allá del voluntarismo y la espontaneidad de los momentos iniciales de movilización. Como pone de relieve La Hidra (2015), se precisan marcos reguladores que ofrezcan «garantías jurídicas sobre el uso, acceso y propiedad de los recursos que se gestionen para poder trabajar con autonomía y con suficiente poder efectivo de negociación».

Para hacer frente a los obstáculos legales con los que se encuentran estos planes, la Administración responde de tres formas: ignorando la ley, adaptando los planes o cambiando las normativas. La primera solución, que coincide con lo que Tonkiss (2013) llama una actitud «permisiva», no busca facilitar estas opciones, pero tampoco las excluye, y permite un cierto margen para la autoorganización y las soluciones espaciales improvisadas. Las otras dos representan una actitud que la misma autora llama «positiva», y que aquí se ha dividido entre «suave» y «estructural». Esta posición positiva crea las condiciones para apropiaciones informales y temporales a través de medidas legales, políticas y de propiedad. Las medidas utilizan los poderes disponibles por los gobiernos locales para legitimar, capitalizar e incorporar la autoorganización y la acción comunitaria.

Sin embargo, la institucionalización también entraña varios riesgos para la innovación. La normativa es el mayor obstáculo que todos los implicados en estos planes reconocen. Por lo tanto, la Administración, al intentar adaptarse o cambiar las leyes, se encuentra con una mayor resistencia para desarrollar los planes innovadores, que incluso pueden quedar estancados en un callejón sin salida legal. Además, la institucionalización supone la negación de todas las excepciones anteriores, que han servido de laboratorio donde cocinar la propia innovación. Se produce la paradoja de que, al haber creado un espacio donde canalizar todos estos proyectos, se niega la posibilidad a otros proyectos igual o más innovadores pero que quedan fuera de los límites marcados por la institucionalización. Cuando se crea la norma ya no se tolera la excepción. Eso puede comportar también la exclusión de las voces más críticas o de aquellas que se sienten cómodas en marcos institucionales (por ejemplo, en De Wilde, 2014). También puede significar que los grupos dediquen grandes cantidades de tiempo y recursos a resolver temas burocráticos (Eliasoph,

2014; Killing, 2014). Tiempo y recursos que se podrían dedicar a la propia actividad social.

A menudo las iniciativas ciudadanas carecen de los recursos para cumplir con todos estos requisitos legales. Actúan de forma espontánea sin querer o poder entrar en los canales burocráticos para conseguir permisos. Una posible respuesta es una cierta tolerancia por parte de las autoridades sin la cual no podrían sobrevivir (Overmeyer, 2007). De hecho, se puede asegurar que todos los planes de activación de vacíos urbanos de Cataluña incumplen las normativa actuales en algún momento. En la respuesta «permisiva», técnicos y políticos hacen la vista gorda ante la necesidad de licencia para realizar construcciones o llevar a cabo ciertas actividades en los espacios vacíos. Los responsables municipales ignoran conscientemente los departamentos y cargos más legalistas, aunque legalmente tendrían que pasar por sus manos, para evitar que bloqueen los proyectos. Es una forma posibilista y efectiva de dar solución al conflicto con la normativa, pero que depende del riesgo personal que trabajadores y políticos estén dispuestos a asumir. Esta opción no supone una institucionalización de la innovación, con todos los problemas de mantenimiento para el futuro, pero evita así también los riesgos comentados anteriormente.

La aproximación «positiva suave» consiste en adaptar los planes a la normativa actual. Eso no implica necesariamente cambiar los planes, sino más bien buscar nuevas formas, mecanismos, entre los resquicios de la normativa existente, que no habían sido explorados con anterioridad. Este proceso, aunque menos visible, supone un cierto grado de institucionalización, ya que permite abrir nuevos marcos que aseguren una estabilidad.

La actitud «positiva estructural» genera nuevas leyes y normas que dan una respuesta ajustada a las necesidades detectadas. Ejemplo de este modelo lo constituyen ciudades como Los Ángeles, que en marzo de 2015 decidió permitir a sus ciudadanos instalar huertos y plantas en los patios de delante de su casa sin necesidad de permisos. En Alemania, en 2004, el Gobierno federal cambió la normativa de construcción para facilitar las licencias de planificación para realizar actividades por un período limitado. Las facilidades en los procedimientos para usos temporales pueden ayudar a desatascar espacios que llevaban tiempo desaprovechados (Overmeyer, 2007).

Seguramente la solución ideal para cualquier problemática es la creación de un marco propio que dé la respuesta adecuada a cada una de sus casuísticas. A pesar de todo, los planes de vacíos han sido aún tímidos en este aspecto, más allá de la creación del propio plan o nuevas licencias de actividades *ad hoc* para los usos del huerto. No ha habido una adaptación

de la normativa más allá del ámbito municipal, como el Código Técnico de la Edificación o la Ley de urbanismo de Cataluña, dos textos legales que ponen barreras a los usos temporales.

9.4. Dos consideraciones finales

En gran medida los planes sí que consiguen responder a necesidades sociales a la vez que empoderan a los grupos que participan. A pesar de todo, aún hay muchos aspectos a mejorar y las nuevas convocatorias de los ayuntamientos ya están cambiando algunos planteamientos iniciales. De las incipientes experiencias existentes podemos extraer dos consideraciones que los futuros planes deberían tener presente a la hora de su creación.

En primer lugar, la transferencia de la responsabilidad a la ciudadanía debería ir acompañada de una igual transferencia de los recursos para llevar a cabo los proyectos. Algunos ayuntamientos ven este tipo de planes como una forma de realizar políticas de bajo coste traspasando el coste a una ciudadanía ya castigada por la crisis económica. Frecuentemente lo que se transfiere no es el poder para llevar a cabo nuevas responsabilidades, sino la gestión de la crisis financiera del Estado (Martinelli, 2013). No hay que olvidar que a menudo estos proyectos son posibles gracias a la retirada del Gobierno en lo que Peck (2012) llama «urbanismo de austeridad». Eso comporta el adelgazamiento de las instituciones públicas para externalizar los servicios municipales a actores privados, habitualmente voluntarios (Rosol, 2012).

De momento este tipo de planes han sido complementarios y no sustitutivos del deber urbanizador de la Administración. Se debe tener en cuenta que son políticas que atacan una problemática hasta ahora ignorada. Hay incluso algunos ayuntamientos que han decidido hacerse cargo de vacíos que no han conseguido encontrar un proyecto dentro de los planes y donde se han llevado a cabo pequeñas urbanizaciones temporales. A pesar de que todos los planes exigen que los proyectos sean autosuficientes, los mismos ayuntamientos son conscientes de que los proyectos necesitan cierto apoyo. La mayoría acaban ofreciendo recursos de una u otra forma, e incluso más de los que ellos mismos (o las entidades) reconocen públicamente. Aunque también todos los ayuntamientos piden que los proyectos dispongan de recursos propios, y muchos de los cargos políticos defienden que eso asegurará el interés real de los grupos de promotores y el sentimiento de pertenencia. Los planes futuros deberían asegurar los recursos

que permitan a los proyectos dedicarse a su labor. Como apunta Martí-Costa (2013), los países escandinavos demuestran que una sociedad civil dinámica no es contradictoria con un sector público potente.

En segundo lugar, parece que el contacto directo entre ciudadanía y técnicos ayuda a superar los obstáculos a la innovación dentro de los ayuntamientos. Todos los casos estudiados hacían referencia a cambios de actitud de trabajadores municipales después de un encuentro físico con los usuarios. Muchas situaciones que parecían imposibles de resolver se desencallaban después de una reunión con los grupos de ciudadanos en los despachos municipales o de una visita de los técnicos a los espacios autogestionados. Este descubrimiento se relaciona con la obra de Lipdky (1980) sobre la «burocracia de mostrador» (*street-level bureaucracy*). El autor habla de cómo las decisiones que toman los técnicos de la Administración, las rutinas que establecen y los mecanismos que crean para hacer frente a las incertidumbres y a la presión de su trabajo terminan convirtiéndose en las políticas públicas mismas. Los técnicos deben trabajar entre las demandas a menudo contradictorias de sus superiores y los usuarios. Dado que no pueden dar respuesta a las demandas ciudadanas individuales como desearían, las acaban tratando como casos (*ibídem*). Otra situación plausible, que es la observada en estos planes, es el ajuste mutuo que técnicos y ciudadanos realizan cuando entienden los problemas y las capacidades de cada uno. Eso lleva a que los ciudadanos coproduzcan los servicios públicos y hace que la participación ciudadana en los servicios públicos sea a menudo determinante en el éxito del programa (Whitaker, 1980). Como contrapunto a tener presente, esta «sensibilidad burocrática», es decir, las respuestas directas de técnicos a demandas ciudadanas, pone en peligro el control político de los representantes electos (Saltzstein, 1992). Todo es un complicado equilibrio pero abre la puerta a una forma de trabajar distinta en los ayuntamientos. Como uno de los entrevistados comentaba, estos proyectos están rompiendo la barrera de mucha gente de la Administración que «ha olvidado que trabaja para la ciudadanía, ya que no ve a los ciudadanos porque tiene muchos papeles delante».

9.5. Referencias

- CONSIDINE, M.; LEWIS, J.; ALEXANDER, D. *Networks, Innovation and Public Policy: Politicians, Bureaucrats and the Pathways to Change inside Government*. Londres: Palgrave Macmillan, 2009.
- CRUZ, H. «Buits urbans i el nou urbanisme» [En línea] (2014). <www.

eldiario.es/catalunyaplural/pistaurbana/urbanisme-buits_urbans-ciutadania_6_340925905.html>.

- DE WILDE, M. «Profound coziness. Affective citizenship and the failure to enact community in a Dutch urban neighborhood». En: KLERES, J.; ALBRECHT, Y. (eds.). *Emotion. Inklusion-Exklusion. Wie Gefühle das Soziale beeinflussen*. Springer VS., 2014.
- ELIASOPH, N. «Measuring the grassroots: Puzzles of cultivating the grassroots from the top down». *The Sociological Quarterly*, 55 (3) (2014), pp. 467-492.
- INNOVATE. «In Oxford Dictionaries» [En línea]. <www.oxforddictionaries.com/definition/english/innovate>.
- JESSOP, B.; MOULAERT, F.; HULGÅRD, L.; HAMDOUCH, A. «Social innovation research: a new stage in innovation analysis?». En: *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Londres: Edward Elgar Publishing, 2013.
- KILLING, A. «The business of temporary use» [En línea] (2014). <www.killingarchitects.com/the-business-of-temporary-use/>.
- LA HIDRA. «La utilització temporal dels buits urbans» [En línea] (2015). <lahidra.net/la-utilitzacio-temporal-dels-buits-urbans/?lang=ca>.
- LIPSKY, M. *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service*. New Haven: Russel Sage, 1980.
- LYDON, M.; BARTMAN, D.; WOULDSTRA, R.; KHAWARZAD, A. *Tactical Urbanism: Short-Term Action Longterm Change*. vol. 1. Nueva York: The Street Plans Collaborative, 2011. [En línea] <issuu.com/streetplanscollaborative/docs/tactical_urbanism_vol.1>.
- MARTÍ-COSTA, M. «Pla Buits: polítiques urbanes per al “mentrestant”?» [En línea] (2013). <www.eldiario.es/catalunyaplural/pistaurbana/Pla-Buits-politiques-urbanementrestant_6_144245590.html>.
- MARTINELLI, F. «26. Learning from case studies of social innovation in the field of social services: creatively balancing top-down universalism with bottom-up democracy». En: *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Londres: Edward Elgar Publishing, 2013.
- MCGUIRK, J. «Urban commons have radical potential – it’s not just about community gardens». *The Guardian* [En línea] (2015). <gu.com/p/49nqe/stw>.
- MIAZZO, F.; MINKJAN, M. «Introduction». En: *We Own The City – Enabling Community Practice in Architecture and Urban Planning*. Amsterdam: Trancity Valiz, 2014.

- MOULAERT, F.; MACCALLUM, D.; HILLIER, J. «Social innovation: intuition, precept, concept». En: *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Londres: Edward Elgar Publishing, 2013.
- OVERMEYER, K. (ed.). *Urban Pioneers: Temporary Use and Urban Development in Berlin*. Berlín: Jovis, 2007.
- PECK, J. «Austerity urbanism: American cities under extreme economy». *City*, 16 (6) (2012), pp. 626-655.
- ROSOL, M. «Community volunteering as neoliberal strategy? Green space production in Berlin». *Antipode*, 44 (1) (2012), pp. 239-257.
- SALTZSTEIN, G. H. «Bureaucratic responsiveness: Conceptual issues and current research». *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2 (1) (1992), pp. 63-88.
- SPATARO, D. «Against a de-politicized DIY urbanism: Food Not Bombs and the struggle over public space». *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, 1-17 (2015). Londres: Routledge.
- UITERMARK, J. «De zelforganiserende stad». *Essays Toekomst van de Stad*, 5-9 (2012).
- WHITAKER, G. P. «Coproduction: Citizen participation in service delivery». *Public Administration Review*, pp. 240-246 (1980).

10. ¿Y si mientras tanto creamos instituciones comunitarias? Los vacíos urbanos como oportunidades

Helena Cruz Gallach

Doctora en geografía e investigadora en el IGOP (Universidad Autónoma de Barcelona)

Rubén Martínez Moreno

Investigador en el IGOP (Universidad Autónoma de Barcelona) y miembro de La Hidra Cooperativa

Desde que se hicieron evidentes las consecuencias del estallido de la burbuja inmobiliaria, en el paisaje urbano se han empezado a desarrollar nuevas prácticas de intervención en la ciudad. Unas prácticas que propugnan un cambio del modelo urbano, alejado del expansionismo especulativo de las últimas décadas y orientado hacia la regeneración y reapropiación de la ciudad construida. Solares vacíos, equipamientos en desuso y espacios abandonados son el foco de atención de muchos colectivos ciudadanos que se han activado para fomentar su apertura mientras no se ejecuten los planes urbanísticos vigentes. Así, donde estaba previsto que se construyera un equipamiento se crea un huerto urbano; donde no hay recursos para construir un polideportivo, se diseña un plaza. El urbanismo formal, a menudo por lento y rígido, se ha visto alterado por iniciativas ciudadanas que cambian el rol de vecinos y vecinas, que pasan de ser meros usuarios a diseñadores y constructores del espacio público.

El impulso de la ciudadanía y el contexto de crisis y austeridad han provocado también alteraciones en las formas de gobierno del territorio y en las políticas urbanas impulsadas desde las administraciones locales. Distintos municipios han implementado programas que fomentan la apertura y la transformación temporal de solares vacíos o acuerdos de autogestión de equipamientos públicos. Los vacíos urbanos representan uno de los principales retos de la gestión urbana y en muchos municipios la ciudadanía hace tiempo que presiona para la apertura de solares y la reapropiación de estos espacios olvidados. Como respuesta, varios ayuntamientos han iniciado programas de reactivación temporal de solares o equipamientos públicos, a pesar de que gran parte de los vacíos son de propiedad privada. Es en esta lógica en la que debe entenderse el Pla BUIITS («Plan Vacíos»).

El Pla BUIITS se puede entender como una reacción institucional a la aparición de nuevos movimientos urbanos y colectivos sociales que reclaman un nuevo uso para espacios económicamente desvalorizados. Bajo el

discurso de «la gestión del mientras tanto», este programa trata de responder a la necesidad de «superar una época de incertidumbre» en relación con el modelo de ciudad, una forma de gestionar el espacio público y algunas «infraestructuras obsoletas». Con estas palabras nos resumían el proyecto desde el Área de Hábitat Urbano del Ayuntamiento de Barcelona. Nos comentaban que el programa responde a la necesidad de involucrar a «nuevos actores sociales» en el diseño y la implementación de «mecanismos de corresponsabilidad como una forma de resolver las demandas sociales». Una vía para pluralizar los agentes implicados; «ir más allá de la lógica de la negociación con las asociaciones de vecinos; tratar de añadir nuevos agentes» en el proceso político.

Y es en este momento, en el intento de interpelar a nuevos sujetos sociales (individuales o colectivos), de establecer un trato formalizado con prácticas informales y de codificar como norma lo que antes eran relaciones tácticas, cuando nos asaltan algunas de las preguntas clásicas de este tipo de proceso: ¿la institucionalización aviva las comunidades o las debilita? ¿La institucionalización sistematiza y optimiza las prácticas ciudadanas o las burocratiza? Un proceso de relación institucional como el Pla BUIITS, ¿fortalece la gestión comunitaria o la subsume en los esquemas del *management* público? Revisando las voces de agentes implicados y algunos datos acumulados en procesos de investigación en los que hemos participado, queremos asumir como propias estas preguntas e intentar aportar algunas reflexiones.¹¹⁰

Somos conscientes de que estas preguntas son demasiado complejas y que difícilmente conseguiremos obtener respuestas contundentes, aunque tampoco es este nuestro objetivo. Queremos que nuestras aportaciones sirvan, más que para responder de forma cerrada, para poder hacer estas preguntas un poco más manejables y, puede que, superar algunos tópicos respecto a los efectos positivos o negativos producidos por los vínculos entre colectivos sociales y la administración pública.

A continuación, lanzamos estas ideas en tres apartados distintos muy relacionados entre sí con el objetivo de ordenar y hacer un recorrido sobre temas recurrentes relacionados con los procesos de institucionalización y sus ambivalencias.

110. Algunas de las ideas incluidas en este artículo, y gran parte de las entrevistas a las que hace referencia, son fruto de trabajos de investigación sobre gobernanza participativa en los que los autores han participado. Estas investigaciones han sido realizadas en el Instituto de Gobierno y Políticas Públicas (IGOP) bajo la dirección y coordinación del Dr. Marc Parés y el Dr. Ismael Blanco.

10.1. Relaciones pragmáticas, relaciones conflictivas

En los últimos ciclos de movilización social ha habido un *giro pragmático* en las formas de resistir o intentar incidir en los problemas comunes. Son un buen ejemplo de ello las formas de proceder de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), una de las organizaciones de base ciudadana con mayor legitimidad, reconocimiento social y con una capacidad innegable de marcar la agenda política. Al lado de otras prácticas sociales de defensa de los derechos, la PAH se ha caracterizado por buscar soluciones a un problema colectivo: la garantía pública de acceso universal a la vivienda. Ha sido a través de la búsqueda de soluciones concretas que la PAH ha conseguido un alto nivel de agregación de personas «afectadas» que se han convertido en activistas y un notable nivel de replicabilidad en el conjunto del territorio. La PAH es sinónimo de un trabajo perseverante sobre objetivos concretos, pero también una vía efectiva de organizar el empoderamiento político de los ciudadanos, ya sea a través de acciones ordinarias, como detener desahucios, o usando acciones extraordinarias, como la promoción de una Iniciativa Legislativa Popular.

Vemos, pues, que este «pragmatismo» está estrechamente relacionado con la importancia de demostrar que las cosas pueden cambiar o, tal como señala uno de los lemas más populares de la PAH, que «sí se puede». Es este pragmatismo el que ha conducido, también, a establecer metas cortas y diarias (paras desahucios, reapropiarse de viviendas vacías), que puedan ir sumando «pequeñas victorias» que estimulen la estabilidad del movimiento. Y, si bien con otros objetivos y metodologías distintas, este tipo de formas de hacer, este modo *a priori* pragmático de enfocar la relación institucional y de ponerse objetivos posibles, también lo encontramos en las movilizaciones sociales en el campo del urbanismo y la planificación urbana. Si bien durante el período de expansión urbanística las movilizaciones sociales básicamente se caracterizaban por desarrollar acciones reivindicativas en forma de protesta (ya fuera en contra de la ubicación de infraestructuras o de proyectos de crecimiento urbano —que hemos conocido como conflictos territoriales y urbanísticos—), posteriormente se ha pasado hacia métodos de acción más directa (apertura y adecuación de solares, creación de huertos urbanos, diseño y rehabilitaciones de equipamientos autogestionados, etc.) y a una escala mucho más reducida (plazas, equipamientos, solares, parcelas). Esta reorientación pragmática también se hace evidente en el Pla BUIITS. Como nos explicaban desde el Área de Hábitat Urbano del Ayuntamiento de Barcelona:

«En un diagnóstico muy simplificado, ya que estos procesos son mucho más complejos, podríamos decir que las asociaciones de vecinos quieren desarrollar una labor de control, supervisión y rendición de cuentas de lo que el Gobierno local está haciendo, mientras que las nuevas entidades y grupos que trabajan en el espacio urbano —por ejemplo, uno de los grupos de jóvenes arquitectos que participan en el Pla BUIITS— operan más *bajo la lógica de hacer que bajo la lógica de ser informal.*»

Los responsables institucionales del Pla BUIITS coinciden en señalar que las personas más jóvenes que participan en el proyecto, si bien pueden tener enfoques más radicales que entidades como las asociaciones de vecinos, tienen formas más «constructivas»; es decir, «tienen argumentos más claros y, *a priori*, no sienten tanta desconfianza hacia el Gobierno local». Señalan, también, que estos perfiles tienen más propensión al diálogo y, si bien mantienen algunas reservas respecto a relacionarse sin prejuicios con la Administración local, «estas reservas no son tan fuertes como en las asociaciones de vecinos». Es interesante resaltar que estas reflexiones que expresan un cambio de actitud hacia las instituciones las hemos encontrado en entrevistas con otros actores institucionales centradas en problemas que involucraban otras áreas del ayuntamiento, como el Área de Calidad de Vida, Igualdad y Deportes o la Dirección Adjunta de Vivienda, donde también se destacaba que este cambio en las actitudes se observa en la relevancia que han tomado el cooperativismo o el tercer sector.

Pero de este cambio de actitud respecto a las instituciones no se puede inferir que estos actores adopten una posición ingenua. No podemos decir que este pragmatismo conduzca a una subordinación respecto a las instituciones públicas. Pudimos hablar de este tema con un miembro del colectivo *Recreant Cruilles*, que, con otras entidades sociales, están gestionando *Germanetes*, un solar situado en el barrio de la Esquerra de l'Eixample. Nos contaba esta posición, que, más bien, la podríamos pensar como un pragmatismo crítico:

«Desde nuestro punto de vista, el Pla BUIITS es una oportunidad política que la administración pública ha sido capaz de detectar. Muchos de estos espacios son una reivindicación social histórica. Pero el Gobierno local ha reaccionado a estas demandas solo durante la crisis. En nuestro caso se nos ha dado el 10 % de la parcela urbana total, pero esto puede ser un caballo de Troya para empujar, para presionar a las autoridades locales para que estas instalaciones educativas y culturales que prometieron que construirían en este espacio se hagan finalmente.»

En Germanetes hay una alta conciencia de hasta qué punto estas medidas pueden terminar siendo un facilitador de la labor de Gobierno del Ayuntamiento de Barcelona, ya sea para gestionar mejor posibles conflictos urbanos o para trasladar ciertas parcelas de responsabilidad pública a la propia ciudadanía. Creemos que la mayoría de veces eso no responde a una agenda institucional oculta ni a ninguna estridencia conspiranoica, sino que forma parte de las inercias institucionales, es un efecto lógico de querer rediseñar las formas de producir acceso y cohesión que se han ido sedimentando en la Administración pública. Desde Germanetes, este pragmatismo crítico ha permitido establecer una confianza que no es tanto un punto de partida, sino más bien un diálogo en curso que se nutre o se diluye según se van sucediendo los capítulos diarios, con nuevos problemas o con nuevas soluciones. Como nos señalaba el miembro de *Recreant Cruilles*: «Estoy convencido de que los que han tomado la iniciativa de este programa creen completamente en él. Y han sido muy valientes de echarlo hacia delante, lo que no se contradice con mantener un papel vigilante y exigente».

Por otro lado, aparece la amenaza de la burocratización. Han sido muchos los factores que han hecho que esta «gestión del mientras tanto» se vuelva notablemente densa en labores de gestión y en número de requisitos técnicos. Algunos colectivos que participan en *Pla Buits* han tenido que pedir formalmente y pagar por permisos de construcción, así como cursar licencias de actividades para utilizar los espacios cedidos. Un total contrasentido que, muchas veces, los identifica como proveedores privados de servicios. Apuntaban en *Recreant Cruilles* que «desde *Hàbitat Urbano* no han producido soluciones legales para resolver este tipo de problemas. También debemos ir a muchas reuniones y hacer informes de proyectos. Lo hacemos con trabajo voluntario y es realmente muy caro. No podemos terminar convirtiéndonos en los secretarios del ayuntamiento». Esta burocratización ha sido motivo de quejas y de valoraciones críticas por parte de los colectivos de *Pla BUIITS*, lo que señala la capacidad de adaptación de sus códigos que les pide la Administración. De esta forma vemos que, como se señalaba desde *Hàbitat Urbano*, son actitudes menos resistencialistas, más pragmáticas y menos basadas en prejuicios, pero no por eso menos críticas y exigentes. Algunos casos del *Pla BUIITS* nos demuestran que el uso de mecanismos formales de participación ciudadana no significa borrar la posibilidad de usar otros mecanismos que ponen en tensión esta relación con la institución. Eso significa no solo combinar una relación de diálogo y de presión respecto a la institución pública para problemas surgidos por la gestión de recursos concretos, sino también poder

emprender acciones en otras áreas que escalen el espacio reivindicativo, como puede ser el hecho de unirse a campañas por la sanidad o la educación pública. Como concluían desde Recreant Cruilles: «No emprendemos acciones ilegales que gusten a la Administración pública o a los vecinos, pero tampoco nos lo tenemos que pensar dos veces si vemos que tenemos que forzar la relación con la institución con la finalidad de obligarla a hacer lo que tiene que hacer. Estamos dispuestos a emprender acciones creativas para denunciar un conflicto o una falta de respuesta institucional ante problemas colectivos».

Como señalábamos en el inicio de este apartado, la PAH ha sido toda una escuela de aprendizaje respecto a estas posiciones de relación institucional compleja. Ha sido este proceso de sindicalismo social el que ha situado el pragmatismo y la relación institucional como método, por un lado, para usar todas las vías legales posibles para resolver problemas colectivos, pero, tirando de esta misma lógica, para emplear la desobediencia cuando al final de los trámites legales no se encuentra una respuesta institucional. Son estos *techos institucionales* los que activan posiciones más disidentes y resistencialistas. Encontramos este mismo espíritu metodológico en Germanetes, que podemos resumir como una forma de hacer política que usa tácticamente relaciones pragmáticas y relaciones conflictivas.

10.2. Los límites institucionales del «mientras tanto»

Una de las cuestiones que señalan de forma recurrente los actores que participan y promueven el Pla BUIITS está directamente relacionada con los límites institucionales o, de hecho, con el objetivo político último sobre el que navegan los proyectos como el Pla BUIITS. En concreto, nos referimos a si hablar de un «mientras tanto» tiene que ver con ensayar las posibilidades de un período de experimentación institucional o, en una versión más dramática, dilapidar energías comunitarias en un proceso sin cambio o innovación institucional. En las miradas más oscuras de lo que la institución persigue, veríamos un proceso de instrumentalización de las comunidades vivas sobre el territorio para llenar con valor social la desvalorización del suelo. En las miradas más optimistas de estos mismos procesos, lo consideraríamos como una acción institucional intrépida, que ve una oportunidad en el proceso de desvalorización del suelo edificable para potenciar las prácticas urbanas socialmente innovadoras. ¿Instrumentalizar las comunidades o potenciarlas? ¿Innovaciones institucionales o parches? Decantarse por una postura o por la otra sin contrastarlo con las personas protagonis-

tas amenaza con no ser muy útil. A continuación, intentamos ofrecer algunas ideas para clarificar este planteamiento y, en la medida de nuestras posibilidades, darle más matices.

A menudo se ha apelado a la cesión del uso de vacíos urbanos con argumentos de temporalidad: solo falta esperar a que acabe la crisis para poder desarrollar el planteamiento vigente. Dicho de forma muy sintética, la idea que sostiene todo esto, y que lo vincularía con el pragmatismo que antes comentábamos, sería: mientras no construyan el equipamiento que estaba programado, hagamos un huerto urbano. Las iniciativas ciudadanas parecen tener cabida en este «mientras tanto». Pero no hay que insistir mucho en el hecho de que las bases de un nuevo urbanismo, que gestione el estallido de la burbuja inmobiliaria, difícilmente se podrán construir a través de prácticas urbanas localizadas y temporales. Se requieren cambios legislativos —no flexibilización— y establecer redes de colectivos ciudadanos no solo a escala local, sino metropolitana y más allá. Y es justo aquí donde encontramos un primer límite, que hemos visto expresado de distintas formas. Uno de los responsables institucionales del Pla BUIITS nos presentaba un problema directamente relacionado con uno de los retos de enmarcar el Pla BUIITS en el ámbito institucional:

«El Pla BUIITS es, de hecho, un proceso de privatización del espacio público. Estamos cediendo temporalmente un espacio de propiedad pública a unas entidades privadas. El concepto de privatización que tiene la Administración es, por ejemplo, los chiringuitos de playa, que es un proceso muy regulado. Y resulta que, si intentas poner un bar en Germanetes, tienes que emplear el mismo modelo que se está gestionando para un chiringuito. Este procedimiento imposibilita poner un bar en Germanetes.»

Esto plantea un problema. Por un lado, que la temporalidad suponga provisionalidad continua, donde el modelo comunitario solo exista en las mentes de los que lo practican, pero sin dar paso a una expresión jurídica concreta. Eso es lo que deja encarnar con garantías institucionales los modelos de gestión prefigurados en las prácticas comunitarias. Es desde estas limitaciones que se plantea la necesidad de innovar en el reglamento:

«Antes de ceder un espacio, hay que definir un presupuesto, ya que el espacio cedido puede estar en mal estado o se tiene que adecuar al proyecto que se quiere realizar —para un huerto urbano se precisan intervenciones que adapten el espacio—. Pero cuando se puso en marcha el

Pla BUIITS no había presupuesto para ningún tipo de obra. Eso es debido a un sentimiento un poco ingenuo, de no haber palpado la realidad y sus necesidades. Este tipo de innovación es importante y se basa en la seguridad más que en el paternalismo.»

Como señalaban desde el Ateneu Popular Nou Barris —espacio que no formaba parte del Pla BUIITS pero que es una referencia ineludible en la gestión colectiva de infraestructuras—, «si los proyectos viven con la incertidumbre a medio plazo de la renovación o no de las concesiones, es difícil llevar adelante estructuras de segundo grado a la hora de establecer coordinaciones de ciudad o de generar bancos de recursos comunes. Y eso, entre otras cosas, dificulta que se pase de la lógica de barrio a la lógica de ciudad».

Por otro lado, desde Hábitat Urbano se recordaba que la responsabilidad para que la temporalidad y la focalización en espacios muy concretos no produzca proyectos hiperlocales o, incluso, solamente consiga consolidar prácticas autorreferenciales, también es de los colectivos y las comunidades. En sus propias palabras:

«El reto para la administración es innovar en el procedimiento. Toda maquinaria administrativa tiene que poder facilitar que estas entidades ciudadanas lleven adelante estos proyectos. Por parte de las entidades ciudadanas, se trata de hacer cosas que tienen que ir mucho más allá de consolidar un huerto urbano en un espacio cedido por 3 años. Germanetes, como pequeño ejemplo de ir más allá, se ha metido en el proyecto Superilles. Están intentando decir cómo quieren que sea el barrio, no solo el espacio Germanetes. Si en diez años en Germanetes se continúa haciendo cine alternativo y cultivando patatas, no habremos conseguido gran cosa. Será un fracaso para la Administración. Aquí es donde debe surgir la “generación puente”, gente que desde la institución haga el trabajo que nosotros hicimos en nuestra época.»

Por lo tanto, se trata de cambiar la reglamentación y, también, los procedimientos habituales. Tanto de la institucionalidad pública como de la institucionalidad comunitaria. Por parte de la institución, la tendencia ha sido intentar adecuarse puntualmente a excepciones pidiendo a la capa funcional que otorgue un permiso de forma distinta a la que está reglamentada. La dependencia del rumbo institucional, tanto en las figuras técnicas empleadas como en los modos de atender los nuevos problemas, ha estado muy presente desde el inicio. Y, como señalan los manuales de ciencia po-

lítica, si hay una gran dependencia del rumbo institucional, el cambio institucional se convierte en un reto de escala épica.

Así pues, que afloren los límites del «mientras tanto» depende de si este momento de experimentación institucional supone cambios en las logísticas comunitarias y, sobre todo, si implica cambios en las formas de hacer de la propia Administración. En el primer caso, intentando crear redes y/o incidiendo en otros procesos a escala metropolitana; en el segundo caso, ofreciendo garantías jurídicas y generando nuevas figuras que no actúen como ortopedias sobre la gestión comunitaria y que limiten su potencialidad. No podemos cerrar este apartado sobre los límites del «mientras tanto» sin señalar que la apuesta institucional debe ser ambiciosa y no simplemente puntual y compensatoria respecto a la lógica que ha sido hegemónica en Barcelona. No podemos olvidar que, al mismo tiempo que se desarrollaba la primera edición del Pla BUIITS, diferentes proyectos urbanísticos de gran envergadura se tramitaron al margen de la ciudadanía y las comunidades locales. La ampliación de La Maquinista, el proyecto Kids Sagrera, la reforma del Port Vell y un largo etcétera lo ejemplifican. Y es en estos proyectos donde aún se observan las viejas tendencias de concebir el suelo como un mero producto de intercambio al servicio de grandes agentes privados. Y es esta dinámica la que, sumada a los problemas señalados en este punto, puede hacer entender el «mientras tanto» como una forma sofisticada de diluir procesos de transformación social.

10.3. ¿Quién se institucionaliza?

Una de las cuestiones clave para analizar los procesos de institucionalización y cómo pueden repercutir positivamente en las prácticas colectivas es ver si hay un reconocimiento de nuevos actores sociales, si suponen un canal para dialogar y negociar con sujetos hasta ahora invisibles en las decisiones de la ciudad. Uno de los objetivos de un proceso de institucionalización debería ser el empoderamiento de clases subalternas y de colectivos vulnerables, un indicador de la buena salud de una democracia municipal. Una muestra de esta apertura fueron las asambleas de barrio del 15M, que operaron bajo la lógica de procesos participativos abiertos y asamblearios que conseguían reunir a multitud de perfiles. Pero, no es necesario recordarlo, el 15M no fue un proyecto de la Administración pública. ¿Ha conseguido el Pla BUIITS imbricarse productivamente con este entramado social?

En principio, en los colectivos que participan en el Pla BUIITS observamos un cambio en las interlocuciones con la institución. Si bien las asocia-

ciones de vecinos han sido históricamente los interlocutores privilegiados de proyectos de planificación urbana, responsables de Hábitat Urbano nos explicaban que conceder «toda la representación social a las asociaciones de vecinos podía llegar a ser un poco perverso». En este punto, cabe destacar que muchos proyectos presentados en el Pla BUTS son dirigidos por grupos de arquitectos y entidades jóvenes nacidos a raíz del 15M y que han articulado sus iniciativas con asociaciones tradicionales del barrio. La característica de este programa es el vínculo entre las organizaciones sociales y comunitarias, una combinación que vincula entidades tradicionales y nuevos actores sociales. Un ejemplo claro de esta mezcla es la iniciativa Porta'm a l'hort, impulsada por un grupo de arquitectos jóvenes que utilizaron la estructura legal de la asociación de vecinos de Porta para presentarse al concurso público. Porta'm a l'hort es una iniciativa que quiere construir un espacio de sociabilidad entre vecinos y vecinas y un nexo con la reivindicación de la plaza Sòller, espacio que diferentes asociaciones y colectivos quieren recuperar para el barrio.

Pero, si bien la heterogeneidad de liderazgos es un elemento interesante en el conjunto del Pla BUTS, también hemos ido observando cómo tomaba centralidad un segmento social muy específico. Como señalaba un responsable de Hábitat Urbano, «... en algunos Pla BUTS predomina más un perfil social muy concreto —arquitecto, clase media cultural con título universitario, con red social, etc.—. Es cierto que si solo se queda, como diríamos en nuestra generación, una *gauche divine*, eso tampoco evoluciona demasiado».

Tal y como aparecía en el Mapa de la Innovación Social de Cataluña de la investigación Barris i Crisi,¹¹¹ las prácticas socialmente innovadoras surgen allí donde hay más recursos para que fructifiquen. Barris i Crisi nos ha permitido comparar la distribución de distintos perfiles socioeconómicos en el territorio barcelonés con los lugares donde se localizan prácticas de innovación social. A partir de este estudio observamos que los lugares donde se concentran estas prácticas socialmente innovadoras no son aquellos donde reside la gente con mayor renta o menor renta. Las personas con más recursos no tienen necesidad de innovar socialmente y las que tienen menos no tienen la capacidad para responder de forma autónoma a

111. El título completo del estudio es *Barris desfavorits enfront la crisi: segregació urbana, innovació social i capacitat cívica*. Esta investigación está coordinada por el Dr. Ismael Blanco (investigador principal), el Dr. Oriol Nel·lo, el Dr. Quim Brugué y el Dr. Eduard Jiménez. Recibió el apoyo del Programa RecerCaixa. Para más información, ver: <<http://barrisicrisi.wordpress.com/>>.

sus necesidades. Por lo tanto, aquellos barrios con más dificultades económicas, con un tejido social menos estructurado y que deben poner toda su obstinación en la cobertura de las necesidades básicas, tienen mayores dificultades para poder reapropiarse de sus espacios públicos. Y es que, en parte, los liderazgos de estas prácticas urbanas recaen en aquellos segmentos sociales que, si bien no acumulan grandes masas de recursos económicos, sí que tienen recursos culturales, cognitivos y capital social que les permiten organizarse para intentar resolver algunas demandas sociales o liderar proyectos urbanos con valor social. Como señalaban los responsables institucionales de Pla BUIITS: «Si bien son procesos asamblearios, hay liderazgos en perfiles como los arquitectos, porque tienen más reconocimiento y más conocimientos, etc.».

De nuevo nos enfrentamos a un proceso ambivalente. Por un lado, si el liderazgo recae sobre ciertos perfiles sociales, tenderán a ser los sujetos reconocidos institucionalmente y serán estos actores los que acumularán cada vez mayor capital social y simbólico. Pero por otro lado, estos capitales acumulados en perfiles individuales, si son gestionados comunitariamente, podrán revertir en el espacio común. De esta forma, es el sujeto colectivo el que sale beneficiado y los liderazgos funcionan como medios (y no como fines) para facilitar interlocuciones y para acumular legitimidad. Un nuevo reto es lograr producir alianzas transversales entre clases medias culturales, clases populares, organizaciones ciudadanas clásicas y nuevos sindicalismos sociales. Si, además, se generan mecanismos comunitarios para distribuir legitimidades, reconocimientos y recursos, un proceso de institucionalización como el que plantea el Pla BUIITS podría llegar a producir cambios en las relaciones de poder existentes y empoderar segmentos sociales subalternos. El reverso de este proceso, ya se sabe, es el *free rider* o el polizón. Es decir, un sujeto individual que maximiza sus beneficios sobreexplotando los recursos producidos por la comunidad. Para arrojar un poco de luz y analizar este tipo de liderazgos relacionados con la acción colectiva, podríamos acudir a los estudios de Elinor Ostrom. Esta politóloga norteamericana combinó las estrategias del nuevo institucionalismo con investigaciones realizadas en el campo de la biología con el objetivo de comprender mejor los modelos de autogestión y autoorganización de los procesos de acción colectiva. Ostrom analizó algunos de los principios fundamentales que se deben dar para que la gestión comunitaria (es este caso, de recursos naturales) sea efectiva, perdure y evite que el racionalismo económico del *free rider* prive a la comunidad de la posibilidad de producir beneficio compartido. Las propuestas que emergen del trabajo de Ostrom son, en el fondo, principios democráticos. En concreto Ostrom

desglosa una serie de principios de diseño característico de instituciones comunitarias como, entre otros, principios de transparencia, sanciones por el mal uso del recurso, mecanismos de resolución de conflictos, posibilidad de cambiar reglas, acceso a información para participar en el auto-gobierno, etc.

Es interesante ver cómo esto se puede estar produciendo de forma informal o a través de mecanismos que la comunidad ha sistematizado en algunos de los proyectos del Pla BUIITS. Es probablemente un sistema de gobierno comunitario quien, si bien no sirve para resolver automáticamente qué tipo de perfiles sociales pueden participar, ejercer liderazgo o producir alianzas, puede asegurar que la institucionalidad que se produzca responda a un sujeto colectivo y no a recorridos individuales.

10.4. Conclusiones

Hasta aquí, hemos recogido varias reflexiones sobre los retos que presenta la activación de vacíos urbanos. Hemos evidenciado que en el último ciclo de las movilizaciones sociales se ha tendido a la reivindicación mediante la construcción, más que mediante de la protesta. A partir de las voces de los actores implicados hemos evidenciado que el Pla BUIITS representa una ventana de oportunidades por lo que respecta a la gestión comunitaria de los espacios públicos. A pesar de ello, también implica algunos riesgos.

El giro pragmático en las iniciativas comunitarias y la oportunidad de dinamizar vacíos urbanos podrían llegar a ser un elemento facilitador de la labor de gobierno, pero las experiencias vecinales que gestionan espacios públicos son conscientes de ello y están dispuestas a aprovechar este resquicio para espolpear a la Administración para que haga cambios más estructurales. Queda demostrado que «el urbanismo del mientras tanto» puede ser un caramelo envenenado si no aparecen nuevas formas de gestión urbana en los campos legislativo, administrativo y jurídico.

Por último, es importante señalar un tema que consideramos clave para este tipo de debates y es que institucionalizarse puede significar más dependencia o más autonomía. Más dependencia si hablamos de institucionalización con una Administración pública poco permeable al cambio institucional, ya que ello puede terminar codificando todas las acciones de las comunidades mediante un exceso de regulación y normativización estandarizada. Más autonomía si hablamos de institucionalización comunitaria, ya que ello significará que las normas, reglas, derechos y obligacio-

nes de las comunidades han sido autoproducidas y se adecuan a las propias prácticas de los espacios colectivos.

La duda es si este doble proceso de institucionalización puede articularse de forma virtuosa, produciendo relaciones mutuamente productivas entre estos dos tipos de institucionalidad. Probablemente el reto más importante al que nos enfrentamos no es simplemente intentar unir de forma desequilibrada lógicas distintas para resolver problemas comunes, sino generar institucionalidades publicocomunes. Es decir, modos de hacer que puedan absorber la capacidad de la Administración pública para escalar procesos y para garantizar el acceso y la capacidad de la gestión comunitaria para imbricarse con las prácticas sociales y culturales vivas de los territorios.

11. Nuevos paradigmas de las transformaciones urbanas: espacios de gestión ciudadana

Diego Peris

Arquitecto

Todo por la Praxis

11.1. Todo por la Praxis

«Madrid debe dejar de pivotar sobre un centro urbano masificado entregado a la mercantilización y convertido en tótem turístico sobreestimulante, y apostar por una verdadera descentralización que ponga en valor los barrios y que dé cauce a las iniciativas colectivas y a las relaciones cooperativas y solidarias de sus respectivas comunidades, para avanzar en el reequilibrio territorial de modo participado. En Madrid hay miles de personas, centenares de iniciativas repartidas en sus 21 distritos que dan cuenta del compromiso de las vecinas y vecinos por construir una ciudad más justa y habitable: asociaciones vecinales, centros sociales autogestionados, asambleas populares de barrio, huertos urbanos comunitarios, espacios polivalentes, colectivos juveniles, culturales, ecologistas, deportivos, de mujeres, LGTB, artísticos, en defensa del patrimonio, despensas solidarias, medios de comunicación comunitarios... que, durante años han trabajado, en muchas ocasiones, sin medios y frente a unas instituciones hostiles. Una Administración local comprometida con la democracia participativa y con una gestión inteligente de la ciudad tiene que alimentar, dar cauce y dotar de espacios de reunión y actividad a todas ellas.

»Un Espacio de Gestión Ciudadana es un lugar que da cauce y cobertura a procesos de participación comunitaria, favoreciendo el empoderamiento social por medio de la participación ciudadana directa en el territorio. Son espacios de naturaleza pública o común, capaces de responder a demandas muy diversas articulándose como espacios de proximidad que buscan interactuar con el territorio donde se instalan, no desde unos objetivos definidos *a priori*, sino desde las posibilidades que abre su presencia y su influencia en la conformación del nuevo espacio donde se ubican. Se articulan y cooperan en red con otros espacios de geografías distintas: los Espacios de Gestión Ciudadana contribuyen a ampliar el marco del domi-

nio público no solo en su intervención directa, sino en la constitución de una amplia red de cooperación entre agentes que afrontan situaciones comunes tanto en España como en el resto del mundo. Las Iniciativas de Gestión Ciudadana plantean modelos de gestión abiertos a lo común implicando la confluencia de colectividades, culturas y expresiones sociales.»

Borrador del Marco común de espacios de gestión ciudadana.
Muchas personas en Madrid principios de los 80-otoño 2015

11.2. Un contexto de oportunidad

Tras el tsunami financiero e inmobiliario, nos encontramos frente a un contexto que nos permite replantearnos la manera de hacer ciudad, y recuperar el derecho a la misma que ha sido mermado en el período de crecimiento incontrolado y de despilfarro de lo público. Entender este contexto como una oportunidad es clave para dar cabida a estas prácticas que responden a demandas ciudadanas. Esta oportunidad no surge desde el oportunismo coyuntural, eventual o modal, sino desde el entusiasmo y la necesidad de generar procesos transformadores a la altura y a la medida de las circunstancias.

Partiendo de la idea de que las ciudades son sistemas complejos sujetos a exigencias estructurales y sistemáticas, el papel de las administraciones públicas es el de mediar en el conflicto de intereses existente en la ciudad y el de velar por los intereses públicos y ciudadanos. Además de responder a las demandas de grandes operadores de la ciudad, es también su responsabilidad incorporar las diversas realidades cotidianas y de proximidad. Abrir canales de participación directa supone una gran oportunidad para la Administración: la construcción de procesos comunes plantea retos evidentes, pero a su vez facilita el trabajo de la Administración al estar en contacto directo con las demandas y necesidades ciudadanas a las que debe responder. Por otro lado, la institución se enriquece de un tejido proactivo y propositivo de iniciativas próximas a sus territorios. La capacidad operativa para las acciones de proximidad se multiplica. Se plantea un escenario en donde se produce un enriquecimiento tanto de la institución como de las *exituciones*¹¹² de gestión ciudadana.

112. Siguiendo la definición del Glosario abierto <<http://viveroiniciativasciudadanas.net/wiki/glosario-abiertos/>>, si las instituciones son sistemas organizacionales basados en un esquema dentro-fuera, las *exituciones* se proponen como superficies en las que pueden ensamblarse,

La idea de una responsabilidad colectiva que no se limite a la toma de decisiones, y que abarque también los procesos de construcción y gestión de los dominios comunes, es una receta en la que se apoyan estos espacios de gestión compartida, teniendo un papel fundamental en las transformaciones urbanas futuras.

Los edificios públicos y privados que permanecen vacíos y sin uso son espacios de oportunidad para el desarrollo de nuevos centros ciudadanos de autogestión vecinal que respondan a las necesidades y demandas de la población. En la mayoría de ciudades españolas se están desarrollando espontáneamente modelos de participación directa virtuosos, que pueden constituir un paso no solo de superación de la democracia representativa, sino también de la democracia participativa hacia una idea de implicación más directa de los ciudadanos.

Los huecos que se han generado con la retirada de empresas y administraciones de la producción urbanística, sin embargo, no son solo materiales. Son en muchos casos unos vacíos de poder que se están confirmando como un territorio de reconquista por parte de la ciudadanía. A través de estructuras más organizadas o informales, numerosos grupos vecinales están siendo los protagonistas de una reapropiación y puesta en uso de espacios residuales y abandonados en todas las ciudades de España.

Estos dos fenómenos, que se están desarrollando de manera aparentemente desligada, manifiestan la caída definitiva del mito del sector privado como agente privilegiado en la producción de ciudad, el fracaso de la idea de una clase emprendedora proactiva en la búsqueda de ventajas comunes con la ciudadanía, y la urgente necesidad de generar una red social urbana que, desde la reutilización del vacío, proponga nuevos modelos de desarrollo urbano, centrados en las respuesta a las necesidades de participación y gobernanza, mediante estructuras de apoyo mutuo más horizontales.

11.3. Algo más que un simple huerto

Huertos urbanos, espacios públicos autogestionados y centros de barrio están siendo, en esta fase, el campo de experimentación de una nueva au-

eventualmente, multitud de agentes. De materialidad y temporalidad difusas, la extitución nos sirve para entender las relaciones de poder que toman forma en el capitalismo blando, pero también puede problematizarse y servir como sistema de funcionamiento crítico ante las organizaciones institucionales normativas (hegemónicas y anacrónicas). @jararocha (a partir de Michel Serres y Francisco Tirado).

to gestión urbana, que ha heredado prácticas del antagonismo histórico construyendo nuevas experiencias de trabajo en red y colaboración. Un huerto urbano, por ejemplo, responde a la necesidad de plantear espacios verdes en la ciudad sobreurbanizada. Pero también puede plantear una alternativa a la producción contraponiéndose a las lógicas de consumo establecidas. Puede ser también un espacio para socializar a través de una actividad agrícola lúdica, donde el interés se centra en generar comunidades como respuesta a la sociedad atomizada, y plantear un ocio alternativo. La gente participa en el huerto a su vez por motivaciones diversas, pero existe un interés común y una gestión compartida. El huerto puede ser una infraestructura sencilla o compleja en función de los intereses de la comunidad que lo soporta. Un huerto puede tener una compostera o un semillero, pero también puede tener actividades asociadas, como talleres de bioconstrucción, fabricación de bancos de semillas u organización de mercados agroecológicos. El huerto puede implicar dinámicas funcionalistas que van desde el mantenimiento hasta la articulación de grupos de consumo, implicando una producción organizada en torno a las necesidades alimentarias de una comunidad. El huerto también puede ser simplemente la excusa sobre la que se plantean actividades diversas, algunas relacionadas con la horticultura o el consumo responsable, u otras que también pueden diversificarse hacia otros campos, como las actividades culturales, lúdicas o deportivas, compartiendo todas ellas el mismo espacio. En este caso, el huerto funciona como un motor sobre el que orbitan otros intereses complementarios, que plantean un modelo más amplio y complejo, y que se desarrolla orgánicamente en torno a los intereses de la comunidad que lo soporta. A su vez, puede funcionar en red con otros espacios compartiendo reivindicaciones políticas, planteando bancos comunes de conocimiento, o planteando una transferencia de saberes distribuida entre los diferentes espacios mediante la organización de actividades conjuntas, y con la intención de generar sinergias entre distintas iniciativas ciudadanas. Estas redes permiten generar masas críticas empoderadas para plantear alternativas políticas más estructuradas.

11.4. Antecedentes y normalización de políticas públicas: luces y sombras

La existencia de Espacios de Gestión Ciudadana es cada vez más creciente. En la actualidad existen numerosos casos que son referencia en muchas ciudades españolas. Cada iniciativa tiene particularidades obvias y proba-

blemente no resulte fácil hallar claras similitudes; sin embargo, comparten un interés común al articularse frente a la necesidad de respuestas concretas dentro de las comunidades donde se inscriben y generan un arraigo y una proximidad con sus contextos.

Los grupos que mueven estos espacios han demostrado con creces su capacidad de gestión y, sobre todo, su capacidad para ofrecer a la ciudadanía cauces de expresión, encuentro, solidaridad y autoorganización. De la misma forma, han servido para fortalecer lazos de vecindad y alimentar y extender el tejido social, demostrando su capacidad para construir comunidad y hacer ciudad. La singularidad de cada experiencia responde, por un lado, a la particularidad de cada tejido, sus agentes y su contexto y, por otro lado, a su singular batalla de resistencia en el reconocimiento de su práctica. Su singularidad también responde a su excepcionalidad, ya que en muchos casos estos procesos son discrecionales debido a la falta de políticas públicas referidas a la cesión de espacios para la autogestión colectiva de su vida en común.

En este contexto surge la necesidad de normalizar, regularizar y protocolizar el acceso a estos espacios para ofrecer garantías a toda la ciudadanía independientemente de las coyunturas y para superar la excepcionalidad. Llegados a este punto, es el momento de interpelar a las administraciones para que posibiliten el desarrollo de estas prácticas con garantías y con un acceso transparente, garantizando el derecho de la ciudadanía a autogestionar espacios públicos que favorezcan la participación directa, y el desarrollo comunitario de sus diversos territorios.

En este camino hacia la institucionalización existen antecedentes en algunas ciudades del territorio español que están suponiendo un paso adelante en estas políticas. Por remitirnos a los casos de ciudades más grandes, el Ayuntamiento de Madrid sacó a concurso 12 solares para la implantación de huertos urbanos comunitarios en 11 distritos de la ciudad, mientras que el Ayuntamiento de Barcelona impulsa la iniciativa Pla BUIITS (Vacíos Urbanos con Implicación Territorial y Social) para dotar de un uso social y comunitario temporal a una parte de los solares en desuso de propiedad municipal. Aunque estos dos casos tienen sus luces y sus sombras, suponen un paso importante en el proceso de regularización, y albergan una conquista ciudadana clave para su normalización. Sin embargo, existe la necesidad de realizar una revisión crítica de estos procesos e interpelar a las administraciones locales para que generen unas políticas públicas a la altura de las demandas de la ciudadanía y sus iniciativas. En este sentido, uno de los mayores riesgos de estas iniciativas es la politización de las prácticas. La discrecionalidad dirigida según intereses particu-

lares de posicionamiento de la propia administración puede desvirtuar los procesos. La receta para confrontarnos a estas prácticas debe basarse en la transparencia y la concurrencia pública que garanticen un acceso a la ciudadanía en igualdad de condiciones, de modo que tengan cabida los múltiples colectivos y entidades que operan en el territorio y que deben trascender cuestiones estratégicas dependientes de la representación política de la Administración que las promueve.

11.5. Los riesgos de institucionalizar procesos extitucionales

Los espacios autogestionados surgen como respuesta ciudadana al modelo de producción de ciudad. El espacio público se encuentra excesivamente normalizado y existe una necesidad de encontrar espacios y canales de expresión que posibiliten otras prácticas ciudadanas. La preservación de esta condición es fundamental y forma parte de la esencia y la motivación de estos espacios, en la medida en que la regularización no suponga una normalización encubierta, ya que perdería su condición de espacio de autoorganización ciudadana y podría reproducir lógicas de los espacios institucionales.

En los procesos de regularización de estos espacios, ya sea por cesión o mediante modelos de cogestión, es imprescindible plantear como una condición inapelable el mantenimiento de este estatus. Más allá de apelar a sensibilidades políticas, es necesario construir herramientas y mecanismos de protección y preservación de esta condición sin que existan injerencias de la institución: muchos de estos espacios soportan reivindicaciones políticas que se relacionan con el déficit de equipamiento, o con la carencia de espacios públicos y zonas verdes, y encierran un fuerte componente simbólico de reivindicación política frente a los poderes públicos. Ello hace que la normalización pase por asumir esta condición antagonista de las iniciativas. Así, el filtro de normalización puede plantear discrecionalidades ideológicas y, por otro lado, incorporar riesgos de establecer una relación condicionada, dependiente o clientelar con la institución, encorsetando las iniciativas para amortiguar sus reivindicaciones. Estos riesgos nos sitúan ante un escenario deseable en el que la Administración asuma e incluya modelos y prácticas aparentemente divergentes. Las instituciones deberían cambiar las lógicas de la sobreprotección, el control excesivo y la rentabilización tanto política como económica de estas prácticas nacidas desde la base social.

11.6. El reto de la innovación de las políticas públicas y los nuevos modelos de gestión de lo público

Los riesgos citados en los párrafos anteriores apuntan a las demandas de innovación en las políticas públicas y, más específicamente, al modo en que las instituciones han operado hasta ahora en este tipo de situaciones de vacío o abandono de espacios y edificios. La oportunidad que suponen estos espacios debe ir más allá de lo coyuntural, en la medida en que la crisis financiera, que en buena medida ha sido el origen del renovado interés por este tipo de prácticas, plantea un nuevo escenario de espacios inmovilizados pero con el condicionante de estar en una situación de barbecho, ya que se espera un nuevo resurgir inmobiliario que los reactive. Esto plantea algunas dudas sobre los posibles cambios coyunturales futuros, en un contexto de ciclo económico donde se produzca un resurgir del mercado inmobiliario. Esos vacíos podrían entrar en el mercado, o al menos estarían en una situación de vulnerabilidad, al formar parte de la cartera de activos en venta a la espera de un posible comprador. Podemos entender que la vulnerabilidad y la fragilidad de estos espacios puede estar condicionada por los vaivenes y caprichos del mercado. En este caso, consideramos que los proyectos asumen su carácter efímero y temporal precisamente porque aceptan los posibles cambios de los procesos urbanos. Sin embargo, también se plantea que existe una posibilidad de alternancia y de ir migrando con nomadismo de un espacio a otro. ¿Qué ocurriría si no existiesen espacios vacíos debido a la voracidad del mercado? ¿Estos espacios estarían abocados a desaparecer? Para ello es necesario generar políticas públicas que protejan a estos espacios más allá de la coyuntura económica mediante el establecimiento de programas específicos que den cabida a estos proyectos y posibiliten su continuidad en el tiempo. Aun así, pueden ser medidas insuficientes, ya que aunque exista voluntad política por el mantenimiento de estos espacios, los mismos pueden verse confrontados a las imposiciones del mercado. Para complementar esas medidas, deben establecerse herramientas vía planeamiento que introduzcan mecanismos para la reserva de suelo que se destine a estos proyectos de gestión ciudadana.

Para avanzar en la innovación pública sobre cómo atender esta nueva realidad aparece como una cuestión clave la necesidad de generar nuevos modelos de gestión asociados a estas prácticas. En este sentido se abren, al menos, tres modelos de gestión:

- Espacios autogestionados.
- Espacios de cogestión o de gestión mixta ciudadanía-Administración.
- Espacios de gestión participada que se dan en espacios públicos de gestión municipal que albergan el desarrollo de actividades propias de una Iniciativa de Gestión Ciudadana.

En cualquiera de los casos, existe la necesidad de establecer mecanismos y espacios de interlocución entre las instituciones y los colectivos que impulsan y gestionan estos espacios. Desarrollar el conjunto de los diferentes modelos implica un esfuerzo por inventar nuevas formas de hacer. Y a través de una comisión mixta o mesas de seguimiento pueden crearse los canales para el diálogo abierto con las administraciones con capacidad competencial para dar respuestas a las necesidades planteadas por las diferentes iniciativas. Desde esta búsqueda de respuestas particulares caso a caso pero, al mismo tiempo, generalizables y estables, la búsqueda de consensos entre los implicados se presenta como garantía para la gestión de los espacios, la sostenibilidad de los procesos y la transparencia de los mismos.

Visiones sectoriales del urbanismo temporal y los espacios vacíos

12. Activación de los espacios vacíos, las claves de una oportunidad para la economía urbana

Ramon Marrades Sempere

Econcult, Unidad de Investigación en Economía de la Cultura,
Universidad de Valencia

12.1. Espacios activados: procesos urbanos versus planes urbanísticos

En este capítulo propongo un marco general de evaluación de los procesos de activación de vacíos urbanos tanto para la política pública como para la autoevaluación de los propios proyectos desde el marco de la economía urbana.

Cuando hablamos de activación de espacios en desuso lo hacemos por oposición a los instrumentos ortodoxos de construcción-rehabilitación-dotación-explotación del espacio urbano. En otros capítulos de esta publicación se han descrito y analizado los distintos usos temporales del urbanismo emergente y su encaje en las dinámicas urbanas, los agentes que protagonizan los procesos, su capacidad innovadora y transformadora y la tensión de la incipiente institucionalización.

Solo me gustaría añadir un breve análisis sobre los elementos diferenciales de los llamados procesos de activación. La artificialización del suelo (conversión del suelo rústico en urbanizable), la construcción de equipamientos, edificios o infraestructuras, la rehabilitación de construcciones diversas y la reconversión funcional de espacios urbanos se apoyan en proyectos urbanísticos que definen usos de carácter definitivo (aunque son *de facto* revisables) mediante gestión pública o privada (que tiene como uno de los objetivos centrales el beneficio económico) bajo el paraguas del planteamiento urbano que zonifica, regula y prevé el incremento del bienestar de las personas.

Por otro lado, definimos la activación de los espacios infrautilizados urbanos como procesos urbanos (Estal, Marrades y Segovia, 2014) en contraposición a los planes, en *espacios intermedios* (Groth y Corijn, 2005), que utilizan la herramienta de la temporalidad (no definen usos definitivos) con instrumentos de gestión colectivos (públicos, privados y mixtos) y dan usos no prefijados a los espacios y, muchas veces, respondiendo a

Tabla 1: Elementos diferenciales de la activación de vacíos urbanos

	Instrumento	Marco temporal	Gestión	Objetivo
Construcción, rehabilitación y reconversión	Planteamiento urbanístico	Uso definitivo	Privada o pública	Maximización del retorno económico a escala de proyecto e incremento del bienestar general en el ámbito urbano
Activación	Proceso ciudadano	Uso no definitivo	Colectiva	Solución de necesidades (sociales) específicas

nuevas necesidades a escala urbana. Los espacios intermedios son espacios urbanos fuera de «tiempo y lugar» respecto a su entorno, sin uso durante un tiempo prolongado, principalmente debido a las consecuencias de la desindustrialización y de las distintas dinámicas urbanas de crecimiento-decrecimiento (Gorth y Corijn, 2005).

Este tipo de iniciativas no son nuevas. Han existido durante décadas en espacios de desinversión. Pero han sido ignoradas o directamente desmanteladas por las autoridades locales que las han entendido como espacios de marginalidad o ilegalidad (Munzner y Shaw, 2014). Pero el incremento de las iniciativas de este tipo, sumado al capital social, cultural y simbólico que se ha desarrollado a su alrededor, hacen que se genere una atención creciente ante estas actividades (Colomb, 2013; Lehtovuori y Ruoppila, 2012).

Las principales razones de esta creciente atención por parte de las políticas económicas urbanas son dos. En primer lugar, un cambio en las políticas de desarrollo económico local con la promoción explícita de las industrias culturales, el concepto de ciudad creativa, con las políticas asociadas para fomentar los espacios creativos en los vacíos urbanos. En segundo lugar, la transformación de los discursos de política urbana —incluidos el turismo y la marca ciudad—, que suponen una gradual interacción de espacios y colectivos anteriormente no representados. De hecho, gran parte del discurso —y de los integrantes— de las plataformas ciudadanas que gobiernan las ciudades más importantes del Estado, Ahora Madrid, Barcelona en Comú y, de forma menos obvia Compromís per Valencia, provienen de espacios urbanos activados que concretan con relativa especialización (espacios vecinales, espacios comunitarios, huertos urbanos) una cosmovisión alternativa al sistema económico dominante (grupos de consumo, economía colaborativa, producción de Km 0, intercambio, etc.).

El primer proyecto de investigación europea a gran escala sobre la acti-

Tabla 2: Tabla ilustrativa de usos, usuarios y actividades económicas

Tipos de espacio	Usos	Usuarios	Actividades económicas	Ejemplos
Edificios construidos en desuso	Actividades culturales y creativas Espacios comunitarios Espacios productivos y/o comerciales temporales Vivienda	Start-ups Migrantes Refugiados del sistema Activistas a tiempo parcial	Producción y consumo de cultura Comercio Actividades festivas y de ocio Espacios de trabajo	Redetejas (Sevilla) Theatre Delicatessen (Londres) Acta (Ámsterdam) Can Batlló (Barcelona) Greenspace (Valencia) Estratègia Comboi (Jávea)
Espacios no construidos dentro de la trama urbana	Actividades culturales y creativas Espacios comunitarios Agricultura urbana	Migrantes Refugiados del sistema Activistas a tiempo parcial	Producción y consumo de cultura Actividades festivas y de ocio Comercio e intercambio Producción agrícola	La Carpa (Sevilla) 596 Acres (Nueva York) Solar Corona (Valencia) Campamentos de inmigrantes
Espacios no construidos periféricos o en los márgenes del trazado urbano	Espacios comunitarios Agricultura urbana	Migrantes Refugiados del sistema Activistas a tiempo parcial	Actividades festivas y de ocio Producción agrícola	Horts Urbans de Benimaçlet (Valencia) Campos de deporte autoconstruidos por migrantes para encuentros comunitarios

vacación temporal de vacíos urbanos identifica cuatro grandes categorías de uso (SUC, 2003, p. 10): *start-ups* (nuevos negocios y emprendedores que tienen como objetivo la integración completa en la economía urbana convencional), migrantes (personas que no están integradas del todo en la redes sociales estables o en estructuras de ocupación), refugiados del sistema (individuos o grupos que toman una decisión deliberada de experimentar formas de producir o vivir alternativas) y activistas a tiempo parcial (aquellos que tienen una posición y una retribución dentro del sistema, pero

tienen como objetivo enriquecer su vida con la experiencia fuera del orden establecido). Muchos de los protagonistas provienen entonces de fuera del dominio oficial e institucionalizado del urbanismo y las políticas urbanas y, como hemos dicho antes, tienen visiones alternativas respecto al sistema de consumo y producción.

En el libro *Espacios para la innovación, la creatividad y la cultura* (Segovia *et al.*, 2015), el equipo de la Unidad de Investigación Económica de la Cultura de la Universidad de Valencia recogemos 48 casos de estudio y realizamos un análisis teórico sobre la relación entre los procesos creativos y los lugares que los acogen. Aunque la investigación no está especialmente dirigida al fenómeno de la activación de espacio vacíos, una veintena de los casos de estudio sí que hacen referencia a él, lo que explica la importante relación entre procesos de activación o innovación (social), creatividad y cultura. En la tabla 2 definimos los usos, los usuarios y las actividades económicas que intervienen en la activación de espacios según la tipología morfológica de estos últimos.

Entonces definimos la activación de espacios vacíos, en contraposición con los mecanismos tradicionales de planificación urbanística, como procesos que no implican usos definitivos, con mecanismos de gestión colectivos —un rol clave de la innovación, la creatividad y la cultura— y que acogen actividades productivas de un carácter alternativo no necesariamente explícito.

12.2. Impacto urbano de la activación de espacios vacíos

Una vez acotados los procesos de activación de vacíos urbanos, es el momento de definir cuáles son los efectos a escala urbana de estos procesos. Como ya hemos visto en esta publicación, los usos temporales para la activación de espacios urbanos infrautilizados están proliferando en todas partes como reflejo de cambios socioeconómicos, tanto estructurales como coyunturales, de la forma en que vivimos y trabajamos, y acogen actividades que responden a necesidades vecinales y al deseo de transformar la ciudad según los propios criterios (Douglas, 2014). Implican la especialización de procesos de transformación política, económica y social. No es ninguna sorpresa el creciente interés que generan también para las políticas públicas en el marco de la retórica de las ciudades creativas.

No solo por un ejercicio de autoevaluación de los proyectos de activación, sino también desde el punto de vista de las políticas de autorización e

incentivación, en paralelo a cierta institucionalización de las prácticas, es preciso realizar un análisis comprensivo sobre los efectos de estas prácticas. El discurso de la transformación urbana y de la provisión de cultura dibuja escenarios *buenistas*, en los que supuestamente todo el mundo se beneficia de estos procesos, pero, en realidad, no siempre son bienvenidos (Ray, 14 de mayo) y hasta pueden tener efectos contraintuitivos (mercantilización, gentrificación, etc.).

De hecho, cuando Munzner y Shaw (2014) analizan el caso de *Renew Australia*, un programa del Gobierno australiano para fomentar usos creativos de los vacíos urbanos, llegan a la conclusión de que la retórica de los efectos positivos universales es inconsistente. Los procesos de activación, sin objetivos económicos centrales, de alguna forma facilitan que las políticas locales obvien la provisión de espacio accesible, asequible y seguro para las actividades culturales a largo plazo.

En este apartado analizaré de forma descriptiva cuáles son los efectos de la activación a través de procesos urbanos en contraposición a la zonificación de la planificación urbana. Me parece útil plantear una categorización no exhaustiva en tres grandes bloques: impactos sociales, impactos económicos, e impactos politicourbanísticos; a pesar de que el análisis global de los efectos, que son transversales, dificulta su categorización. Definiré tres subcategorías para cada uno de los bloques.

Los impactos sociales directos se pueden agrupar en tres grupos. En primer lugar, el referente a la construcción de coaliciones, ya que la activación de vacíos urbanos permite la alianza (o el conflicto) entre agentes que de otro modo difícilmente interactuarían: vecinos, comerciantes, colectivos alternativos, etc. En segundo lugar, aparece la innovación social, ya que los procesos resuelven (aunque solo sea de forma transitoria) nuevas necesidades sociales, como la de espacios de encuentro, de equipamientos e incluso de vivienda. En tercer lugar, y utilizo este término consciente de su controvertida interpretación, tenemos los impactos relacionados con la resiliencia, entendida esta como la capacidad de adaptación y de resistencia ante los cambios. En este caso la activación de vacíos urbanos funciona como una especie de pulmón ante la rigidez del planteamiento y de las políticas urbanas, y *alivia* su incapacidad de generar respuestas respecto a ciertos problemas urbanos, como el bloqueo del mercado inmobiliario, la falta de políticas culturales y equipamientos o la ausencia de oportunidades laborales.

Los impactos politicourbanísticos directos son también tres. Primero los referentes al uso exclusivo: mientras los espacios están temporalmente activados no se pueden dedicar a otros usos especulativos o de mercado y

generan, por lo tanto, un *beneficio de oportunidad*. Además, el uso temporal permite testar propuestas y soluciones que el planteamiento daría por definitivas sin su capacidad flexible de mejora y aprendizaje del proceso. Finalmente, aunque también es objeto de controversia, los usos pueden servir como un complemento temporal de las políticas públicas, especialmente culturales y comunitarias, ya que permiten *resquicios* de autogestión.

Entre los impactos económicos directos identificamos, en primer lugar, los relacionados con los servicios, la producción (por ejemplo, agrícola o de cultura) y el intercambio que tienen lugar en los espacios activados. En segundo lugar, los efectos relacionados con la ocupación que se genera con estas actividades. Y, en tercer lugar, el fomento de la innovación y de las actividades emprendedoras vinculadas a los espacios (como describimos en Segovia *et al.*, 2005).

Tabla 3: Impactos de la activación de vacíos urbanos

Impactos sociales	Impactos político-urbanísticos	Impactos económicos
Construcción de coaliciones	Uso exclusivo (en el mientras tanto)	Servicios, producción e intercambio
Innovación social	Test de soluciones	Ocupación
Resiliencia comunitaria	Complemento de políticas	Emprendimiento e innovación

Analizados los impactos directos, la evaluación del impacto urbano de la activación debería ir un paso más allá e incluir también los efectos indirectos, es decir, los efectos económicos dinámicos: efectos sobre las decisiones de localización en la ciudad de actividades y personas (¿mejora del atractivo?), los impactos sobre el mercado inmobiliario (podrían desencadenar un ligero incremento de precios, aunque los espacios activados son demasiado numerosos para causar efectos significativos) o, también, el refuerzo espacial de cambios en la estructura productiva urbana.

12.3. Propuesta de indicadores de evaluación

A la hora de permitir, incentivar o directamente gestionar la activación de espacios urbanos infrautilizados es preciso que la política pública disponga de un marco de análisis como el presentado en el apartado anterior.

El análisis coste-beneficio tradicional, en este caso, se nos queda corto

por su perspectiva economicista. La multidimensionalidad del fenómeno aconseja utilizar metodologías similares al SROI (retorno social de la inversión) que incorporan, además, los aspectos de dimensión urbana espacial: un tipo de análisis social territorial.

Lo más interesante de la metodología SROI es que permite evaluar retornos de proyectos, inversiones y políticas de forma contextualizada a cada uno de los elementos evaluados (Arvidson *et al.*, 2010), pero, por otro lado, es problemática para la comparación de proyectos de distintas características. La dificultad más importante radica en la cuantificación en términos monetarios (vía *proxies*) de cada uno de los efectos.

El impacto social territorial, que se debería contrastar con algún denominador como la inversión pública requerida o las horas de trabajo implicadas, permitiría no solo tomar decisiones más informadas de política pública, sino también ejercicios de autoevaluación más exactos para los propios proyectos de activación.

Ampliando la tabla del apartado anterior, sugerimos algunos indicadores mesurables para llevar a cabo este análisis, que se tendrían que normalizar y evaluar en términos del *denominador* elegido.

Tabla 4: Indicadores de evolución del impacto social territorial (impacto urbano)

Impactos sociales	Impactos politicourbanísticos	Impactos económicos
Número de usuarios	Metros cuadrados activados	Presupuesto
Tasa de diversidad socioeconómica de los usuarios	Horas de apertura	Evaluación financiera de los intercambios
Número de agentes implicados en la gestión	Indicador de servicios urbanos	Número de trabajadores en unidades de tiempo completo

Entonces, se podría generar un indicador compuesto, con subindicadores normalizados y pesos para definir que incluyeran las dimensiones de los impactos sociales, los impactos politicourbanísticos y los impactos económicos.

12.4. Para no concluir

En este capítulo hemos presentado un análisis embrionario del impacto urbano de la activación de espacios vacíos. Desde Econcult (Unidad de In-

investigación en Economía de la Cultura de la Universidad de Valencia) tenemos el objetivo de continuar la investigación y aplicar el análisis a un conjunto de casos con datos.

La evaluación de los efectos urbanos tiene que permitir no solo evaluar y legitimar, si los números responden, los procesos explicados en esta publicación, sino también dotar de herramientas a las administraciones locales para que reaccionen a estas dinámicas.

En esencia, la política urbana puede obrar ante los vacíos urbanos de tres formas: permitiendo/impidiendo que los procesos aparezcan; incenti-vándolos o desincentivándolos con ayudas públicas, facilidades o penalizaciones, o, directamente, gestionando proyectos de activación. En los tres casos, los amplios análisis de los efectos urbanos de la activación de espacios urbanos son necesarios.

12.5. Referencias

- ARVIDSON, M.; LYON, F.; MCKAY, S.; MORO, D. *The ambitions and challenges of SROI*, 2010.
- COLOMB, C. «Pushing the Urban Frontier: Temporary Uses of Space, City Marketing, and the Creative City Discourse in 2000s Berlin». *Journal of Urban Affairs*, n.º 34 (2) (2012), pp. 131-152.
- DOUGLAS, G. C. «Do-It-Yourself Urban Design: The Social Practice of Informal “Improvement” Through Unauthorized Alteration». *City & Community*, n.º 13 (1) (2014), pp. 5-25.
- GROTH, J.; CORIJN, E. «Reclaiming Urbanity: Indeterminate Spaces, Informal Actors and Urban Agenda Setting». *Urban Studies*, n.º 42 (3) (2005), pp. 503-526.
- LEHTOVUORI, P.; RUOPPILA, S. *Temporary Uses as Means of Experimental Urban Planning*. SAJ. Estonian Academy of Arts, Universidad de Turku, 2012.
- MUNZNER, K.; SHAW, K. «Renew Who? Benefits and Beneficiaries of Renew Newcastle». *Urban Policy and Research*, n.º 33 (1) (2015), pp. 17-36.
- RAY, B. *Do-it-Yourself Urban Planning*. Obtenido de la University of Chicago Urban Network.
- SUC (STUDIO URBAN CATALYST). *Strategies for Femporary Uses-Potential for Development of Urban Residual Areas in European Metropolises*. Berlín: Studio Urban Catalyst, 2003. <http://www.template.com/think-pool/one786f.html?think_id=4272> [consulta: 1 julio 2010].

13. El valor del vacío. Una investigación universitaria sobre el potencial del Madrid Central

Belén Hermida, Carlos Lahoz, Carlos Martínez-Arrarás y José Antonio Blasco

Profesores de urbanismo de la EPS
Universidad San Pablo CEU¹¹³

13.1. Madrid esconde un tesoro

Es conocida la anécdota acerca del comentario que realizó en 2001 el actor Danny DeVito en una visita a Madrid ante la proliferación de obras en las calles. «Les deseo que encuentren pronto el tesoro», comentó con humor al despedirse del alcalde.

Al margen de la ironía respecto a la multitud de excavaciones de aquellos años, es cierto que Madrid, en su almendra central, alberga un tesoro que espera su oportunidad para ofrecer su valor.

Existe una gran cantidad de activos inmobiliarios que se encuentran actualmente estancados, sin opciones de desarrollo debido a la coyuntura del momento. La investigación universitaria realizada los denomina «vacíos de oportunidad», porque sus circunstancias no implican que carezcan de valor, sino todo lo contrario, ya que cuentan con una valía que tiene una triple consideración.

En primer lugar, es indudable su *valor económico*, dado que los numerosos solares disponibles, edificios en ruinas, inmuebles vacíos, etc. componen una colección de activos «ociosos» con un importante potencial.

En segundo lugar, por su *valor urbanístico*. Estos solares y edificios suponen una reserva muy importante para los futuros crecimientos de la ciudad, más aun teniendo en cuenta que, tras la planificación urbana de 1997, el municipio agotó su suelo urbanizable. Es cierto que todavía queda mucho de este suelo por desarrollar pero, en paralelo, rehabilitar y completar la ciudad existente se erige como una de las opciones más razonables e inteligentes que Madrid tiene a su alcance de cara al futuro próximo.

Finalmente, en tercer lugar, por su *valor estratégico*. Los vacíos de

113. Estos trabajos se han realizado con la colaboración de los alumnos de quinto curso de Arquitectura entre los años 2013 y 2015.

oportunidad de Madrid son depósitos instantáneos de la capacidad de adaptación de la ciudad a las nuevas necesidades de sus ciudadanos. En un mundo en transformación como el que nos está tocando vivir, estos activos pueden aportar flexibilidad a los desarrollos urbanísticos. Pueden servir para alojar nuevas tipologías, que resuelvan problemas puntuales de la ciudad, pueden ayudar a reactivar la economía de los barrios y pueden apoyar la introducción de mecanismos de reequilibrio, que como intervenciones de acupuntura urbana puedan extender sus efectos más allá de donde fueron aplicadas, convirtiéndose en detonantes de la revitalización de espacios en declive.

La intervención sobre estos activos puede también servir para alterar positivamente el perfil socioeconómico de su entorno mediante la introducción de nuevos usos, nuevas actividades o nuevos usuarios. Incluso pueden alojar usos temporales que respondan a necesidades puramente coyunturales mientras se perfila su destino definitivo.

13.2. La renovación de la ciudad heredada

Las ciudades se renuevan constantemente y en ese proceso transformador también pueden crecer sobre sí mismas, y aprovechar las oportunidades que ofrecen espacios que se encuentran pendientes de consideración.

Las ciudades envejecen porque la materialidad urbana tiene fecha de caducidad y las infraestructuras, con la aparición de tecnologías más eficientes, quedan obsoletas. Además, cada generación recibe como legado una ciudad concebida por las anteriores conforme a sus necesidades, que ya no coinciden con las nuevas. Todo ello obliga a la permanente remodelación de la ciudad heredada.

En este proceso de readaptación, hay unos casos especialmente interesantes porque pueden fomentar una renovación sin necesidad de grandes y costosas operaciones estructurales. Estos casos son los vacíos de oportunidad, que aglutinan solares sin edificar e inmuebles desocupados, y que constituyen un patrimonio muy importante que se encuentra económicamente ocioso. Esos edificios que se han arruinado o que han visto interrumpida su construcción y también esos espacios vacíos que nunca han tenido la oportunidad de albergar usos, deben ser objetivos prioritarios en la evolución urbana.

Es indudable la capacidad de la ciudad como motor económico, y en épocas de crisis, estos recursos más asequibles pueden ser una buena base para la reactivación. Como dijo el arquitecto Jaime Lerner: «La ciudad no

es el problema, es la solución, y la creatividad aparece cuando le quitas dos ceros al presupuesto disponible».

Madrid tiene delante un reto para dar respuesta a las nuevas necesidades ciudadanas. El material ofrecido por esos vacíos de oportunidad y la imaginación para adaptarlos a los nuevos tiempos pueden orientar el futuro de la capital.

13.3. El estudio sobre *El valor del vacío*

La investigación académica, en una primera etapa, puso su foco en la «al-mendra» central de Madrid (el interior de la circunvalación M-30, hoy denominada Calle 30). Posteriormente se abordó la corona urbana exterior hasta los límites municipales. Se ha trabajado en esos ámbitos para detectar los espacios pendientes de reconsideración. Sobre la fase inicial (Madrid Central) ya se han extraído algunas conclusiones que se encuentran reflejadas a continuación, mientras que el resto de las zonas están actualmente en fase de elaboración.

El análisis ha sido realizado por la Universidad San Pablo CEU a través de su Escuela Politécnica Superior, y más concretamente por los alumnos del último curso de Arquitectura, dentro de la asignatura de Ordenación Territorial y Metropolitana, bajo la dirección académica de los profesores Belén Hermida, Carlos Lahoz y Carlos Martínez-Arrarás. Ha colaborado en la elaboración de las conclusiones la empresa URBAN NETWORKS, bajo la dirección de José Antonio Blasco.

El estudio sobre *El valor del vacío* en la ciudad de Madrid (Central), arroja unas conclusiones que obligan a la reflexión.

Se han localizado numerosos edificios vacíos. Algunos que estuvieron activos y ahora han quedado abandonados, y otros, nuevos, que no han sido todavía habitados, o incluso que no han sido acabados y se encuentran pendientes de finalización por razones de coyuntura económica, fundamentalmente.

En la misma línea se han situado los solares vacíos del Madrid Central. Un solar es un terreno libre que cuenta con todos los servicios necesarios para convertirse en un espacio activo y capaz de albergar edificaciones inmediatamente.

Para la confección del estudio se ha realizado una intensa labor de campo y se ha dispuesto de las nuevas tecnologías en materia de geolocalización. Al margen de los datos obtenidos, se ha podido mapificar la ubicación de cada uno de los inmuebles y solares detectados. La informa-

ción permite agregar los datos o presentarlos por zonas, por usos o por tamaños.

La investigación no cuestiona la validez del modelo urbano vigente y se limita a aplicar los parámetros actuales a ese conjunto de espacios detectados que esperan su oportunidad.

El estudio, que conjuga la objetividad de los datos con la expresión visual de los mismos, ofrece conclusiones que podrían orientar estrategias futuras sobre la ciudad.

Las conclusiones enlazan con el debate permanente sobre las necesidades de suelo que tiene una ciudad. Las ciudades crecen e incrementan su suelo urbano a costa de los terrenos libres de su entorno. Esta operación, aparentemente lógica y neutra, se encuentra en la base de muchos de los problemas que caracterizan nuestro sector inmobiliario. La rehabilitación y el hecho de completar la ciudad consolidada emergen como unas de las estrategias urbanísticas más coherentes con el difícil contexto actual. La sostenibilidad consiste también en aprovechar los recursos de la forma más eficiente posible.

13.3.1. Solares

El estudio sobre *El valor del vacío* partió de algunas cuestiones iniciales como:

- ¿Cuánta superficie y cuánta edificabilidad está preparada para ser objeto de desarrollo inmediato?
- ¿Cuál es el valor económico de ese conjunto de activos ociosos que están a la espera de ser activados?

La investigación ha ofrecido algunas respuestas. El Madrid Central cuenta con una superficie cercana a los 630.000 metros cuadrados repartida en los 573 solares vacíos, que, con tamaños diversos, se encuentran expectantes. La aplicación de los parámetros urbanísticos vigentes para cada caso ofrece una edificabilidad potencial aproximada de 1.750.000 metros cuadrados.

Estas cifras revelan una capacidad latente de construcción en torno a 17.000 viviendas, para las cuales no es necesario realizar las costosas inversiones en infraestructuras que suelen acompañar a los nuevos desarrollos. Teniendo en cuenta el precio medio de vivienda en el año 2013 (tras las correcciones recibidas por el sector) el valor económico que alcanzarían estos solares, una vez edificadas, rondaría los 6.500 millones de euros.

Es destacable la diversidad de tamaños que se observan en estos solares

vacíos en función de los distritos investigados. Por ejemplo, Tetuán alberga el mayor número de unidades disponibles pero son las de menor dimensión. Por el contrario, en el distrito de Fuencarral es donde se encuentran las de mayor superficie media. Por otra parte, Arganzuela, en la zona sur, es el que ofrece una mayor disponibilidad de este tipo de vacíos de oportunidad.

13.3.2. Edificios

El análisis se ha focalizado igualmente sobre las edificaciones existentes. El estudio se ha centrado en investigar la situación de edificios completos que muestran alguna problemática sobre su funcionamiento. La línea de trabajo seguida ha localizado edificios cuya ocupación no supera el 20 % (que en muchos casos es solamente el local comercial), también ha detectado los edificios sin acabar y los que se encuentran totalmente vacíos, sean de vivienda nueva (promociones completas sin vender) o vivienda usada (edificios desocupados o en ruina). El Madrid Central cuenta con 421 edificios problemáticos, es decir, que reúnen alguna de esas condicio-





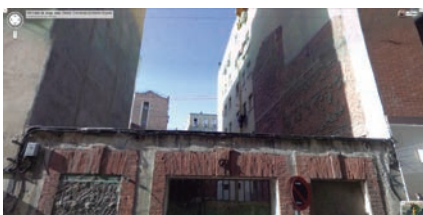
nes. El conjunto alberga una edificabilidad aproximada de 1.250.000 metros cuadrados. Casi el 50 % del total son edificaciones residenciales (cerca de 6.000 viviendas). El resto se encuentra calificado para otros usos, entre los que destaca el 10 % de esa edificación que cuenta con destino terciario. La valoración realizada sobre estos inmuebles problemáticos se acerca a los 5.000 millones de euros.

No obstante, las conclusiones ofrecen circunstancias muy distintas en cada uno de los barrios y distritos de la zona analizada. Los edificios de Tetuán son los más pequeños (la media está muy por debajo de los 1.000 metros cuadrados en cada caso), mientras que los ubicados en el distrito de Moncloa alcanzan los casi 10.000 metros cuadrados por inmueble. El

distrito Centro es la zona donde se encuentra la «colonia» más numerosa de estos edificios expectantes (con medias de 4.000 metros cuadrados), mientras que la menor oferta se localiza en Fuencarral.

13.4. Primeras conclusiones sobre el Madrid Central

Las primeras conclusiones de la investigación arrojan un potencial económico cercano a los 12.000 millones de euros contando con todos los usos previstos (residencial, terciario, dotacional, industrial, etc.). En el caso concreto de las viviendas se detecta un potencial de construcción de aproximadamente 23.000 unidades.



Con esas cifras no puede menos que considerarse que el Madrid Central esconde un auténtico tesoro que aguarda el momento para ser descubierto.

13.5. Avance sobre el resto de los ámbitos

Como se ha comentado, el trabajo se ha ampliado hasta llegar a los límites municipales y, aunque se encuentra en fase de elaboración y no se han extraído todavía las conclusiones, pueden adelantarse unos primeros datos bastante expresivos.



Entre la M-30 y los límites de Madrid encontramos del orden de 600 edificios vacíos, lo cual representa una superficie edificada de casi 1.200.000 metros cuadrados. Por su parte, respecto a los terrenos disponibles, se han encontrado casi 5.000 parcelas en diferente grado de desarrollo urbanístico, que suponen una superficie aproximada de 17 millones de metros cuadrados.

Estos datos, pendientes de su valoración final, refuerzan las tesis expuestas en los párrafos anteriores.

14. La utilización temporal de los vacíos urbanos. Entre la temporalidad y la permanencia: retos de un nuevo urbanismo

Xavier Matilla Ayala

Arquitecto

Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio
Universidad Politécnica de Cataluña

14.1. El tiempo en la intervención de la ciudad

Históricamente el urbanismo ha intentado planificar la ciudad. Es decir, ha pretendido establecer las pautas de intervención según la anticipación y/o la inducción de procesos posteriores. La planificación de los procesos se ha basado en dos acciones complementarias e indisolubles: prospección y proyección. Dos acciones que han sido motivadas por múltiples razones complejas de orden político, económico y social, entre otras. Podríamos discutir largamente respecto a las virtudes o vilezas de las motivaciones del urbanismo. Pero lo que parece interesante destacar en esta ocasión es que, sea cual sea la motivación, los procesos siempre han respondido a cierta (o incierta) idea de imagen final. De esta forma, la planificación de la ciudad se ha concretado en imágenes objetivo que pretendían explicar cuál era el estadio final de un proceso de desarrollo. Este tipo de imágenes han respondido, en cada período histórico correspondiente, a modelos teóricos más o menos adaptados a cada realidad concreta.

Lo que resulta interesante es saber en qué grado una imagen objetivo generada al inicio, elaborada según un modelo teórico y vinculada a un momento concreto, y, por lo tanto, estática, es útil para conducir al desarrollo y, sobre todo, si es capaz de dar respuesta a las necesidades cambiantes del fenómeno urbano que pretende conducir. Seguramente esta es una pregunta cuya solución depende de un factor clave: el tiempo. Y, por lo tanto, nos deberíamos preguntar cuál es el período de tiempo entre el momento en que se realiza la prospección (por lo tanto, el momento en que se diagnostica el objeto y se definen las necesidades y los objetivos) y el momento en que la imagen proyectada inicialmente se concreta.

Tenemos que reconocer que la realidad siempre ha cambiado más rápidamente que la capacidad de adaptación de los planes urbanísticos. Lo que sucede en estos tiempos es que, en un contexto de dinámicas urbanas aceleradas y repentinas, el período de vigencia de los planes es cada vez

más reducido. Y no es extraño, incluso, que como consecuencia de unos plazos de redacción muy dilatados, los documentos que se aprueban definitivamente a menudo respondan a un diagnóstico desfasado y caduco. Tenemos que considerar que si el riesgo de desfase entre el plan y la realidad siempre ha sido un riesgo real, en estos momentos y con motivo de la profunda crisis económica, el riesgo se ha convertido en parálisis generalizada.

Por lo tanto, la proliferación de espacios en desuso en el interior de nuestras ciudades y la aparición de iniciativas no institucionales que reivindican acciones inmediatas sobre estos espacios ponen de manifiesto la profunda crisis de la lógica de la planificación urbanística expresada anteriormente. Los vacíos urbanos y los espacios en desuso son los síntomas de una planificación que se ha separado del plano de la realidad. Nos muestran su incapacidad de dar respuesta a unos requerimientos y unas necesidades dinámicas que se producen a una velocidad hasta ahora inédita, al brutal impacto de la crisis y a unas previsiones de crecimiento sobredimensionadas. La situación nos debe conducir, creo yo, a la urgente necesidad de revisar cómo tenemos que planificar y específicamente y en profundidad a replantear dos cuestiones: los instrumentos de intervención urbanística (tanto de planificación como de gestión) y el modelo de desarrollo urbano.

14.2. La crisis de los instrumentos de intervención urbanística

Seguramente los planes generales municipales (actualmente denominados Planes de Ordenación Urbanística Municipal) son en estos momentos el máximo exponente de la incapacidad de los instrumentos de planificación para dar respuesta a las necesidades existentes. Una incapacidad producida seguramente, en parte, por su complejidad técnica, y, en parte, por sus lógicas de tramitación.

Los planes generales municipales establecen determinaciones que van desde la estrategia territorial hasta la regulación de las licencias de edificación. Seguramente, la simplificación de su complejidad mediante la identificación de niveles de reflexión y actuación distintas, que se pudieran formalizar mediante figuras de planteamiento distinto, sería mucho más adecuada. También sería conveniente replantear la lógica de su tramitación, favoreciendo dinámicas de corresponsabilización de las distintas administraciones y organismos implicados en sustitución de la lógica fis-

calizada actual. Aun así, no son estas cuestiones, de carácter técnico o procedimental, las que nos tendrían que preocupar más.

Si los instrumentos de planificación están en crisis en estos momentos es, según mi opinión, porque el paradigma del desarrollo urbano se ha fomentado en dos conceptos que en estos momentos no permiten formular las soluciones adecuadas: la formalización y la producción de ciudad.

El primero es de carácter intelectual y académico, fruto de una utopía estética, pero también de una lógica racional como mecanismo para garantizar espacios físicos adecuados y de calidad. El segundo es de carácter economicista y directamente vinculado a la gestión de los procesos y a la definición de los conceptos «sector», como unidad de gestión, y «promotor», como agente de la intervención. Dos conceptos distintos, pero que, en definitiva, se han retroalimentado: los mecanismos de producción de ciudad como acción de nueva creación han sido los mejores aliados del control de la forma.

El concepto «sector» identifica un ámbito urbano de gestión urbanística integrada,¹¹⁴ que puede agrupar varias propiedades con el objetivo de ejecutar un proyecto de transformación urbana o bien de nueva urbanización. De esta forma, el «sector» es sometido a una operación total, que en un pequeño lapso de tiempo lo transformará radicalmente. La lógica de «sector», originada a partir de la garantía de equilibrio entre «beneficios» y «cargas» de los diferentes propietarios incluidos, ha comportado dos lógicas altamente tóxicas.

La primera es que la lógica del equilibrio entre derechos y obligaciones de los propietarios se ha sustentado en la lógica de la plusvalía. No me extenderé en la idea, ya que creo que todo el mundo la sitúa como protagonista de la tragedia de la burbuja inmobiliaria. La segunda es que la idea de sector también implica su ejecución simultánea. Eso quiere decir que, independientemente de la situación en que se encuentren las distintas propiedades incluidas en un sector, todas deben ejecutar el proyecto previsto de forma simultánea. Es evidente que, por este motivo, la estrategia a la hora de identificar sectores ha sido intentar agrupar el menor número de propiedades posibles y procurar que todas estuvieran en situaciones similares, para facilitar su sincronización.

Aun así, se trata de un escenario poco frecuente si nos referimos a ámbitos urbanos consolidados. Por lo tanto, los sectores de transformación o de reordenación urbana han abordado el problema de la simultaneidad

114. Concepto definido en el artículo 117 «Gestión urbanística integrada y gestión urbanística aislada» de la Ley de urbanismo de Cataluña DL 1/2011 y sus modificaciones posteriores.

de ejecución de dos formas. La primera, asumiendo los costes de indemnización de las actividades existentes, hecho que condiciona el equilibrio entre derechos y cargas y que, por lo tanto, se traduce en una mayor necesidad de derechos para poder asumir los costes. Esta lógica ha incidido de forma decisiva en los incrementos de densidad de muchos sectores y evidentemente en el incremento de los precios de venta, hecho que demuestra que las lógicas de producción y los agentes promotores de la ciudad son los que han acabado determinando demasiado a menudo su forma. Y la han determinado según sus criterios de factibilidad y rentabilidad económica y no según los criterios de formalización intelectual.

Y la segunda, aplicando la lógica de la afectación. Es decir, esperando que el tiempo y el bloqueo que supone la delimitación del sector vayan extinguiendo las actividades existentes para así ir reduciendo los costes de indemnización asociados. O, aún peor, esperar a que el mercado de venta inmobiliaria recupere su alegría. Estos son los procesos que han provocado en buena parte que existan recintos urbanos «paralizados» a la espera de un mejor contexto para el negocio.

Contrariamente, frente a la lógica de adquirir suelos para destinarlos a dotaciones públicas, las administraciones han preferido vincular la obtención de suelo a las cesiones obligatorias de suelo vinculados a los sectores. Si bien es cierto que esta estrategia permite reducir los costes de adquisición de suelo, y que, en algunos casos, ha sido acertada, en muchísimos otros ha pervertido la lógica urbanística. Los sectores, ya sean de transformación o de extinción, han sido el único mecanismo a través del cual se puede obtener suelo público sin tener que evaluar la necesidad o no de los aprovechamientos urbanísticos asociados. Y lo que es peor, las administraciones han sido cómplices del sobredimensionamiento de viviendas, de su incremento de valor y de formas urbanas que han surgido como consecuencia de equilibrios económicos.

Casos como el del recinto de can Batlló, en la ciudad de Barcelona, son paradigmáticos. Actuaciones de transformación, lideradas por promotores, en las que la aportación de nuevos espacios públicos y equipamientos necesarios dependen de la viabilidad económica de la construcción y venta de un número determinado de viviendas que permitan establecer el equilibrio entre «cargas» y «beneficios». Y mientras el negocio inmobiliario no es factible, las dotaciones que son absolutamente necesarias no son posibles y los recintos se mantienen cerrados, degradados e infrautilizados, esperando que las condiciones económicas sean favorables al promotor.

Este es el callejón sin salida en el que nos encontramos. Las verdaderas necesidades urbanas condicionadas por el negocio inmobiliario. Y que

muchas de las intervenciones espontáneas lideradas por colectivos sociales organizadas han detectado. Y por eso se han rebelado y han trabajado y luchado para activar nuevos usos temporales a pesar de que el planteamiento vigente esté paralizado.

En cambio, la música que llega desde las instancias administrativas, ocupadas en redactar nuevos textos legales, parece no ser (o no querer ser) consciente de la situación. La Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (Ley 8/2013) propone como solución la reducción de cargas urbanísticas en las actuaciones de regeneración y renovación urbanas.¹¹⁵ Es decir, reducir las obligaciones de cesión de suelo por dotaciones, de reserva de viviendas protegidas o de las obligaciones de cesión de aprovechamiento urbanístico. Con el único objetivo de hacer rentable el negocio que ha dejado de serlo. Desgraciadamente, los responsables de la redacción de la futura Ley de territorio en Cataluña también se han manifestado en el mismo sentido.¹¹⁶ Abordan el problema solamente desde el lado de la viabilidad económica, necesaria, pero no es suficiente para hacer de la intervención urbanística un hecho pertinente. Trasladando la lógica economicista y especuladora de las operaciones de extensión urbana a las operaciones de renovación y regeneración urbana. Este panorama nos lleva a pensar que la leyes de urbanismo son más bien leyes para promotores que velan para garantizar la viabilidad económica del urbanismo, pero no para garantizar su pertinencia y calidad.

14.3. La ausencia de modelo de desarrollo

Este afán productivo de ciudad ha provocado, por un lado, una tecnificación extrema de los procesos, y, por otro, la pérdida de visión de lo que significa modelo de desarrollo urbano.

La lógica de los instrumentos de gestión se ha convertido en obsesión y

115. Ver el vídeo de la jornada «La ley RRR a debate en el COAC». Y específicamente la intervención del minuto 2:30:45 como representante de la AAUC. <<https://www.youtube.com/watch?v=2B0qRODeej8&list=PL52DB95FF1E2FA5E6&index=33>>.

116. Escúchense los audios del «Diàleg Dia 6. La reforma del marc legislatiu: urbanisme, territori i paisatge», celebrado los días 7 y 21 de mayo de 2014 en el marco del Fórum 2012 Catalunya 21, organizado por la Societat Catalana d'Ordenació del Territori. Específicamente la charla «Noves eines per a la intervenció en el sòl urbà i per a facilitar l'execució urbanística», de Camil Cofan, subdirector de Urbanismo. <http://forum.scot.cat/notices/2014/04/dialeg_dia_6_la_reforma_del_marc_legislatiu_urbanisme_territori_i_paisatge_3262.ph>.

en un objetivo en sí mismo. De esta forma se han supeditado a la lógica de la gestión los diagnósticos, las estrategias y los objetivos. Es decir, las ideas y el modelo. Y se ha cedido la iniciativa al promotor como garante de su viabilidad. La viabilidad económica debe ser condición necesaria, pero en ningún caso objetivo absoluto, en detrimento de los verdaderos objetivos o necesidades existentes, y en ningún caso debería suponer la cesión de responsabilidades y control sobre los procesos de desarrollo en la ciudad.

El sometimiento a la idea de sector, como paradigma de la gestión urbanística, ha terminado incluso condicionando las capacidades de las administraciones locales. El «sector» ha sido una fuente sustancial del financiamiento de los ayuntamientos: obtención de suelo, dotaciones, dinero... y eso ha sido una trampa. Se han fiado demasiado de esta vía y han dejado de defender y explorar otras. Desaparecida la plusvalía, desaparece el sector y el promotor. Y las administraciones, que se habían abocado inconscientemente a la causa, han perdido una importante fuente de recursos y a la vez la capacidad de imaginar nuevos escenarios y modelos de desarrollo y gestión. Y unas ciudades con unas reservas y un parque de viviendas sobredimensionado. Los vacíos urbanos son síntoma de una grave enfermedad, una ciudad sobredimensionada por su demografía y por su capacidad económica.¹¹⁷ Y una ciudad sin gobierno que defina un nuevo modelo de desarrollo.

14.4. La intervención en los vacíos urbanos, un camino abierto hacia una nueva cultura de la intervención en la ciudad

Ciertamente, ante esta situación aún no hemos sido capaces de construir un nuevo marco teórico y cultural que nos permita abordar de forma distinta la planificación y la intervención en la ciudad. Y existe el riesgo de que se tienda a la negación de plan como instrumento útil o a la reivindicación de la desregulación como solución.

Estoy convencido de que, en lugar de dejar de planificar, lo que tenemos que cambiar son las formas de planificar. La proliferación de iniciativas y de proyectos liderados desde asociaciones y colectivos ha permitido poner de relieve los problemas urbanísticos identificados anteriormente y, sobre todo, abrir nuevos enfoques que, en la medida

117. En este sentido la exposición fotográfica «Urbanoporosi», del colectivo (Sa)badall, es un valioso documento que ilustra cuáles son estos síntomas. <<https://sabadall.wordpress.com/urbanoporosi/>>.

en que superen la lógica de luchas aisladas y sean capaces de construir un nuevo marco cultural conjunto, permitirán reconducir la disciplina urbanística y superar la lógica legalista y reguladora actual vinculada básicamente a garantizar la lógica de mercado capitalista. Me atrevo a apuntar a continuación cuatro ejes que, a partir de la reflexión efectuada anteriormente, permiten abrir nuevas sendas hacia una nueva y necesaria cultura de planificación e intervención en la ciudad.

14.4.1. La planificación urbana como proceso permanente de diagnosis e intervención

Las intervenciones y las demandas sociales sobre vacíos urbanos y espacios en desuso focalizan su atención en el tiempo presente. Son más importantes las necesidades presentes que las previsiones futuras de la planificación. Y en consecuencia habilitan procesos de intervención que atienden a estas necesidades con carácter inmediato. Es decir, son capaces de desbordar el «marco legal» en dos sentidos. Aportando, en primera instancia, una diagnosis actualizada. Además, una diagnosis que representa en sí misma un proceso social colaborativo; y, en segunda instancia, implementando soluciones que no habían sido previstas. Es interesante pensar que esta lógica puede conducir a un modelo de planificación de la ciudad entendido como proceso, con estrategias dinámicas que sean capaces de adaptarse a las situaciones de contexto y alcanzar los objetivos establecidos y, por lo tanto, que sean capaces de activar todos los potenciales que representan los vacíos urbanos existentes. En este sentido, parece necesario identificar, catalogar y dimensionar estos potenciales, atendiendo no solo a cuestiones cuantitativas, sino estratégicas.¹¹⁸ Solo desde la consideración conjunta y articulada de estos potenciales será posible repensar la planificación urbana. Lo contrario serán actuaciones aisladas más o menos útiles, pero sin capacidad de aportar acciones de estructuración y equilibrio urbano.

14.4.2. Nuevos agentes promotores

Muchas de las recientes acciones reivindicativas en nuestras ciudades apuntan a un nuevo agente promotor colectivo. Un agente que permite

118. Es interesante y muy pertinente la reflexión que en este sentido hacen Helena Cruz y Raúl de Castro en el artículo «Buits urbans: on centrem la mirada», publicado en *eldiario.es* el 31 de marzo de 2015. <http://www.eldiario.es/catalunyaplural/pistaurbana/Buits-urbans-on-centrem-mirada_6_372072815.html>.

superar el pensamiento de que la Administración pública es la única responsable de velar por los intereses colectivos. La Administración, por su propia estructura y lógica de funcionamiento, presenta limitaciones para atender a todo aquello que sucede en la ciudad. Por eso es imprescindible que seamos capaces de construir estos nuevos agentes promotores en la ciudad, y que no se entiendan como antagónicos a la Administración, sino que sumen visiones para hacer de la intervención en la ciudad algo más ajustado a las demandas sociales reales. Agentes colectivos que actúen como contrapunto a los agentes promotores que intervienen en la ciudad con espíritu únicamente crematístico. Los agentes colectivos pueden sintetizar en sí mismos el paradigma de la participación.

14.4.3. El rol de la Administración

La Administración local a menudo ha tenido la tentación de pensar y visualizar las iniciativas colectivas en la ciudad como acciones contrarias, pero también como acciones sustitutorias de sus responsabilidades. Con pocos recursos económicos, la promoción de programas para activar solares con actuaciones *low-cost* ha sido presentada en algunos casos como el «nuevo urbanismo» o «urbanismo no convencional». Lamentable.

Este tipo de actuaciones, por muy interesantes y numerosas que sean, no constituyen por defecto un nuevo urbanismo y mucho menos pueden ser suficientes para atender la dimensión y la complejidad de lo que significa planificar y ordenar una ciudad. Es necesario que la Administración, como agente cuya responsabilidad y obligación es la de cuidar de los intereses públicos de la ciudad, entienda adecuadamente estas iniciativas y las trascienda en nuevas políticas urbanísticas para que se conviertan en propuestas regladas y normativas.

Los ayuntamientos no se pueden conformar dando apoyo a iniciativas y actuaciones puntuales por muy interesantes que sean. Tienen la responsabilidad de aportar una visión integral de la ciudad y, por lo tanto, la oportunidad de establecer los objetivos y las estrategias del desarrollo urbano.

14.4.4. Nuevos instrumentos de planificación y gestión

Para poder hacer posible todo lo que hemos dicho, se tiene que establecer un nuevo marco del financiamiento de las actuaciones urbanísticas. Es preciso que las administraciones superiores aporten recursos a las administraciones locales para que estas puedan desarrollar determinadas políti-

cas urbanísticas sin tener que depender de la lógica de la plusvalía y de los sectores. Se deben establecer programas que, según proyectos y criterios rigurosos, permitan a los ayuntamientos solicitar recursos para adquirir suelo para dotaciones o sistemas generales, o plantear actuaciones de regeneración urbana sin que estas estén vinculadas a promociones inmobiliarias. No es nada nuevo. Programas como el de la Ley de barrios ya lo han hecho anteriormente.

A pesar de ser consciente de que las leyes no son suficientes para introducir cambios culturales, es preciso un nuevo marco legal que profundice en nuevas figuras de planificación y en nuevos instrumentos de gestión. Pero que lo haga desde una nueva perspectiva, que priorice las necesidades urbanísticas de las ciudades y los territorios, que habilite nuevos agentes de intervención en la ciudad, que introduzca una nueva terminología que evite asociar necesidades en la ciudad con el concepto de carga económica.

15. Estrategias innovadoras para la reactivación de locales comerciales vacíos: el caso de Vilassar de Mar¹¹⁹

Isabella Longo y Francesc Muñoz

Observatorio de la Urbanización

Departamento de Geografía

Universidad Autónoma de Barcelona

15.1. Presentación

La presencia y concentración en sectores urbanos concretos de locales comerciales vacíos es una de las traducciones más directas del escenario actual de crisis económica por lo que respecta al paisaje de la ciudad y a la configuración de los entornos urbanos locales.

Este artículo presenta los primeros resultados de una metodología propuesta para el diagnóstico, el análisis y la evaluación de los locales comerciales vacíos, orientada a su reactivación a partir de criterios de innovación y creatividad.

El estudio que ahora se presenta de forma resumida es la aplicación de dicha metodología en un caso de estudio concreto: el municipio de Vilassar de Mar. El trabajo se inicia con el diagnóstico del estado y la distribución de los locales comerciales vacíos del municipio y termina con el análisis y la evaluación de su potencial como nuevo uso, con el objetivo de proponer una serie de estrategias para su reactivación.

La idea guía del trabajo es la definición de un tratamiento «de acupuntura comercial urbana» por lo que respecta a los tejidos comerciales locales. Un tratamiento que resulta de la consideración, por un lado, de una serie de elementos de atractivo y catalizadores de la vida urbana, y, por el otro, del establecimiento de criterios de intervención y gestión de elementos tradicionalmente ajenos a las políticas comerciales sectoriales, como es el caso de las cualidades del espacio público, los atributos de paisaje urbano o el carácter del patrimonio ambiental y cultural del lugar.

119. Este trabajo se encuadra en la colaboración existente entre la Gerencia de Servicios de Comercio de la Diputación de Barcelona y el Observatorio de la Urbanización de la Universidad Autónoma de Barcelona y se ha desarrollado en el marco de la «Guía-documento para la dinamización de los locales vacíos» articulada desde el Servicio de Comercio Urbano, bajo la coordinación de Cristina Jiménez Monfort.

15.2. Introducción. Ciudad y comercio: una nueva agenda para la resiliencia de las ciudades

Uno de los procesos de mayor interés en el marco de la definición actual de las políticas urbanas en Europa consiste en la progresiva conceptualización de la actividad comercial en términos de activo determinante no solo de la economía urbana de la ciudad, sino de su calidad de vida. Este enfoque subraya, por lo tanto, la importancia que el comercio urbano tiene en relación con la configuración del espacio de la ciudad, pero también por lo que se refiere la definición de los estilos de vida urbana.

Esta tendencia ha representado dos correlatos muy concretos:

En primer lugar, el comercio y las actuaciones de dinamización comercial no se entienden ya únicamente a partir de un enfoque sectorial en el contexto de las políticas urbanas, sino que, todo lo contrario, sitúan la intervención y la gestión del comercio urbano justo en medio de una nueva agenda para el mantenimiento y la creación de la centralidad urbana probada ya en proyectos realizados en ciudades grandes y medianas de Europa.

En segundo lugar, y como consecuencia de lo que se ha dicho, las políticas y actuaciones comerciales presentan hoy en día un nuevo potencial en términos de su contribución en cuatro cuestiones capitales en referencia a las políticas urbanas entendidas desde una perspectiva de innovación y creatividad:

- La sostenibilidad urbana, concebida en un sentido amplio, no solo ambiental, sino incorporando igualmente elementos y factores de tipo social y cultural.
- La resiliencia del espacio urbano, que hace referencia a la capacidad de adaptación del espacio de la ciudad a las situaciones de transformación y crisis.
- El desarrollo comunitario y social de los barrios de la ciudad en términos de calidad de vida urbana local.
- La redefinición de las políticas de regeneración urbana a partir del reciclaje de espacios de la ciudad con un carácter estratégico, en la actualidad subrayado aún más por la actual situación de crisis económica.

Como muestra para ilustrar mínimamente estos aspectos, se pueden plantear algunas conclusiones a la luz de las experiencias de actuaciones comerciales que se han llevado a cabo en distintas ciudades europeas inspiradas desde esta visión innovadora y transversal, y que muestran la capacidad

y el potencial de las actuaciones comerciales en cuanto a una visión renovada de las políticas urbanas:

- La importancia de las actuaciones de comercio en la definición de proyectos ambiciosos de sostenibilidad urbana, que van de la gestión de la movilidad integrada y sostenible hasta la promoción de estilos de vida ecológicamente respetuosos con el medio urbano.
- La relevancia de las actuaciones de comercio en lo que respecta a la comprensión de las condiciones de resiliencia urbana, entendida en términos de adaptación del espacio urbano a los escenarios cambiantes —de tipo económico, social y cultural— que la globalización representa y considerando, en este sentido, la capacidad de la actividad comercial para dotar de contenido políticas urbanas resilientes.
- La oportunidad estratégica de vincular el comercio con cuestiones de calidad de vida y entorno urbano dentro de una estrategia global de ciudad que reconoce los efectos positivos de la actividad comercial en términos no solo de dinamización económica, sino también de cohesión social, fortalecimiento cultural-identificativo o mejora de las condiciones de vida urbana de grupos sociales concretos, como es el caso de la gente mayor o los niños.
- La centralidad de las estrategias para la activación de los locales comerciales vacíos o sin uso a la hora de definir e impulsar nuevas lecturas de la regeneración urbana, que incluyen el reciclaje de espacios de la ciudad como uno de los aspectos clave en su renovada agenda. Se trata de una de las líneas de trabajo hoy en día con mayor recorrido en las metrópolis europeas y que vincula cuestiones como el patrimonio construido, los espacios vacíos y las cualidades y atributos del espacio público.

La confluencia de estas cuestiones y el nuevo énfasis sobre la actividad comercial como un elemento intermedio y común en todas se puede comprobar también a partir de la comparación de algunas investigaciones urbanas recientes, que ponen el acento sobre el importante papel de la dinamización comercial entendida como un vector de valor en el contexto de un espacio urbano de calidad.

El caso británico, un territorio donde esta discusión ha generado debate académico pero también proyectos de actuación y experiencias concretas de interés, permite confirmar lo que se dice.

Así, toda la literatura reciente sobre la llamada sostenibilidad social urbana incide claramente en la importancia de los tejidos comerciales y la

actividad de comercio en estos temas. Por ejemplo, de la multiplicidad de factores físicos de configuración de la ciudad que se acostumbran a contabilizar como importantes de cara a aumentar el marco de sostenibilidad social de una área urbana, la mayoría pertenecen de forma directa, o están directamente relacionados, con el comercio. Como muestra la reciente publicación *La dimensió social del desenvolupament sostenible: definint la sostenibilitat social urbana*, esta sería una lista resumen de los factores de excelencia urbana que asegurarían una sólida base para alcanzar buenos umbrales de sostenibilidad urbana:¹²⁰

- Urbanidad (ambiente urbano de calidad en términos físicos y sociales).
- Espacio público atractivo.
- Calidad residencial.
- Calidad del entorno urbano local y existencia de equipamientos.
- Accesibilidad a servicios, equipamientos y zonas verdes.
- Diseño urbano sostenible.
- Carácter comunitario de barrio.
- Espacio urbano para peatones y accesible a pie.

Como se puede observar, si exceptuamos los ítems referidos a la calidad residencial y al diseño urbano sostenible, el resto de cuestiones se relaciona directamente o indirectamente con la actividad comercial urbana, ya sea a partir de requerimientos que esta necesita para desarrollarse, ya sea a partir de sus atributos y características como uso del espacio urbano y actividad económica o a partir de los resultados y efectos positivos que su existencia representa sobre el espacio de la ciudad.

Como último ejemplo de estos debates, se puede citar la interesante discusión que durante los postreros cinco años ha tenido lugar en el Reino Unido sobre cómo mantener y revitalizar las calles comerciales urbanas (las *High Streets*) en las áreas centrales de las ciudades. Se trata de una respuesta desde las arenas técnica y académica a las claras tendencias de banalización y homogenización que han afectado durante los últimos años las calles comerciales británicas, tanto en lo que se refiere a las características del espacio urbano como a la propia dinámica de la actividad comercial.¹²¹

120. Ver referencias al final del artículo: DEMPSEY, N., 2011.

121. Para una visión de este proceso de homogenización urbana a partir de la clonación y repetición del mismo paisaje comercial de franquicias, ver el estudio publicado en 2005 por la

En este sentido, desde 2011 se han publicado y debatido ampliamente hasta tres documentos de guía que han propuesto recomendaciones para orientar el comercio local urbano en estos territorios de una forma distinta.¹²²

Estos tres documentos son:

- El informe Portas: encargado a la experta en tendencias comerciales Mary Portas por el Gobierno central británico (*The Portas Review: an Independent Review into the Future of our High Streets*, 2011).
- El informe Gremsey: elaborado desde el mundo empresarial comercial (*The Gremsey Review: an Alternative for the High Street*, 2013).
- El informe Fraser, encargado al arquitecto Malcom Fraser por el Gobierno escocés (*Community and Enterprise in Scotland's Towns Centres*, 2013).

A pesar de sus diferencias, los tres documentos coinciden en presentar una lista de 15 temas clave que se deben considerar como estratégicos para garantizar la dinamización comercial en el espacio urbano en el momento actual.¹²³

- Management of towns/places.
- Start-ups/market skills.
- Rates.
- Parking.
- Uses/use classes.
- Town centres first.
- Large retail support.
- Vacant property issues.
- Planning engagement.

New Economics Foundation, *Clone Town Britain: The Survey Results on the Bland State of the Nation*.

122. En este punto haría falta añadir dos documentos más que han tenido una menor difusión, publicados en 2012 por los gobiernos de Irlanda del Norte y Gales, respectivamente, y que inciden sobre las mismas cuestiones: *High Street Task Force Report. Northern Ireland Executive* (2012) y *Regeneration of Town Centres. Enterprise and Business Committee. National Assembly for Wales* (2012). Para simplificar la explicación, se toman en consideración únicamente los tres informes citados que han centrado la atención del debate en el Reino Unido.

123. Elaboración resumida a partir de la comparación que, sobre los tres informes, presentan los autores Anne Findlay y Leigh Sparks en su artículo de 2013, «Reviewing High Streets and Town Centres». *Town and Country Planning*, vol. 82, n.º 11, pp. 456-458.

- Information/evidence.
- Community hubs.
- Digital futures.
- Investment models.
- Minister/government.
- Town centre living.

La metodología que se presenta a continuación ha intentado incorporar estas cuestiones de orden general y teórico en el desarrollo del trabajo y, sobre todo, en relación con las estrategias, actuaciones y recomendaciones propuestas para reactivar los locales comerciales vacíos en Vilassar de Mar.

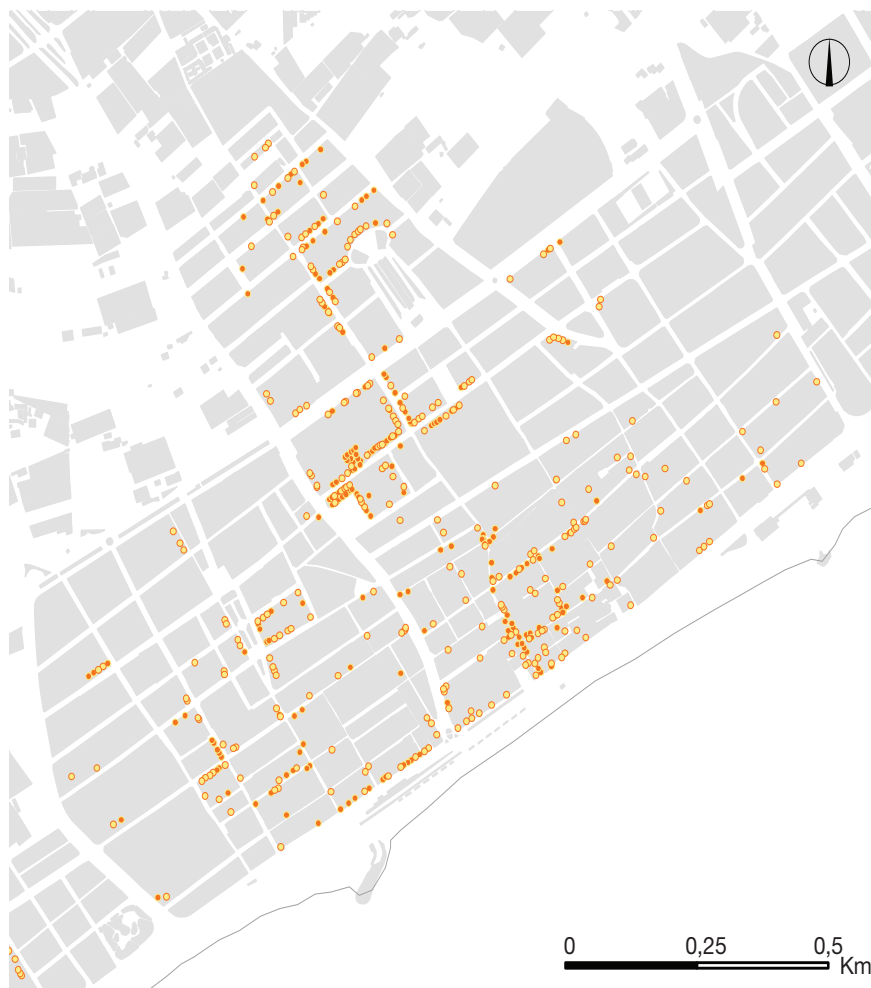
15.3. Los locales comerciales vacíos en Vilassar de Mar: metodología de diagnosis y evaluación de su potencial de activación

A partir de la identificación y cuantificación de los 94 locales comerciales vacíos contabilizados en Vilassar de Mar,¹²⁴ la metodología que propone el presente estudio establece tres fases de trabajo:

1. Diagnósis cualitativa de los locales comerciales vacíos a partir de un conjunto de variables descriptivas referidas al estado, las características, las condiciones y los tributos de cada uno de los locales.
2. Evaluación cualitativa del entorno urbano de proximidad de cada uno de los locales comerciales a partir de la valoración de la existencia de elementos urbanos que puedan ser de atractivo o catalizadores de la vida urbana.
3. Calificación final de cada uno de los locales comerciales considerando tanto la evaluación de las variables descriptivas, referidas al estado y a los atributos del local, como la evaluación del entorno urbano de proximidad en términos de presencia o no de elementos urbanos de atractivo o catalizadores. Esta calificación final no se refiere solo al estado y a la situación actual del local comercial, sino también a su potencial de activación.

124. A partir del trabajo de campo y del *Cens de locals comercials, serveis i locals buits en planta baixa de Vilassar de Mar* (2014), coordinado por la Sección de Planificación y Análisis, Gerencia de Comercio, del Área de Desarrollo Económico Local, de la Diputación de Barcelona.

Mapa 1. Locales comerciales activos en planta baja



● Servicios ● Comercio

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Vilassar de Mar

Por lo que respecta al diagnóstico del estado actual de los locales comerciales vacíos, se han considerado un total de 15 variables principales, algunas de las cuales son de tipo informativo, a partir de los datos estadísticos existentes, mientras que en otros casos se trata de variables de tipo cualitativo estimadas a partir de la observación y el trabajo de campo.

Las variables informativas se refieren a cuestiones de detalle en relación con la tipología, la localización, la morfología y las característi-

Mapa 2. Distribución territorial de los locales comerciales vacíos o sin uso de Vilassar de Mar sobre zonificación del POUM de Vilassar de Mar



● Locales vacíos

Fuente: Elaboración propia

cas físicas del local comercial, el edificio y el barrio en que se encuentra localizado. En cuanto a las variables cualitativas, contemplan cuestiones como la calidad estética y funcional del local comercial y tienen una importancia obvia a la hora de evaluar de forma positiva o negativa tanto el estado actual del local comercial como su potencial de activación.

Como se ha mencionado antes, aparte de este grupo de variables principales, la evaluación del estado actual y del potencial de activación de los locales comerciales se ha completado con un diagnóstico cualitativo en función de los atributos de la configuración urbana de proximidad, que ha

Mapa 3. Tipología de forma urbana y tejido construido según alturas



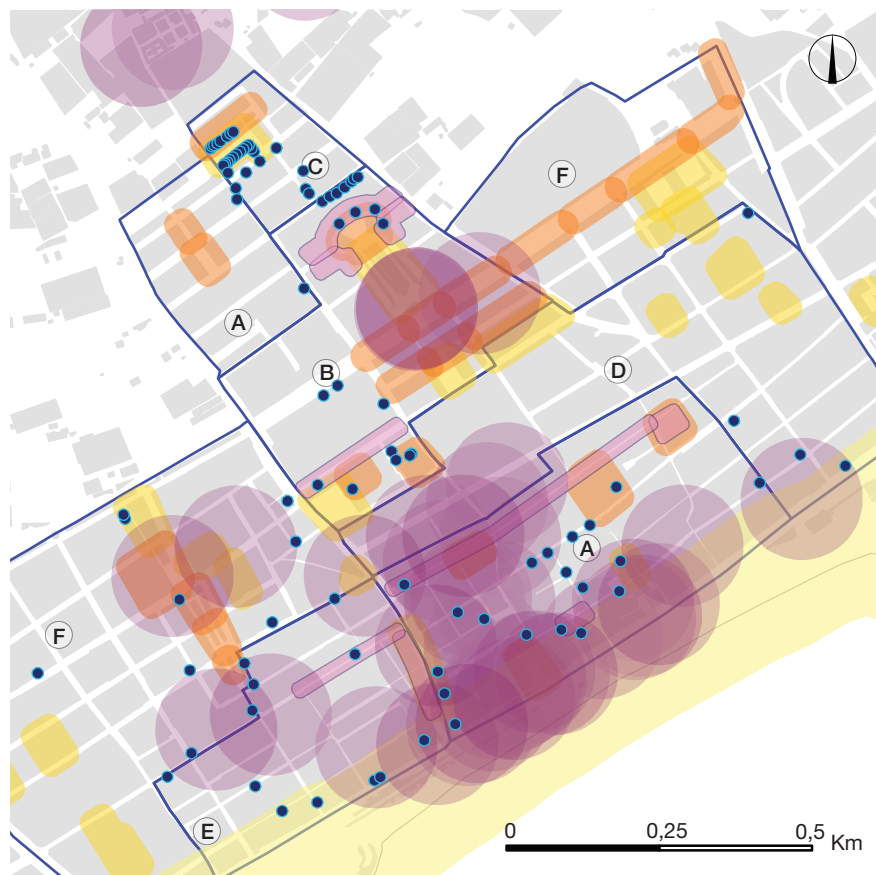
- | | | | |
|-------------|---|------------|-----------|
| ● (A) | Centro histórico | ● (Planta) | Plantas |
| ● (B) | Ensanche | ● (16-20) | ● 16 - 20 |
| ● (C) | Bloques plurifamiliares (distribución compacta) | ● (11-15) | ● 11 - 15 |
| ● (D) | Bloques plurifamiliares (distribución aislada) | ● (7-10) | ● 7 - 10 |
| ● (E) | Tejido histórico (otro lado de la riera de Cabrils) | ● (4-6) | ● 4 - 6 |
| ● (F) | Ensanche (otro lado de la riera de Cabrils) | ● (2-3) | ● 2 - 3 |
| ● (Magenta) | Espacios de interés formal | ● (1) | ● 1 |
| | | ○ (0) | ○ 0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Vilassar de Mar

considerado la presencia de elementos de atractivo del espacio de la ciudad y de elementos catalizadores de la vida urbana.

En lo que se refiere a los elementos de atractivo, estos confieren, a partir de sus características arquitectónicas, estéticas, patrimoniales y de configuración urbana, una especial calidad y atractivo a la percepción del es-

Mapa 4. Locales comerciales vacíos, elementos de atractivo y áreas de influencia



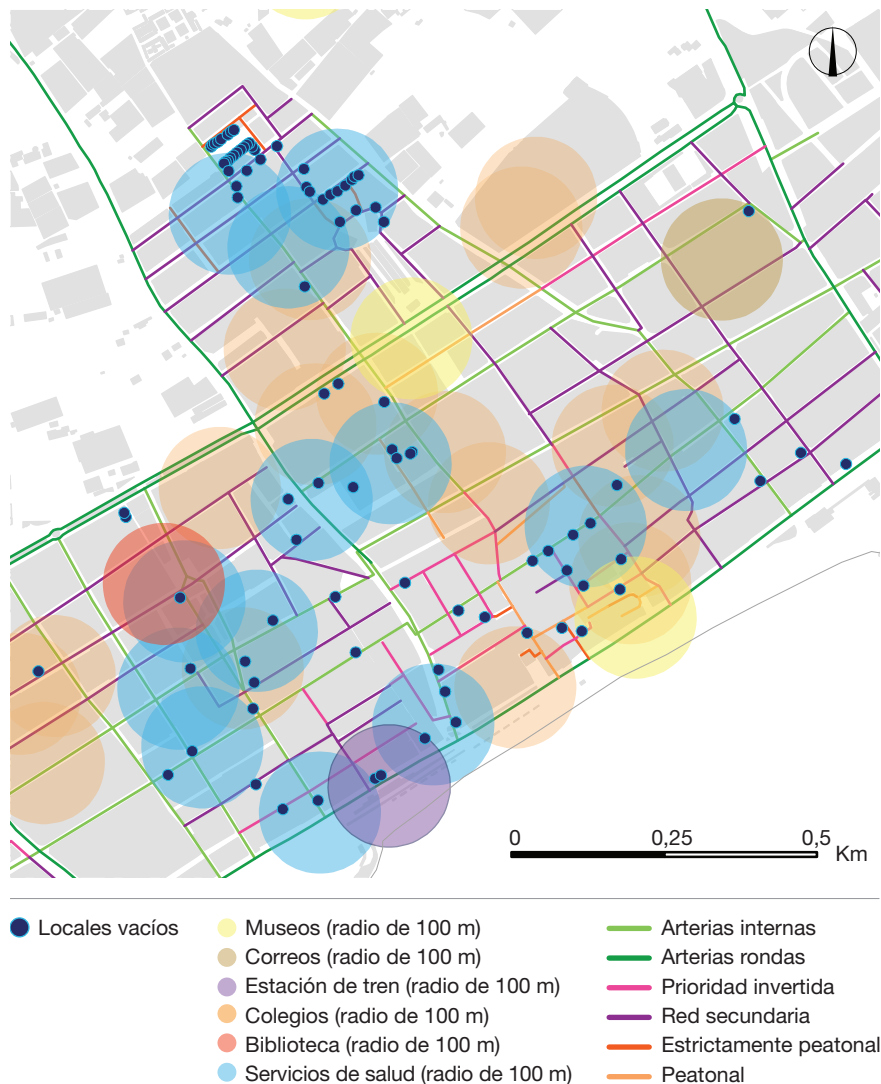
- Locales vacíos
- Forma urbana
- Playa (radio de 100 m)
- Elementos patrimoniales (radio de 100 m)
- Plazas y espacios públicos (radio de 20 m)
- Zonas con valor formal (radio de 20 m)
- Parques y jardines (radio de 20 m)

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Vilassar de Mar

pacio urbano. Se considerarían en este punto ítems como los espacios públicos o los elementos construidos con un valor formal y patrimonial de interés existentes y próximos al local comercial.

En cuanto a los elementos catalizadores, hacen referencia a infraestructuras, instalaciones y equipamientos públicos con una capacidad específica de atraer personas y alimentar flujos de movilidad al espacio urbano,

Mapa 5. Locales comerciales vacíos, elementos catalizadores y áreas de influencia



Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Ayuntamiento de Vilassar de Mar

manteniendo, por lo tanto, un grueso de masa crítica suficiente para sostener el tejido comercial en el desarrollo de su actividad. Se considerarían en este punto ítems como estaciones de tren, escuelas, bibliotecas, museos y otros servicios públicos de relevancia a escala local.

Así, los locales comerciales vacíos físicamente, próximos a elementos de

atractivo del espacio urbano y catalizadores de la vida en la ciudad, han sido evaluados de forma más positiva, ya que se trata de una cualidad que aumenta el potencial del local de cara a nuevas posibilidades de activación comercial.

Los mapas 4 y 5 retratan la distribución de los elementos de atractivo del espacio urbano y catalizadores de la vida urbana del municipio de Vilassar de Mar. También se muestra el radio de influencia definido por cada uno y si los 94 locales comerciales vacíos contabilizados en el municipio se encuentran situados dentro o fuera de él.

Así, respecto al mapa 4, «Locales comerciales vacíos, elementos de atractivo y áreas de influencia», destaca, en primer lugar, la gran cantidad de elementos de atractivo del espacio urbano que se concentran en las zonas históricas y más céntricas del municipio, como el centro histórico y el sector litoral vecino a la playa. En consecuencia, aquellos locales comerciales vacíos localizados en estas áreas aparecen en más de un radio de influencia perteneciente a elementos de atractivo, mientras que muchos de los locales que se registran en las áreas más excéntricas del municipio se encuentran dentro del radio de influencia de únicamente un elementos de atractivo, y en algunos casos de ninguno.

En cuanto al mapa 5, «Locales comerciales vacíos, elementos catalizadores y áreas de influencia», se puede afirmar que el patrón territorial es mucho menos concentrado que en el caso de los elementos de atractivo. Así, la localización más repartida en el territorio de los servicios o equipamientos hace que muchos locales comerciales vacíos, que se encontraban lejos del radio de influencia de elementos de atractivo, sean próximos a elementos catalizadores de la vida urbana. A pesar de ello, se detectan condiciones de especialización importantes que hacen que, por ejemplo, los locales comerciales vacíos de la zona norte del municipio, en los barrios de bloques plurifamiliares, se encuentren únicamente dentro del radio de influencia de algunos servicios de salud, mientras que aquellos que se sitúan en las áreas históricas, de ensanche y en el sector próximo a la playa están dentro del radio de influencia de una variedad de elementos catalizadores.

15.4. Evaluación del estado y el potencial de evaluación de los locales comerciales vacíos: conclusiones

A partir del análisis de las variables consideradas —de tipo informativo y cualitativo— y de la situación de los locales comerciales en términos del tejido urbano de proximidad —mediante el análisis de su proximidad o

lejanía a elementos de atractivo urbano o catalizadores de la vida urbana—, se ha podido comprobar la diferente situación de los 94 locales comerciales vacíos detectados en Vilassar de Mar.

La tabla 1 presenta de forma resumida los resultados de la evaluación.

Tabla 1. Potenciales de activación de los locales comerciales vacíos o sin uso en función de la evaluación de su estado y características, y de la proximidad a elementos de atractivo y catalizadores

	Locales vacíos o sin uso	Porcentaje sobre el total
Muy alto	9	9,6 %
Alto	19	20,2 %
Medio	33	35,1 %
Bajo	21	22,3 %
Muy bajo	12	13,8 %
Total	94	

Fuente: Elaboración propia

Como se observa en la tabla, los locales comerciales vacíos que presentan una mejor evaluación por lo que respecta a su estado y que muestran mejor potencial de activación representan casi una tercera parte del total: el 30 %. Se trata de los 28 locales que consiguen un potencial alto o muy alto de activación. Al mismo tiempo, los 32 locales con más déficits y que tienen un potencial de activación bajo o muy bajo llegan al 35 % del total de locales vacíos contabilizados.

La distribución territorial de ambos tipos de locales, sin embargo, no es homogénea. Así, los locales comerciales con mayor potencial de activación se encuentran en zonas más céntricas, donde se hallan los tejidos históricos y los sectores vecinos a la zona de la playa. Se trata, pues, de la zona A (correspondiente al centro histórico del municipio), de la zona B (de ensanche) y del sector más próximo al litoral del tejido histórico, que configura la zona E, al otro lado de la riera de Cabrils. Esta desigual distribución de los locales comerciales vacíos en el territorio de Vilassar se puede observar claramente en el mapa 6.

El detalle de este análisis de la distribución de locales vacíos en función de su distinto potencial de activación, y considerando las diferentes áreas morfológicas con distinta configuración urbana que se han distinguido en el municipio, se muestra en el gráfico 1.

Como se puede observar, la mayoría de los locales comerciales que muestran peores condiciones de partida y menor potencial de activación se concentran en las zonas más excéntricas del municipio: en la zona F,

Mapa 6. Potenciales de activación de los locales comerciales vacíos o sin uso en función de la evaluación de su estado y características, y de la proximidad a elementos de atractivo y catalizadores



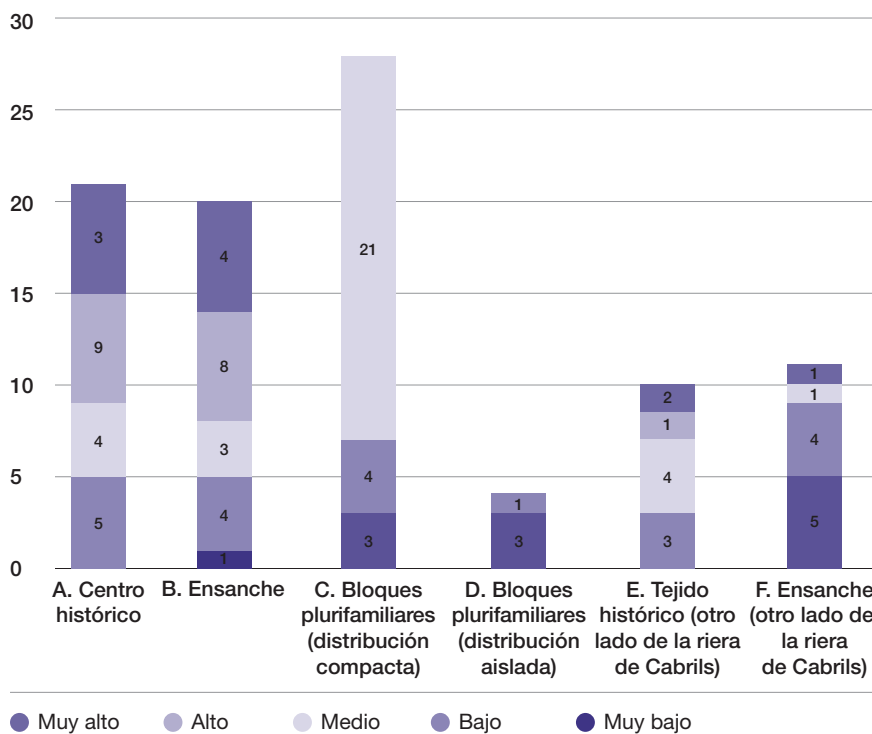
Potenciales de activación de los locales comerciales vacíos o sin uso

- Muy bajo
- Bajo
- Medio
- Alto
- Muy alto

Fuente: Elaboración propia

especialmente, y también en las zonas D y C de bloques plurifamiliares. En cambio, los locales comerciales que registran mejores condiciones de partida y mayor potencial de activación se concentran de forma muy clara en las zonas A y B, correspondientes a los tejidos históricos y al de ensanche, más céntricos. Así, más de la mitad de la cuarentena de locales comerciales

Gráfico 1. Evaluación del estado actual y de los potenciales de activación de los locales comerciales vacíos o sin uso según áreas de configuración urbana



Fuente: Elaboración propia

que se localizan en estas dos zonas presentan potencial de activación alto o muy alto. Finalmente, cabe mencionar la situación específica de zonas donde la presencia de locales comerciales con una buena evaluación es mínima, como pasa en la zona C de bloques plurifamiliares de distribución compacta al norte del municipio.

Un análisis más específico de la distribución de locales comerciales vacíos según la evaluación de su potencial de activación se presenta en la tabla 2, «Distribución territorial de los locales comerciales vacíos o sin uso según el potencial de activación en función de áreas de configuración urbana».

Como se observa en la tabla, el grueso de los locales comerciales vacíos se concentra en las áreas que corresponden a la sección más central del municipio: las zonas A (centro histórico), B (ensanche) y C (bloques plurifamiliares con distribución compacta). Entre las tres suman un total de

Tabla 2. Potenciales de activación de los locales comerciales vacíos o sin uso, en función de la evaluación de su estado y características, y de la proximidad a elementos de atractivo y catalizadores, diferenciados por áreas

	A.	B.	C.	D.	E.	F.	TOTAL
Muy bajo	/	1	3	3	/	5	12
Bajo	5	4	4	1	3	4	21
Medio	4	3	21	/	4	1	33
Alto	9	8	/	/	1	1	19
Muy alto	3	4	/	/	2	/	9
TOTAL	21	20	28	4	10	11	94

Fuente: Elaboración propia

69 locales comerciales, que representan prácticamente las dos terceras partes de los locales vacíos identificados en el municipio.

El análisis de la evaluación de locales según las distintas áreas morfológicas de configuración urbana también ofrece interés y permite concluir el comentario de estas cuestiones identificando situaciones diferenciales.

Así, se confirma que la gran mayoría de los locales comerciales vacíos que muestran un potencial de activación alto o muy alto se concentran en el centro histórico y el ensanche —las zonas A y B—. Suman 24 locales comerciales del total de 28 locales con estas características.

En cambio, los locales comerciales vacíos con potenciales de activación bajo o muy bajo se encuentran repartidos de forma más homogénea por todas las áreas, a pesar de que destaca la situación de la zona F (ensanche al otro lado de la riera de Cabrils), que tiene 9 locales en esta situación.

Finalmente, merece la pena destacar la concentración de locales comerciales vacíos evaluados con un potencial medio de activación en la zona C (bloques plurifamiliares con distribución compacta), situados al norte de la sección más central del municipio, que suma 21 de los 33 locales comerciales evaluados de esta forma.

15.5. Estrategias de activación de los locales comerciales vacíos de Vilassar de Mar: propuestas de innovación y creatividad comercial

Una vez establecido el diagnóstico y la evaluación del estado actual y del potencial de activación de los locales comerciales vacíos, el estudio conclu-

ye con una propuesta de estrategias de activación de los locales, que se ha orientado a partir de cuatro principios inspiradores.

1. Considerar el potencial del municipio en términos de desarrollo local y oportunidades económicas, sociales y culturales.
2. Tener en cuenta el potencial de algunas áreas del municipio en términos de calidad de la configuración urbana y la presencia de activos de dinamización económica, patrimonial y paisajística.
3. Plantear una diversidad de opciones de activación por lo que respecta a los distintos locales vacíos actualmente existentes con el objetivo de mostrar un panorama amplio de posibilidades existentes de cara a la futura gestión por parte de la autoridad local.
4. Sugerir criterios de innovación y creatividad en relación con la temporalidad (continua o discontinua en el tiempo) y espacialidad (de la escala puntual de un local o grupo de locales en una calle a la escala de barrio) de las actuaciones.

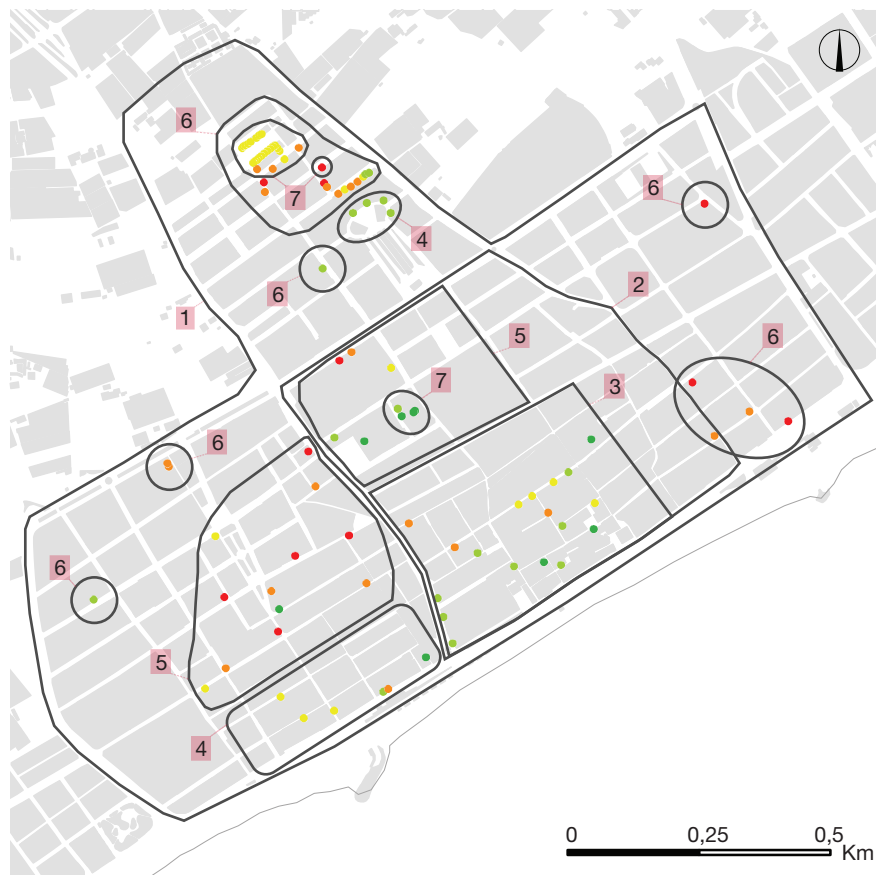
Como se ha adelantado al principio, las estrategias de activación de los locales comerciales vacíos de Vilassar de Mar están inspiradas por algunas de las recomendaciones derivadas de la discusión teórica que se ha referido en cuanto al contexto internacional. Así, por ejemplo, se han considerado especialmente 6 de las 15 áreas temáticas contempladas como estratégicas en los debates técnicos y académicos que tuvieron lugar en el Reino Unido y que se han citado al principio:

- *Start-ups/market skills* ('capacidades de mercado e iniciativa empresarial').
- *Vacant property issues* ('casuística de los locales comerciales vacíos o sin uso').
- *Information/evidence* ('información y diagnóstico de la actividad comercial urbana').
- *Community hubs* ('nodos de comunidad').
- *Digital futures* ('futuros digitales').
- *Town centre living* ('estilo de vida y características del centro urbano').

En función de todas estas consideraciones, se propone a continuación un conjunto de siete estrategias para la activación de los locales comerciales vacíos en Vilassar de Mar, que se presentan, en atención al espacio del que disponemos, en un formato resumido:

1. Buscador-asesor *on/off line*:
Se propone una iniciativa de promoción de activación de los locales comerciales vacíos a partir de la sistematización y la publicación de información considerando dos instrumentos: un asesoramiento virtual *online* y un asesoramiento físico. La actuación incorpora elementos como la actualización continua de la información referida a los 94 locales comerciales vacíos del municipio o la presentación de la información básica que se ha considerado a la hora de emprender una actividad comercial.
2. Eje comercial:
Se plantea una iniciativa de eje comercial en el casco antiguo del municipio que propondría una combinación de productos y servicios con capacidad de atracción. Se contemplaría la creación de un organismo gestor, incorporando cuestiones diversas como la implementación de puntos de información o servicios de comunicación y promoción, con el objetivo de propiciar la convergencia y sinergia entre distintos sectores productivos y la actividad comercial.
3. Ruta histórica y contemporánea de ocio, comercio y cultura:
Se sugiere una iniciativa que incorpore los locales comerciales vacíos como elemento de referencia por lo que respecta a las rutas de ocio y cultura actualmente existentes en el municipio (Ruta de Indianos y Ruta de los Personajes Locales Ilustres). Se crea así un producto cultural nuevo, anclado en la actividad comercial y que reinterpreta, a partir de criterios de innovación y creatividad, el contenido patrimonial existente y que propone un nuevo relato urbano que pone en contacto el pasado y el presente a la hora de concebir las rutas culturales que se ofrecen actualmente en el municipio.
4. Hotel horizontal:
La estrategia consiste en la deconstrucción de la idea tradicional y canónica de hotel como centro gestor de la estancia turística, de forma que las instalaciones y los servicios normalmente ofrecidos por un hotel —pernoctación, restauración, información, cuidado del cuerpo, ocio, etc.— son segmentados y diseminados en el tejido urbano de la ciudad aprovechando los locales comerciales vacíos, configurando una serie de itinerarios de proximidad con contenido cultural y comercial diverso y complementario.
5. *Hubs* de conocimientos y contenidos intangibles:
Se propone la promoción de nuevas actividades comerciales con nuevas funciones a partir de la transferencia de conocimiento, la comunicación de patrimonio intangible y la educación. Algunos ejem-

Mapa 7. Distribución territorial de las estrategias de activación y localización de los locales comerciales seleccionados para las actuaciones



- 1 Buscador y asesor *on/off line*
- 2 Eje comercial
- 3 Ruta histórica y contemporánea de ocio, comercio y cultura
- 4 Hotel horizontal
- 5 *Hubs* de conocimientos y contenidos intangibles
- 6 *Pop-up shop*
- 7 Hacer público el espacio público

Fuente: Elaboración propia

plos tipo serían: tiendas de ropa donde se organizaran talleres de corte y confección; tiendas de venta de verduras que podrían asesorar sobre alimentación, cocina y salud; restaurantes con una nueva función divulgativa, didáctica o tutorial; floristerías que ofrezcan talleres profesionales de composición floral, o jugueterías con una

vertiente lúdica y educativa que puntualmente podrían incorporar el espacio público anexo al local.

6. *Pop-up shop*:

La estrategia propone introducir cambios normativos para permitir el alquiler de locales comerciales vacíos o sin uso de forma puntual o para acoger actividades o usos ocasionales. Aunque organizadas de esta forma no estable ni continua, las actividades podrían llevarse a cabo con regularidad y ser planteadas de formas alternativas y diversas manteniendo el denominador común de su intermitencia o presencia más o menos efímera.

7. Hacer público el espacio público:

Se plantea la activación de un conjunto de locales que podrían acoger toda una serie de actividades y usos destinados a un público joven, especialmente por lo que respecta a los adolescentes, y que se configura como respuesta ante la falta de oferta de espacios de ocio y recreo para esta franja de edad. La iniciativa pone en juego no solo distintos locales comerciales de características, tipología y dimensiones varias, sino también el espacio público anexo y próximo al espacio físico del local.

Como resumen final de las siete estrategias concretas que se proponen para iniciar, en una primera fase, un proceso de activación de los locales comerciales vacíos en Vilassar de Mar, se muestra el mapa 7: «Distribución territorial de las estrategias de activación y localización de los locales comerciales seleccionados para las actuaciones». En el mapa se pueden observar los 94 locales comerciales actualmente vacíos en el municipio y se destaca cuáles se propone seleccionar para desarrollar las siete estrategias y las actuaciones piloto para cada una.

Como ya se comentaba al inicio, el proceso de activación de los locales comerciales vacíos a partir de una idea de acupuntura comercial urbana aparece así traducida de una forma clara, introduciendo de forma efectiva principios de innovación y creatividad aplicados a la actividad comercial que han inspirado y guiado el presente estudio.

15.6. Referencias

- DEMPSEY, N.; BRAMLEY, G.; POWER, S.; BROWN, C. «The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Social Sustainability». *Sustainable Development*, vol. 19 (5) (2011), pp. 289-300.

16. La activación de los vacíos urbanos como estrategia de desarrollo local

Oriol Estela, Jordi Boixader y Xavier Boneta

Oficina Técnica de Estrategias para el Desarrollo Económico

Diputación de Barcelona

16.1. Introducción

La activación económica se ha caracterizado, desde la extensión de la agricultura al neolítico, por su alta capacidad de transformación de los territorios y las formas de vida. Una capacidad transformadora que la Revolución Industrial amplió y aceleró y que en las últimas décadas ha favorecido que podamos afirmar que la transformación del territorio se ha convertido en el principal motor del desarrollo económico en muchos sitios.

El problema reside en que los discursos del desarrollo han sido tradicionalmente cautivos de la obsesión por el crecimiento, un crecimiento convertido en una especie de mantra que ha servido como coartada argumental para justificar toda clase de proyectos a menudo faltos de rigor y sin ninguna garantía del supuesto retorno social que deberían ofrecer.

Es evidente, sin embargo, que la asunción de la existencia de unos límites a la expansión continua de la producción y el consumo obliga no ya solo a moderar el ímpetu transformador del período más reciente, sino a cuestionar las bases del modelo y a adquirir una mayor conciencia de los impactos sobre el medio ambiente y sobre la calidad de vida que se derivan.

Más aún cuando constatamos que una de las manifestaciones más evidentes de la crisis, con el paro súbito de la época de fiebre inmobiliaria, ha sido el abandono de espacios que, o bien se encontraban a la espera de definir su uso o bien tenían un uso definido, e incluso un proyecto concreto en proceso de ejecución, pero que ha quedado en suspenso por falta de medios o de expectativas para su activación.

De esta forma, en todos nuestros pueblos y ciudades podemos encontrar espacios vacíos o en desuso; proyectos urbanísticos interrumpidos; edificios a medio construir, abandonados o degradados, e incluso edificios y equipamientos en activo, pero infrautilizados. No se trata de un fenómeno nuevo, de hecho se podría llegar a considerar su carácter cíclico, siempre vinculado a períodos de recesión económica y desinversión, tal como

sucedió en los años ochenta en nuestro país. Es una ecuación que desgraciadamente ya conocemos: crisis, aumento del paro y aparición de espacios vacíos son tres variables que suelen ir de la mano.

En este sentido podemos considerar la aparición de numerosos espacios y edificios vacíos como uno de los principales y más visibles impactos territoriales de una crisis que se expresa en múltiples dimensiones.

Desde el punto de vista del desarrollo económico local, que es el que corresponde a esta contribución al volumen que tenéis en las manos, se puede afirmar que hemos sufrido un claro fracaso del modelo de desarrollo impulsado mayoritariamente en nuestros territorios en las dos últimas décadas y al que nos referíamos anteriormente.

No se puede decir, en todo caso, que esta sea una situación desconocida para los que se encargan de dinamizar económicamente los territorios, ni que tengamos que atribuir el peso de la culpa únicamente a la crisis inmobiliaria. Existe también un trasfondo estructural: la actividad económica y, naturalmente, los espacios que requieren desarrollarse han cambiado y cambian constantemente a lo largo de la historia, de tal forma que muchos espacios productivos de ayer —desde campos de cultivo hasta fábricas textiles— se han convertido en obsoletos o disfuncionales y se encuentran hoy reconvertidos tanto en su forma como en su función, si es que no han desaparecido completamente.

Las características fundamentales del momento actual que comportan la necesidad de focalizar mucho más la atención en los procesos de reconversión de espacios productivos tienen que ver con la dimensión del impacto de los cambios —amplificada, ciertamente, por el estallido generalizado de la burbuja urbanística—, pero también con la velocidad con la que se producen estos cambios, tanto en los tejidos urbanos como en las formas de producción y de consumo.

En cualquier caso, el interés desesperado por la activación de estos espacios en desuso ha supuesto la proliferación de iniciativas y de proyectos tanto desde instancias públicas como privadas o desde la sociedad civil. Unas iniciativas y proyectos que, en ocasiones, se basan más en el voluntarismo y el deseo de dar respuestas más o menos inmediatas a los problemas derivados de la crisis que no en la articulación de una política local claramente definida en virtud de una estrategia.

La articulación de esta política, que se vislumbra como necesaria para afrontar los nuevos tiempos, se situaría desde nuestro punto de vista en el proceso actual de repensar o poner en práctica nuevas políticas locales, entre las que cabe mencionar una forma de entender el DEL (Desarrollo Económico Local).

16.2. La necesidad de repensar el desarrollo local

En nuestro país, las políticas de desarrollo económico local se han visto condicionadas desde su inicio, hace ya tres décadas, por los siguientes factores:

- *Una visión economicista y poco integral.* El origen de las políticas que hoy encuadramos dentro del desarrollo económico local lo hallamos en un momento en que los jóvenes ayuntamientos democráticos están en pleno proceso de puesta al día en materia de infraestructuras y servicios básicos. La Ley de bases del régimen local del año 1985 no recoge el concepto de desarrollo económico local y este, poco a poco, se va relacionando únicamente con el fomento de la actividad económica y de la ocupación (tampoco reconocido competencialmente, pero impulsado mediante programas externos), en lugar de otorgarle un carácter más amplio e integral desde el cual hacer frente al importante reto de construir una agenda de políticas locales. Por contra, se impone una lógica sectorial y compartimentada que pervive hasta nuestros días.
- *La dependencia de los recursos externos.* La falta de competencias específicas y la visión limitada del desarrollo económico local ha comportado, tal y como se acaba de apuntar, que la realización de estas políticas haya sido mayoritariamente, y hasta ahora, fruto de la existencia de recursos y programas (normalmente de carácter finalista) puestos a disposición de los entes locales por parte de las administraciones, con un papel muy destacado de la Unión Europea y sus fondos estructurales. Hoy en día son pocos los municipios que aportan a estas políticas una parte significativa de recursos propios, y la mayoría se limitan a cofinanciar, a menudo «en especie», los programas a los que acceden. Una actividad, por lo tanto, dependiente por lo que respecta a los recursos y sometida a la lógica de la subvención.
- *Un planteamiento más reactivo que estratégico.* La canalización de recursos hacia los entes locales para llevar a cabo los primeros programas de promoción económica y ocupación viene motivada por el fuerte impacto de la crisis a mediados de 1980, con la reconversión industrial a la cabeza, que provoca que miles y miles de ciudadanos y ciudadanas acudan a las puertas de la Administración más próxima buscando respuestas. A partir de aquí, parece que ha sido el ciclo periódico de crisis el que ha estimulado la introducción de

nuevas políticas de desarrollo económico local: el apoyo a las personas emprendedoras en el escenario de la crisis postolímpica o la economía social y solidaria en la actual. La década de aparente bonanza entre 1998 y 2008 ha sido aprovechada por muy pocos territorios para definir claramente estrategias que precisaran nuevos enfoques de las políticas de desarrollo económico local. Todo ello ha instalado el desarrollo local en un terreno de la acción y la respuesta inmediatas, lo que ha dificultado la reflexión y la adopción de una agenda y la definición de una política pública a medio y largo plazo.

Como consecuencia de estos tres factores, las políticas de desarrollo económico local han sido dominadas por la falta de visión, la copia de estrategias, la falta de flexibilidad en la utilización de los recursos en territorios varios o la poca estabilidad de los recursos y los equipos que se han dedicado, lo que, para cerrar el círculo, hace que resulte poco viable impulsar una visión y estrategias a largo plazo, de forma que es habitual encontrar que la secuencia coherente en la acción pública «visión -> estrategias -> políticas -> programas» no solo no se haya alterado en la práctica, sino que se le ha dado la vuelta completamente. Esta herencia sigue pasando factura hoy día a las políticas de desarrollo económico local en nuestro país.

Eso nos lleva a realizar una breve reflexión sobre la naturaleza del desarrollo económico local, que podríamos considerar el resultado de la articulación de tres dimensiones que se deben tener en cuenta a la hora de planificar las estrategias de intervención:

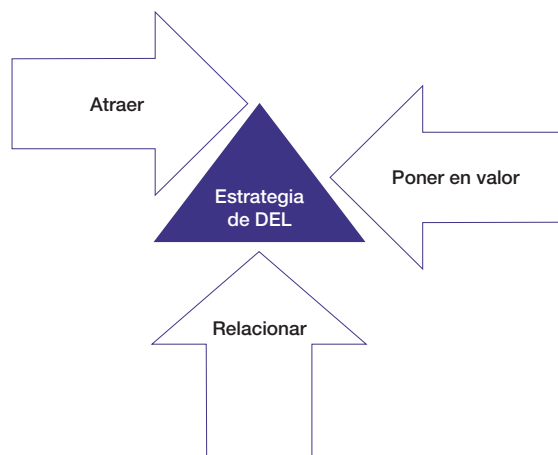
- La dimensión que podríamos llamar de *participación local en el desarrollo económico global*, que quiere decir entender el territorio y sus recursos como plataforma al servicio de la actividad económica globalizada. Es la dimensión más clásica de la promoción económica: atracción de inversiones de empresas multinacionales, grandes infraestructuras y equipamientos, etc.
- La dimensión del *desarrollo económico local con proyección global*. Se trata de la dimensión predominante en los últimos años, en los que se han valorizado recursos endógenos, con un claro protagonismo del fomento de los emprendedores y la innovación como palancas de acceso de la producción local a los mercados globales.
- La dimensión de *desarrollo local autocentrado o comunitario*, que trata de movilizar y poner en relación los recursos y los actores locales para satisfacer las necesidades y las aspiraciones específicas del territorio en cuestión, ya sea el barrio, el municipio o la comarca,

independientemente de los vínculos externos que se puedan establecer.

Sin visión estratégica, la intervención en materia de desarrollo económico local ha sido marcada frecuentemente por una trayectoria que ha ido desde la primera de las dimensiones (atracción de inversiones de los años ochenta-noventa, intentando aprovechar la modernización y la apertura al exterior del país) a la segunda (apoyo a personas emprendedoras desde finales de los noventa y, posteriormente y hasta a la actualidad, también a la innovación), y solo muy recientemente se ha aproximado a la tercera, una dimensión más comunitaria y orientada al fortalecimiento del capital social y relacional. Aquí también se le ha dado la vuelta a la secuencia que parece más lógica: articular las redes del territorio para identificar las necesidades y capacidades de valorización de recursos endógenos y, una vez hecho esto, aspirar a atraer las inversiones que mejor puedan cubrir los resquicios existentes entre necesidades y recursos locales disponibles.

El fenómeno de la proliferación de espacios vacíos o abandonados, infraestructuras inacabadas y equipamientos a medio gas parece una consecuencia directa de esta forma de proceder, a pesar de que evidentemente hay otros factores explicativos tanto o más relevantes, empezando por la lógica de crecimiento continuo del sistema económico o por las prácticas especulativas desplegadas alrededor del sector inmobiliario, como ya se ha indicado.

Gráfico 1. Las tres dimensiones del desarrollo económico local



Fuente:Elaboración propia

Sin embargo, un mejor enfoque del desarrollo económico local y sus políticas tiene que servir tanto para encontrar alternativas adecuadas a los espacios en desuso o infrautilizados como para reducir las probabilidades de creación de nuevos espacios vacíos. Y cabe decir que en este artículo solo haremos referencia a la vertiente espacial y no a otras con las que se podrían establecer claros paralelismos como el humano, por ejemplo, teniendo en cuenta los niveles de paro y precarización actuales.

Este mejor enfoque debe implicar que la intervención de las administraciones locales en materia de desarrollo económico local se tienen que reorganizar para incidir en mayor medida en la dimensión relacional y de mayor proximidad, sobre la que se tienen que construir el resto de dimensiones, persiguiendo un desarrollo económico local más integral, en el que no entren en juego solo los recursos y programas *ad hoc*, sino que pueda ser impulsado desde cualquier política pública y bajo una clara visión compartida que dé pie a estrategias con verdadera capacidad transformadora.

En un contexto que muchos autores ya coinciden en definir como de cambio de época, con buena parte del instrumental analítico que teníamos hasta la fecha en revisión, con nuevas políticas públicas que intentan abrirse camino a las agendas de los gobiernos, parece un buen momento para replantear cuestiones estructurales que van desde el diseño de las instituciones a nuestro modelo productivo.

16.3. La oportunidad económica de los espacios vacíos

Desde el punto de vista económico, los espacios vacíos son una realidad poliédrica. Nos referimos a continuación a la relación entre costes y beneficios. A pesar de que a menudo son vistos como un problema, presentan también numerosas oportunidades.

De entrada, sobre estos recursos existe un coste de amortización o de mantenimiento para evitar su degradación. Sin embargo, a medida que incorporamos perspectivas de desarrollo local (medio ambiente, paisaje, entorno físico, etc.), los costes no solo se van reproduciendo, sino que cambian de naturaleza.

Así, por ejemplo, el no mantenimiento del espacio genera suciedad, insalubridad, cierto peligro y, en definitiva, una sensación de degradación del espacio que puede terminar generando un efecto *broken windows*. O bien, en las calles comerciales, las fuerzas de aglomeración que explican la concentración de tiendas pierden intensidad y facilitan la bajada de persianas.

A menudo es un efecto contagio añadido a las problemáticas propias de cada establecimiento. Tampoco cuesta imaginar el deterioro de la imagen de barrios y ciudades cuando los espacios vacíos son tratados solo como un pasivo territorial y se convierten en una repetición de cercas, tapias, malas hierbas, escombros, etc. En el apartado de costes se deben imputar también los de oportunidad, es decir, el valor potencial de una mejora alternativa.

Ahora bien, numerosas experiencias internacionales han demostrado que los espacios en desuso son también fuentes de oportunidades. En este sentido, ¿cuáles son las ganancias de la activación temporal de espacios en desuso?

Dar respuesta a esta pregunta requiere primero una aproximación a la idea de temporalidad. Y es que una de las cuestiones fundamentales que plantea el uso temporal de los espacios en desuso es caracterizar su desarrollo en el tiempo. Cabe decir que construir actividades que tengan lugar en un período de tiempo limitado es solo una de las formas posibles de actuar. Otras opciones serían cambiar su uso o mantenerlos en espera sin hacer nada.

El uso temporal se define como un «mientras tanto». La temporalidad contiene matices y, en muchas ocasiones, este uso temporal es en realidad un uso reversible, blando, de bajo coste, provisional, ocasional, transitorio, alternativo, secundario, distinto al previsto, de oportunidad, de optimización, etc. Sin que sea posible asociar un período de forma cerrada (un año, dos años, diez años, etc.) a la temporalidad.

Partiendo de este «mientras tanto», la activación de espacios en desuso proporciona al menos tres tipos de efectos positivos:

El primero es el ahorro que representa para los propietarios (y para la sociedad en general, si se trata de espacios públicos), en términos de amortización, de reducción o compensación de los costes asociados con el mantenimiento y por el hecho de detener la degradación del espacio.

El segundo es el beneficio que representa obtener un rendimiento directo, sea del tipo que sea, teniendo en cuenta que el puramente económico no será (de forma habitual) el más evidente, sino que el logro más probable será algún tipo «de externalidad positiva», en términos de ocupación, de formación, de dinamización cultural o social de promoción cultural, fomento de la actividad física y el deporte, creación de lugares de recreo y espacios públicos, de mejora ambiental, etc. Se trata de aspectos que aparecen vinculados a la función que se da a un espacio concreto, aquello que directamente motivaría un determinado uso temporal.

Finalmente existen retornos de carácter intangible que conforman una parte sustancial de los proyectos: creación de capital cultural (conocimien-

tos, formación), capital social (en forma de relaciones, creación de redes, expansión del compromiso cívico...) o capital simbólico (en forma de sentido de pertenencia, mejora de la imagen urbana o territorial, apropiación del entorno más próximo a las personas, etc.). Se trata de retornos asociados más al proceso de activación que no al uso concreto de un espacio y que a menudo pueden trascender la escala propia de la intervención ampliando sus efectos en los barrios del entorno o incluso en el conjunto del municipio. En general, son ganancias colectivas que tendrán un efecto positivo más grande en la medida en que el proyecto responda a demandas reales de la comunidad local relacionadas con el espacio, y en que sea ejecutado también desde una base local.

Esta delimitación de costes y beneficios desde el punto de vista del desarrollo económico local implica un desplazamiento de los aspectos físicos e infraestructurales hacia elementos más cualitativos y de carácter relacional. En este sentido, lo importante no es llenar el espacio ni lo que allí se ve, sino lo que pasa en su interior y se vive colectivamente. Nos situamos, pues, en la tercera de las dimensiones del DEL anteriormente explicadas.

16.4. La importancia de la escala local

En el desarrollo económico local, el espacio no es un simple apoyo físico de los objetos, actividades y procesos económicos, sino un agente de transformación, en el sentido de entramado sociocultural que sostiene una trayectoria propia a lo largo del tiempo.

Los entornos locales en los que los procesos de desarrollo se realizan desde dentro presentan cierta identidad y autoorganización. Así, se valorizan unos recursos que son específicos de cada sitio, y, sobre estos, se forman capacidades territoriales utilizando, en este caso, el vacío como pretexto.

Visto de este modo, los espacios en desuso constituyen un campo de actuación de interés en el momento actual de renovación de la agenda local. Uno de los grandes ejes de debate en esta renovación es el que hace referencia a la escala de las actuaciones. Si en las dimensiones de atracción y de valorización de las estrategias integradas del DEL, la coordinación supra-municipal y la masa crítica se convierten en factores determinantes, en la dimensión relacional el nivel local recupera protagonismo, porque en este caso se busca una dinámica más autocentrada.

La escala de intervención adecuada es aquella que resulta coherente con la naturaleza del fenómeno observado, los objetivos perseguidos y los

recursos disponibles. A pesar de que algunos de estos proyectos requerirán necesariamente una coordinación multinivel y la complicidad de distintas administraciones, la escala local se intuye como la más adecuada para dar respuesta a la mayoría de las cuestiones que este tipo de propuestas suscitan. Desde el planteamiento de la subsidiaridad el protagonismo local se vincula a un desarrollo participativo.

16.5. Tipología de actuaciones

¿Cuáles son los espacios en desuso? ¿En cuáles de estos espacios se están produciendo las intervenciones de desarrollo local de forma más significativa?

- *Equipamientos y edificios en desuso.* En los equipamientos convencionales que no han entrado en funcionamiento o están infrutilizados se pueden realizar temporalmente actividades económicas o con interés económico: desde negocios de carácter estacional o puntual (vinculados a algún tipo de evento en la ciudad, por ejemplo), hasta espacios equivalentes a viveros de empresas para personas emprendedoras, lugares de *coworking*, ateneos de fabricación, centros de producción en los barrios, etc.

En el momento actual es especialmente relevante realizar actividades que contribuyan a la formación y mejora de las capacidades de las personas en situaciones de paro (talleres varios, laboratorios cívicos de emprendeduría social, etc.).

- *Solares.* La disponibilidad de suelo en zonas urbanas y periurbanas ha despertado el interés por la creación de huertos, denominados genéricamente «urbanos»; unos espacios que están derivando de finalidades principalmente lúdicas en las iniciativas pioneras hacia una mayor dedicación a usos sociales y terapéuticos para contrarrestar los efectos de la crisis en determinados barrios y colectivos. Es una respuesta que se produce de forma coyuntural y hasta cierto punto mimética, pero que abre las puertas a impulsar el debate y las iniciativas sobre una verdadera estrategia de agricultura urbana, coherente con los discursos de la soberanía alimentaria y el mayor respeto ambiental del consumo de proximidad.
- *Locales comerciales.* De la misma forma, los espacios vacíos están bien presentes en la que podemos considerar la principal actividad económica urbana, tanto en términos cuantitativos como por lo que representa para el pulso vital de las ciudades: el comercio mi-

norista. Se trata de un sector que ha experimentado una reconversión muy intensa en las dos últimas décadas debido al auge de fórmulas comerciales de gran formato y situación normalmente periférica, con los fuertes impactos territoriales que esto ha supuesto. Ahora la labor consiste en frenar la espiral de abandono y degradación que en estas circunstancias suele afectar a los ejes comerciales urbanos, y es por ello que surgen proyectos diversos de cesión temporal a coste reducido de estos espacios a personas con nuevos proyectos empresariales o a organizaciones del ámbito social o cultural para que mantengan el deseado pulso vital, incluyendo en ocasiones un cambio de uso temporal hacia exposiciones, actuaciones en los escaparates, rediseños morfológicos para integrar mejor el espacio público y el privado, etc. Es una oportunidad, también, para dotar de cierta personalidad e imprimir un carácter más variado a estas zonas.

- *Espacios industriales.* El cuarto ámbito de recuperación de espacios vacíos lo proporciona el suelo industrial y de servicios, en dos modalidades: los polígonos de actividad económica desertizados y las industrias urbanas.

Los signos de retorno de la producción industrial hacia nuestro país, a pesar de que puedan atribuirse al declive en los costes salariales, deberían servir para plantear una nueva estrategia. En ella incidirían de forma más importante las especializaciones inteligentes (priorización coherente con el contexto internacional reforzando las ventajas competitivas y propiciando la variedad relacionada a partir del establecimiento de vínculos entre áreas del conocimiento, actividades de innovación, sectores, etc.) y la reivindicación de la industria urbana. Los espacios en desuso pueden tener un valor estratégico como espacios flexibles que se ajusten a los requisitos de la servindustria, como entornos que den respuesta a las exigencias de localización y carga simbólica de las redes en que discurre la creatividad, etc.

- *Infraestructuras obsoletas.* Antiguas vías de tren, fragmentos de carreteras, canteras, autódromos, muelles, patios, etc. Pueden entenderse también como un recurso para la generación de nuevos argumentos territoriales. Vinculados a las características específicas de cada sitio y convenientemente interpretados, permiten atraer visitantes y proyectar determinadas singularidades, pero sobre todo se debe tener en cuenta la perspectiva de la calidad de vida (usos cívicos, recreativos, de salud, etc.). Se trata de pensar las intervenciones en términos de una mejora global de la oferta territorial, que incluye

tanto los entornos económicos como los de convivencia. A la vez, esto puede permitir generar nuevos filones de actividades culturales y creativas que establezcan una conexión con cuestiones económicas y urbanísticas.

El concepto local que hemos explicado anteriormente es coherente con las tipologías de actuaciones más destacadas y el tratamiento propuesto para el vacío: no estamos ante programas funcionales, sino ante intervenciones que deben tener una mirada socioterritorial.

Una mención específica merece la recuperación de espacios para crear bienes públicos desde la economía social y solidaria. La economía social y solidaria son un conjunto de prácticas económicas que tienen como objetivo la satisfacción de necesidades en vez de la maximización del beneficio sobre el capital invertido; se organizan y actúan con responsabilidad social.

Disponer de un espacio físico es un elemento que puede facilitar la puesta en marcha de estas iniciativas, cuando no es el propio espacio el que constituye la necesidad más urgente. A la vez, la economía solidaria aporta un conjunto de herramientas de notable utilidad para la reactivación transitoria de los espacios vacíos que puede servir para generar ocupación (economía cooperativa), financiar proyectos (finanzas éticas y solidarias ante la indisponibilidad actual de recursos), mejorar la oferta (por ejemplo, mediante etiquetas que distingan los valores del proceso productivo o los lugares de cultivo), estimular la demanda (las monedas locales fortalecen las economías de la comunidad) o ahorrar (bancos del tiempo que desarrollen actividades en los espacios que estaban en desuso).

Es un catálogo que está en continua ampliación en una relación bidireccional donde lo más relevante es la complementariedad que se establece entre economía solidaria y reactivación de espacios en desuso. Una relación bidireccional que, a la vez, fortalece el capital social y la reapropiación colectiva del territorio, en el marco, de nuevo, de la dimensión relacional del DEL.

En última instancia se debe tener en cuenta el uso temporal como oportunidad de innovación. Las iniciativas de uso temporal son también una oportunidad para hacer cosas nuevas, buscar soluciones distintas, cambiar las formas de hacer o reenfocar los problemas. Se trata de nodos que condensan personas, ideas, materiales e informaciones muy variados. A partir de esta combinación, es posible liberar las capacidades creativas de las personas y las comunidades, que en caso de éxito irradiarán hasta más allá del espacio concreto.

16.6. La temporalidad como condicionante de la rentabilidad

La rentabilidad de las intervenciones depende de la temporalidad y de lo que suceda después de la actuación temporal.

Una nota característica de las experiencias de activación temporal de espacios en desuso es que emergen múltiples escalas temporales. Los distintos ritmos de las prácticas espaciales originan y condicionan la evolución de los espacios vacíos: puede existir, por ejemplo, una temporalidad «histórica», si atendemos al hecho de que el pósito de la ciudad compleja se asienta a lo largo de generaciones y de que la riqueza social y urbana es un factor que influye en la posibilidad de éxito de los usos temporales. También hay una temporalidad de carácter más «territorial», que obedece a los años y décadas que necesita el territorio para transformarse. En cambio, las redes sociales y las nuevas tecnologías tienden a acelerar la capacidad de autoorganización y propician la sucesión de escalas temporales más cortas. Incluso hay tiempos «de urgencia» ante la gravedad de algunas necesidades sociales y económicas actuales.

En el caso de la Administración, existe una tensión entre los ritmos temporales de la planificación convencional y el procedimiento administrativo, delimitados con una finalidad garantista, y la exigencia de flexibilidad para adoptar un rol facilitador, especialmente en aquellos ámbitos de política pública en los que los actores sociales tienen un elevado protagonismo.

En los supuestos concretos, los principales factores que condicionan la temporalidad de las iniciativas que se desarrollan sobre el espacio en desuso son:

- El uso que se quiera dar, es decir, la naturaleza de la función que se quiera llevar a cabo, que tiene unos requisitos de tiempo específicos y concretos.
- La situación actual del espacio: abandono, en obras, en desarrollo, uso simplemente no iniciado, subutilización, etc.
- Las capacidades de la comunidad para su activación y mantenimiento a lo largo del tiempo de la acción sobre el espacio.
- Las características de cada espacio, ya que condicionan la naturaleza del uso que se puede hacer (y, por lo tanto, de forma indirecta, la escala temporal).
- Las expectativas sobre el espacio y las limitaciones que establezca un posible uso previsto para el futuro, es decir, el marco que conforma la relación entre el propietario del espacio y el usuario.

- La habilitación que da la normativa, por ejemplo, para operar en determinados supuestos de temporalidad o provisionalidad.

16.7. Los retos

Son muchos los retos a los que tienen que hacer frente los proyectos de activación temporal de los vacíos urbanos. Desde una perspectiva más genérica, los retos más inmediatos seguramente son los relacionados con el marco normativo, que a menudo dificulta el desarrollo de este tipo de actuaciones o las coloca directamente en una situación paralegal. También cabe comentar las numerosas resistencias culturales e institucionales a las que se deben enfrentar estas nuevas formas de actuar. Nuevos agentes trabajando desde una lógica más transversal y llevando a cabo políticas públicas desde una esfera no institucional o al menos con un nuevo rol de la Administración pública, aún en construcción, precisan una nueva cultura política y cívica que, a menudo, no encontramos en muchas de nuestras administraciones públicas y agentes implicados. Por último, la necesidad de introducir mecanismos de evaluación rigurosos (tanto ex-ante como ex-post) que permitan medir la rentabilidad social de los proyectos.

Si tenemos que identificar retos en clave más estrictamente de desarrollo local, podemos hablar de cuatro ámbitos de mejora:

- *El rendimiento*
Frente a la tendencia habitual reticente a medir el rendimiento de muchos de los proyectos, políticas y decisiones de inversión que se impulsan en el ámbito público, uno de los principales retos al que se enfrentan estos proyectos es a la introducción de mecanismos efectivos para medir su rendimiento. Un rendimiento que en última instancia tiene que ser social (retorno social o impacto social de la inversión), pero que no debería infravalorar la dimensión económica ni tampoco la urbana o territorial de los proyectos.

En este sentido parece que el interés social debe ser incompatible con el rendimiento económico o hasta con el lucro, una variable que no se debería pasar por alto, sobre todo en un momento como el actual. Un proyecto capaz de crear ocupación y de generar rentas a partir del aprovechamiento de un espacio o de un equipamiento en desuso tendría que poder ser compatible con el mantenimiento del interés público y del retorno social de la iniciativa. Por lo menos, no se debería excluir, de entrada.

- *Suficiencia y sostenibilidad económica*
El primer reto nos lleva al segundo. No se debería renunciar a la suficiencia económica y a la autonomía de los proyectos, y habría que intentar encontrar fórmulas para evitar que dependan mayoritariamente de las subvenciones y de la disponibilidad presupuestaria de las administraciones públicas. En consecuencia, se debe plantear con rigor la sostenibilidad (también económica, pero no únicamente) de los proyectos.
- *Más estrategia*
Por más que se trate de una tipología de fenómenos que nacen motivados por un contexto socioeconómico muy determinado, sería conveniente que muchos de estos proyectos escaparan de esta nueva lógica reactiva y pudieran pensarse desde la reflexión pausada y dotándose de una estrategia a medio y largo plazo, independientemente de las condiciones del contexto.
- *Pensar en grande*
Es inevitable, por razones obvias, vincular los proyectos de activación temporal de vacíos urbanos con la idea de temporalidad, de escala pequeña, de pocos recursos, y, en definitiva, de cierta precariedad. Esta es una asociación que poco a poco deberíamos intentar superar, y para hacerlo es imprescindible ampliar el foco de algunos de estos proyectos, para adoptar, cuando sea necesario, un enfoque de mayor escala, aprovechando las sinergias y las redes que a menudo generan, reivindicando y tratando de obtener dotaciones presupuestarias de acuerdo con las necesidades de los retos planteados y estableciendo calendarios y marcos de trabajo estables en el tiempo.

17. Ciudades musicales. La música y el aprovechamiento de espacios en desuso como herramienta de desarrollo socioeconómico

Jordi Puy

Cofundador y director de Sound Diplomacy*

Azucena Micó

Gestora de proyectos en Sound Diplomacy

17.1. Cultura, música y desarrollo

En los últimos años se ha demostrado que la existencia de una industria musical potente en un territorio contribuye significativamente a su crecimiento económico y social. Las ciudades más activas y vibrantes en el ámbito musical y cultural experimentan procesos de crecimiento superiores al resto de ciudades. La cultura y la música son un sector y un subsector claves para que los territorios consigan aumentar su valor social y humano y, en consecuencia, mejorar su situación económica y social. Son muchos los ejemplos con éxito de ciudades y poblaciones que han llevado a cabo políticas enfocadas al crecimiento a través de la música. Ciudades como Melbourne (Australia) y Austin (Texas), que tienen uno de los índices de crecimiento económicos más altos de sus respectivos países, se autopromocionan como ciudades musicales y hacen bandera de la contribución de la música en su desarrollo económico y en la mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos. Más adelante analizaremos estudios que proporcionan datos económicos concretos que se basan en estas afirmaciones.

17.2. Espacios y equipamientos vacíos: oportunidades para la música

En los años anteriores a la crisis económica, las estrategias de planificación para el desarrollo de las villas y ciudades catalanas impulsaron la creación

* Sound Diplomacy es una consultora con sede en Barcelona, Londres y Berlín, que lleva a cabo su labor en el ámbito de las ciudades musicales y del desarrollo de mercados para industrias creativas.

de una serie de infraestructuras, cuyo potencial no se ha podido explotar completamente debido a la creciente inestabilidad económica y a la reducción de los presupuestos públicos, pero también a problemas derivados de estas mismas planificaciones que incluyen una falta de previsión de costes y un mal dimensionamiento de los espacios que ha dado lugar a un desequilibrio entre las posibilidades de la Administración pública, las necesidades reales de los municipios y los equipamientos proyectados. La existencia de estos espacios vacíos o infrautilizados no implica solo el desperdicio de recursos necesarios para mantenerlos sin percibir ningún retorno, sino que también contribuyen a la pérdida de valor económico y social de los municipios. Si trasladamos el concepto de capital cultural al ámbito urbano, podríamos concluir que el espacio público es uno de los principales activos en la formación de este capital cultural urbano. Como dice Jordi Martí: «La función del espacio público, más allá de ser espacio de encuentro, ha sido la de aportar significado a lo colectivo; es el espacio de celebración colectiva y de apropiación de la ciudad por parte del ciudadano. Es quizá, dicho de otra forma, el principal capital cultural urbano». Para mantener estos atributos, los espacios públicos deben estar a disposición de todos los habitantes de un territorio. Queda clara, entonces, la necesidad de reactivar esos espacios que, debido a la falta de recursos destinados (económicos o humanos) por parte de la Administración y a las dificultades económicas que sufre la población, han quedado obsoletos y sin uso. Esta revitalización del entorno urbano es básica para facilitar la salida de una crisis que los municipios están viviendo tanto a escala económica como social y cultural, una salida que no se puede entender si no es precisamente a través de acciones en estos mismos ámbitos.

17.3. Las ciudades musicales

Para identificar qué políticas culturales contribuyen al desarrollo social y económico de una villa o ciudad, es imprescindible analizar la realidad del municipio y de sus habitantes y mapear adecuadamente su situación en este ámbito. Es necesario, pues, tener un conocimiento global del sistema cultural del territorio, desde los hábitos de consumo de sus habitantes y la oferta cultural existente hasta la dotación de equipamientos y otros servicios que puedan servir para cubrir las necesidades de los ciudadanos. También se debe llevar a cabo un estudio de la industria y del mercado, y de su relación con los otros sectores y con los otros territorios. Finalmente, se deben estudiar todas las posibilidades de colaboración con territorios

vecinos y la existencia de planes estratégicos y ayudas en ámbitos políticos superiores. En resumen, para desarrollar un estrategia en el ámbito de las políticas culturales se debe llevar a cabo un análisis exhaustivo de todos los factores implicados, como infraestructuras y espacios disponibles para el desarrollo de actividades musicales, transportes, regulaciones de licencias relacionadas con la música en vivo, horarios de apertura de locales, festivales ya existentes, escuelas de música y todo aquello que tenga una relación directa o indirecta con la música, y descubrir las fortalezas y las debilidades específicas de cada uno.

En los últimos años, entre las políticas culturales ha ganado mucho peso el concepto de *ciudad musical*. Una ciudad musical es la que tiene una economía de la música activa y próspera o, en otras palabras, un sector económico dinámico y de cierto peso vinculado directamente o indirectamente a la producción, la distribución y el consumo de bienes, servicios, actividades y productos musicales. En consecuencia, nos estamos refiriendo a toda actividad económica relacionada directa o indirectamente con la música (tanto profesional como no profesional), desde la actividad económica generada por la música en vivo hasta los servicios técnicos especializados, transportes, alojamiento, promoción, comunicación y tantos otros. La música no solo sirve como nexo de unión entre los ciudadanos de un municipio y como enlace con los otros territorios, sino que también puede funcionar como puente para favorecer el encuentro y la comunicación entre los ciudadanos de procedencias, culturas y condiciones sociales diversas. Además, como ya hemos dicho, la creación de un ecosistema musical contribuye al crecimiento económico de varios sectores dentro y fuera del ámbito cultural, como son el sector servicios, el comercio o el turismo. En el caso que nos ocupa, se trata de una de las formas más completas y rentables de dar solución a la necesidad de reactivar espacios en desuso en los municipios. Además, cuando una ciudad dispone de una industria musical sólida y próspera, y tiene el apoyo institucional necesario para su buen funcionamiento, se genera un efecto multiplicador en el que los beneficios (directos, indirectos e inducidos) se extienden a ámbitos tan dispares como la creación de trabajo, la construcción y la valorización del territorio como marca turística y comercial, la mejora de la calidad de vida y del nivel educativo y, en consecuencia, a la atracción de talento nacional y extranjero y de inversión en otros sectores, como también, obviamente, al crecimiento artístico y cultural y al desarrollo social y económico. Pero el desarrollo de una economía de la música potente solo es posible con el apoyo de las instituciones y del Gobierno (como sucede con cualquier otro sector, como puede ser el del automóvil

o el energético) y, por un lado, tiene que empezar desde la base, y, por otro, tiene que implicar a todos los órganos de Gobierno que tengan que involucrarse en la consecución de estos objetivos. Cargar todas las responsabilidades que este proceso supone únicamente sobre los órganos responsables de Departamento de Cultura harían bajar notablemente el número y el alcance de los efectos positivos, mientras que la implicación de departamentos como los de Promoción Económica y Turística permiten multiplicarlos.

Si bien es cierto que se han identificado una serie de estrategias que contribuyen a la existencia de los elementos necesarios para convertir una ciudad en *ciudad musical* (desde los propios artistas y la audiencia o las empresas que giran alrededor de la creación musical, hasta los espacios y equipamientos destinados a este fin), no son posibles si no se lleva a cabo un trabajo conjunto del Gobierno y las instituciones con la ciudadanía. Eso implica que las instituciones pongan a disposición de los habitantes todas las herramientas, los servicios y las infraestructuras necesarias para crear una base sólida para iniciar este proceso. Todas las estrategias que han tenido éxito en el desarrollo de las ciudades musicales se basan, principalmente, en involucrar siempre a la comunidad musical en sus actuaciones. Se trata de estrategias como la creación o la revisión de políticas de promoción y licencias, el establecimiento de oficinas municipales dedicadas a las actividades musicales o incluso la creación de la figura del «alcalde de la noche» (como es el caso del Night Mayor of City of Groningen), la cesión de espacios y equipamientos para llevar a cabo las actividades relacionadas con la música e incluso el desarrollo de una política turística basada en el atractivo que supone la música para los visitantes. A continuación desgranamos unos cuantos ejemplos de todo el mundo que han tenido éxito, enfocados a potenciar el lado musical de las ciudades.

Primero, cabe mencionar que hay ejemplos de informes y estrategias musicales llevados a cabo en varias ciudades pioneras, como Adelaida (Australia meridional) o Austin (Texas, Estados Unidos). En el caso de Adelaida, una ciudad del sur de Australia que tenía problemas para conseguir que sus jóvenes no se fueran a otros puntos del país después de formarse, se realizó un mapeado del territorio durante un año y se identificaron los puntos fuertes y los puntos débiles y se analizaron las posibilidades que había para llevar a cabo una política musical suficientemente potente como para evitar este éxodo de talento joven y para conseguir los objetivos socioeconómicos de la ciudad. En una primera fase se entrevistaron a personas relacionadas con todos los ámbitos de la música, tanto profesionales de reconocido prestigio del sector de la música como consumidores, afi-

cionados, gestores de servicios públicos (turismo, transporte...) y representantes de las autoridades locales, regionales y nacionales. También se identificaron y se contabilizaron qué actividades musicales se llevaban a cabo en la ciudad, qué impacto tenían y de qué forma se relacionaban entre sí y con otros ámbitos de la economía local. Del estudio se extrajeron cuarenta y nueve recomendaciones, de las cuales a día de hoy se han implementado veinte y cinco. Estas cuarenta y nueve recomendaciones se dividieron en siete grupos: liderazgo y gobernabilidad; educación y desarrollo creativo de artistas; desarrollo de profesiones relacionadas con la industria de la música; desarrollo de públicos; desarrollo económico y comercio; crecimiento del sector en la ciudad y región; legislación. Entre estas recomendaciones, encontramos ejemplos muy interesantes de espacios en desuso reconvertidos en zonas para la promoción y la producción cultural y musical. Uno fue la creación, hace dos años, de un centro creativo (o *hub*) para empresas musicales y otros servicios afines en una iglesia abandonada. El Saint Paul's Creative Center acoge empresas musicales y empresas relacionados con la música de otros ámbitos, como las nuevas tecnologías y el diseño, además de una entidad pública creada al mismo tiempo que este espacio y que se dedica a dar apoyo al crecimiento del sector musical del sur de Australia. La valoración de los resultados por parte de los organismos involucrados, dos años después, es totalmente positiva y alentadora. No solo se ha frenado esta huida de talento joven, sino que han nacido nuevas empresas y se está tejiendo un nuevo ecosistema musical que contribuye a volver a situar esta zona en el mapa a través de su música y su industria musical. Saint Paul's, además de alojar empresas fijas, tiene espacios de trabajo efímeros, llamados *hot desks*. Asimismo, se llevan a cabo actividades musicales para la comunidad y encuentros y acontecimientos para empresas del sector. El espacio está financiado por el Gobierno, que desde este año empezará a gestionar su explotación, y ofrece a las empresas de la zona la posibilidad de tener un espacio de trabajo perfectamente equipado a precios muy bajos, a la vez que potencia la creación de una red de empresas que interactúan constantemente. Con esta interacción han conseguido que la mayoría de empresas musicales del sur de Australia tengan proveedores tecnológicos, de diseño o de servicios del mismo territorio, en vez de trabajar con empresas extranjeras. Además, el Gobierno reinvierte los beneficios que se desprenden de este centro en actividades culturales y musicales en la ciudad.

Las fábricas de creación y residencias para artistas son, desde hace dos años, una de las estrategias escogidas por ayuntamientos y regiones de todo el mundo para potenciar la vertiente cultural y artística de sus territo-

rios. Impulsados por entidades públicas o privadas, son espacios abiertos a los creadores para impeler su ciudad creativa. Los artistas residentes en uno de estos espacios realizan estancias temporales para crear su obra y relacionarse con otros artistas y con el territorio que los acoge. L' Akademie Schloss Solitude, en Alemania, celebra este año sus veinte y cinco años de vida como residencia gestionada por el Gobierno. Es un castillo situado en Stuttgart, que antes había sido una escuela militar, un hospital, una residencia para estudiantes e incluso una prisión. En el transcurso de estos años, el espacio ha acogido artistas de todo el mundo y ha llevado a cabo una labor de dinamización cultural del territorio a través de la producción de actividades culturales. Se trata de un espacio interdisciplinario e innovador. Se conceden becas cada 24 meses (para períodos de 6 o 12 meses) y las pueden solicitar artistas de cualquier parte. Lo más interesante, sin embargo, es que también dispone de espacio para la vertiente económica y empresarial del arte, y ofrece becas también en el ámbito de la empresa (Art, Science and Business Program). El espacio está totalmente equipado para llevar a cabo todo tipo de actividades, desde los propios talleres de creación hasta un espacio para celebrar conciertos de música popular o clásica. Aparte de la labor llevada a cabo en su territorio, también se realizan intercambios con otros espacios similares de varios países para atraer talento extranjero. Finalmente, esta residencia pone especial atención en la música y regularmente se imparten cursos y clases magistrales para compositores y otras varias actividades musicales.

En un contexto más acotado y reducido, en la población de Frías, en Burgos, hace dos años que se realiza el *What is Music*, una estancia de 10 días para músicos con clases magistrales, talleres, cursos y actividades musicales de todo tipo con el objetivo de ofrecer formación a músicos de todas partes y propiciar un entorno de convivencia entre artistas de distintas disciplinas. Este acontecimiento tiene lugar en el castillo medieval de la ciudad, un hecho que nos sería posible sin la colaboración del ayuntamiento. También tiene el apoyo de la Universidad de Burgos, además de otras entidades públicas y privadas. El *What is Music* se convierte en un foco de atracción de talento y visitantes en la localidad que repercute en el desarrollo social y económico del territorio.

Por sus características, la música se adapta a todo tipo de espacios e infraestructuras, no son necesarios grandes estadios o salas de conciertos para hacer actividades musicales, de forma que cualquier espacio de un municipio puede ser fácilmente convertido en un espacio efímero de música en vivo a un coste muy bajo en relación con los beneficios, tanto económicos como sociales y culturales, que puede generar.

Desde hace veinte años, la ciudad islandesa de Reykjavik realiza un festival anual para celebrar la cultura local en todas sus formas. Cada año pasan por la Menningarnótt (o «noche cultural») más de 100.000 personas, una cifra muy sorprendente si tenemos en cuenta que la población de la capital es de 120.000 personas y la de Islandia no llega a las 330.000 personas. Cada rincón de la ciudad se transforma en un escenario efímero, desde las tiendas a los balcones de los edificios. Los permisos para bares y restaurantes se amplían y las calles se llenan de artistas y de público. Reykjavik ya tiene otros acontecimientos culturales con gran afluencia de público y con una fuerte repercusión, pero la finalidad de esta celebración de la cultura es fortalecer los lazos de la población con su ciudad y dar un impulso y un espacio de exhibición a los negocios y artistas locales. Este acontecimiento es posible gracias a la ciudadanía, pero también y muy especialmente gracias al despliegue de medios que el Gobierno pone a disposición del público, artistas y comercios: autobuses y lanzaderas, cesión de espacios públicos para el desarrollo de actividades, utilización de emisoras de radio y otros medios de promoción, apoyo de la oficina turística para organizar el acontecimiento, asignación de espacios para los actos o actos para los espacios disponibles y gestión de los distintos colaboradores y patrocinadores implicados. El resultado es, además de un crecimiento de los visitantes y la mejora de la imagen de la ciudad y su marca, una importante repercusión económica para los negocios y los artistas locales.

Aparte de las estrategias basadas en equipamientos o infraestructuras específicas, y de vuelta al papel esencial que tienen los organismos locales en un proceso de desarrollo de una ciudad musical, se deben destacar iniciativas llevadas a cabo por varias ciudades del mundo enfocadas a dinamizar zonas de la ciudad en declive, que están perdiendo población y cada vez tienen más espacios e infraestructuras infrautilizadas. Uno de los ejemplos con más éxito es el del barrio de Soulsville, en Memphis, con un proyecto llamado Memphis Musica Magnet. Aprovechando la fuerte herencia musical de la ciudad, el Gobierno local, con la ayuda de varias instituciones locales, ha impulsado una regeneración del barrio a través de la atracción de talento e industrias creativas. Este proceso está impulsando políticas de apoyo a la creación artística. Estas políticas van desde la reducción de impuestos y la creación de incentivos para la vivienda, hasta la cesión de espacios en desuso para actividades relacionadas con la creación y producción musical o las industrias creativas. El resultado ha sido la revitalización de un barrio entero a través de la música y las artes, y la atracción no solo de talento local y extranjero, sino también de turismo.

Más cerca de casa encontramos un ejemplo claro de cómo la actividad

musical puede contribuir al desarrollo social y económico urbano gracias al apoyo de las instituciones locales y nacionales: la ciudad de Vic, donde desde hace veinticinco años se celebra el Mercat de Música Viva. Hay estudios de impacto del Mercat en la ciudad de Vic que contabilizan los recursos generados en la ciudad, recursos que no se habrían generado si no existiera el acontecimiento. En 2013, este impacto se valoró en 3,2 millones de euros. Pero, además de este beneficio económico directo, también se pueden apreciar multitud de beneficios colaterales que, a pesar de no haber sido analizados ni contabilizados formalmente, se pueden estimar en la evolución del ecosistema cultural y demográfico de la ciudad. Por ejemplo, un hecho que periodistas especializados han destacado en artículos en medios nacionales es el número anormalmente elevado de artistas y creadores dentro del sector de la música en Cataluña provenientes o residentes en Vic y en la comarca de Osona, hecho que se ha relacionado directamente con la existencia del Mercat de Música Viva y la apuesta clara de Vic por ser y presentarse como una ciudad musical. La ferviente actividad en este campo ha propiciado el desarrollo de muchos proyectos artísticos y empresas del sector de la música (pequeñas y medianas empresas) y ha fomentado una imagen positiva de la ciudad, tanto en el exterior como entre sus ciudadanos. Eso contribuye a la creación de puestos de trabajo para jóvenes, a atraer y retener talento, a generar nuevos ingresos para la ciudad y a mejorar la calidad de vida de los habitantes.



© Sound Diplomacy

Estos impactos colaterales positivos del sector de la música en las ciudades han sido analizados en otros contextos como el de Austin (Texas), Melbourne (Australia) o Toronto (Canadá), pero no disponemos de un estudio de amplitud similar (es decir, centrado únicamente en el impacto económico directo de un acontecimiento) en relación con una ciudad catalana. Durante el Mercat de Música Viva de Vic, los conciertos y las presentaciones se llevan a cabo en las grandes infraestructuras culturales ya existentes (como la Atlàntida), pero también en espacios públicos de la ciudad como plazas o calles. Es, por lo tanto, un muy buen ejemplo de aprovechamiento temporal de espacios en desuso mediante la música, sobre el que disponemos tanto de estudios de impacto económico como de indicios claros de los beneficios sociales que este acontecimiento genera para los ciudadanos de Vic y el resto de la comarca.

Finalmente, merece la pena comentar uno de los ejemplos internacionales más utilizados para explicar el concepto de ciudad musical: Austin (Texas). Austin se ha autoproclamado y se presenta al mundo como la «Capital Mundial de la Música en Vivo». En este sentido, la ciudad destina recursos durante todo el año para promocionarse internacionalmente como destinación turística musical, mediante organizaciones como la Austin Convention o la Visitors Bureau, y ha integrado el sector de la música dentro del Gobierno local con la creación de la Austin Music Commission y la Austin Music Division.

Estudios como *Accelerating Toronto's Music Industry Growth*, llevado a cabo por la organización Music Canada y en la que se hace un análisis comparativo con la ciudad de Austin como ciudad musical, relacionan el crecimiento del sector de la música y el desarrollo de la marca de ciudad musical con el crecimiento posterior del resto de industrias creativas, como pueden ser las de nuevas tecnologías (la actividad económica que más puestos de trabajo genera en Austin es la tecnología, con sedes de empresas como Dell, Apple o IBM). Según este estudio, la industria musical comercial pasó de generar 1.200 millones de dólares en 2005 a generar 1.600 millones de dólares en 2010, en una ciudad de menos de un millón de habitantes. Y, aparte de estos efectos económicos directos, este trabajo de investigación también considera que la vibrante escena musical ha contribuido de forma decisiva a la percepción interna y externa de la ciudad como lugar atractivo para jóvenes talentos y emprendedores, y se ha convertido en motor de atracción y retención de talento y de inversores. También de acuerdo con este estudio, se generan 70 millones de dólares por cada millón de dólares de recursos públicos invertidos en el desarrollo del sector de la música en la ciudad. Este hecho ha provocado que la ciudad

incremento su inversión de 14 dólares por habitante a 25 dólares en solo diez años.

Y si se habla de Austin y música, se tiene que hablar del festival SXSW. Con más de treinta años de historia, este festival es considerado uno de los principales catalizadores del crecimiento de la actividad musical en la ciudad y de su proyección nacional e internacional. Durante una semana se hacen más de 2.000 conciertos en más de 80 espacios, y cada rincón de la ciudad se convierte en un escenario. Los ejemplos de utilización temporal de espacios en desuso, tanto públicos como privados, para realizar actividades musicales durante el festival son incontables: solares, iglesias, edificios públicos, infraestructuras culturales... De hecho, esta presencia de la actividad musical en todos los espacios de la ciudad forma parte del ADN del acontecimiento. Este formato ha sido replicado en numerosas ciudades del mundo, la mayoría de pequeño y mediano tamaño (no capitales de país), como pueden ser Brighton (The Great Escape), Hamburgo (Reeperbahn Festival) o Groningen (Eurosonic). Como explica Martin Elbourne en el trabajo *The Mastering of a Music City*: «La industria musical empieza con el artista, pero no va solo de artistas. A su alrededor hay un ecosistema socioeconómico y una red de profesionales que crece al lado del artista e impulsa su carrera [...] Una industria sólida genera puestos de trabajo en todos los ámbitos de la música, desde la creación hasta la música en vivo, la distribución y la promoción...».

Hay otras actividades que se llevan a cabo en muchos países y ciudades para acercar la música a la población y que tienen lugar en espacios inicialmente proyectados para otros usos o totalmente en desuso, como pueden ser pabellones deportivos, auditorios, parques u otros equipamientos. Muchas de estas actividades suponen un coste muy reducido y, en cambio, aportan una serie de beneficios que generan no solo desarrollo económico y turístico, sino también una mejora de la calidad de vida de sus habitantes y de la imagen que estos tienen de su pueblo o ciudad de residencia. Un buen ejemplo es el éxito de iniciativas como la retransmisión en directo de ópera en formato de cine al aire libre o en equipamientos polideportivos, que desde hace años obtienen importantes cifras de asistencia en muchas localidades del mundo. Es el caso de las diez retransmisiones anuales gratuitas de óperas del MET de Nueva York, que se llevan a cabo cada verano en la Lincoln Center Plaza. Por otro lado, la cesión de espacios públicos a grandes grupos u organizaciones de promoción y difusión de determinados estilos de música a cambio del compromiso, por parte de quienes los utilizan, de dinamizar la cultura local ha dado lugar a la creación de festivales y ciclos de música muy variados en todas partes del territorio, a un

coste muy reducido por parte de los consistorios, como puede ser la Trobada de Acordionistes del Pirineu (Arséguel), que se realiza desde el año 1976 y es un claro ejemplo del impacto que puede tener la música en el desarrollo social y económico de una población. Y también es un ejemplo de utilización temporal de espacio e infraestructuras públicas, ya que muchas actividades de la Trobada, tanto las promocionadas por las instituciones públicas como las privadas, realizan en espacios que normalmente tienen otra función o que están en desuso. Gracias a este acontecimiento, que recibe el apoyo del ayuntamiento, las instituciones de la comarca y el Gobierno de la Generalitat de Cataluña, Arséguel se ha convertido en uno de los centros europeos más importantes de estudio del acordeón diatónico, fenómeno que ha atraído a profesionales y a aficionados de todo el mundo y ha permitido a este pequeño pueblos del Pirineo catalán atraer y retener jóvenes talentos, generar actividad económica y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Finalmente, también se debe remarcar que la revisión de regulaciones de sonido o licencias y la ampliación de permisos para llevar a cabo actividades musicales en espacios públicos y negocios locales ha propiciado que acontecimientos que se llevaban a cabo de forma espontánea se convirtieran en fijos e incluso en atracciones turísticas. Uno de los casos más emblemáticos es el famoso karaoke, que se celebra cada domingo al aire libre en el parque de Mauerpark en Berlín, que aparece en todas las guías de viaje y que acoge cada semana a millares de visitantes, curiosos y asistentes locales.

Así, pues, queda patente que potenciar la industria musical tiene efectos positivos en el desarrollo cultural y, en consecuencia, socioeconómico de los territorios, y que los espacios y los equipamientos vacíos o en desuso ofrecen una oportunidad inmejorable para hacerlo realidad. Aun así, es imprescindible analizar la realidad del territorio y conocer todas las idiosincrasias para llevar a cabo las acciones óptimas y obtener los mejores resultados posibles con los esfuerzos que se puedan realizar. La colaboración entre la comunidad y las entidades gestoras es clave para conseguir que cualquier actividad del ámbito de la música en un territorio consiga los beneficios deseados. Y es por eso que, en todo momento, los actores involucrados tienen que trabajar en la misma dirección.

17.4. Referencias

FLORIDA, Richard. *Las ciudades creativas: por qué donde vives puede ser la decisión más importante de tu vida*. Barcelona: Paidós, 2009.

MARTÍ, Jordi. *Políticas culturales urbanas*.

MARTIN ELBOURNE, Reverb. *Adelaide's Live Music Movement. The Future of Live Music in South Australia*, 2013.

MUSIC CANADA AND IFPI. *The Mastering of a Music City. Key Elements, Effective Strategies and Why it's Worth Pursuing*. Junio de 2015.
<<http://www.ifpi.org/Mastering-of-a-Music-City.php>>.

MUSIC CANADA. *Accelerating Toronto's Music Industry Growth – Leveraging Best Practices from Austin, Texas*. Marzo de 2012.

17.5. Webs

<http://www.akademie-solitude.de/en/>

<http://www.akademie-solitude.de/en/programs/art-science-business/>

<http://culturenight.is/>

<http://www.whatismusic.es/es/home/>

<http://mdo.sa.gov.au/grid/st-pauls-creative-centre/>

<http://www.memphismusicmagnet.org/>

<http://www.mmvv.cat/arxius/Presentacio-final-Estudi-Economic-MV13.pdf>

<http://www.europapress.es/cultura/musica-00129/noticia-impacto-economico-primavera-sound-2014-roza-95-millones-euros-20141215143851.html>

<http://www.metopera.org/About/Press-Releases/The-Metropolitan-Operas-2015-Summer-HD-Festival11/>

Las visiones de los agentes

18. La utilización temporal de los vacíos urbanos

Jordi Pont i Gassó

2.º teniente de alcalde y regidor de Calidad Urbana
Ayuntamiento de Igualada

18.1. El rol del político

En los últimos cuatro o cinco años las ciudades han tenido que afrontar una serie de retos de todo tipo derivados de la herencia planificadora llevada a cabo en tiempos de las llamadas «vacas gordas». Las ciudades tenían que crecer en extensión y/o población hasta cotas suficientemente elevadas para poder pedir nuevas infraestructuras de todo tipo. Eso vale para hospitales, polígonos industriales, viviendas, teatros, polideportivos... pero también para elementos de cariz más social como guarderías y todo aquello derivado de la llamada «dependencia de las personas».

Pero el estallido de la crisis deja las administraciones, y los ayuntamientos más concretamente, sin referencias estadísticas fiables de crecimiento que puedan ayudarlos a replanificar estas futuras necesidades.

Todos los parámetros se tambalean y se revisten de cierto aire de inestabilidad, que hace muy difícil comprometer inversiones de futuro con cierta fiabilidad. Un capítulo aparte es la absoluta caída de los ingresos extraordinarios derivados de todo aquello que rodea la actividad constructora, que en el fondo era quien tenía que financiar toda la fiesta.

Por lo tanto, nos encontramos con un escenario de falta absoluta de ingresos, falta de acceso a los mecanismos habituales de financiación (endeudamiento, por ejemplo, a causa de la obligatoriedad ahora constitucional del cumplimiento de la estabilidad presupuestaria), y, además, el lado menos pragmático, la falta de un «hilo rojo» conductor del mínimo sentido común a la hora de definir las nuevas necesidades.

Todo esto, resumido con estas palabras, y una vez podemos empezar a mirar hacia atrás con algo de distancia, no deja de generar cierta sensación de vértigo.

Este nuevo escenario obliga a las administraciones y, sobre todo, a los nuevos políticos surgidos de las elecciones de 2011, que no habíamos ejercido responsabilidades de gobierno durante los anteriores períodos dig-

mos «felices», a abrir la mente a la hora de hallar soluciones inmediatas a problemas concretos, reales y actuales.

Por lo tanto, tenemos unos nuevos ingredientes que son los que permiten que muchos ayuntamientos, cada uno a su manera, ejerciten su obligación para gestionar el espacio público y dar respuesta a las necesidades de formas antes prácticamente nunca vistas, o, en todo caso, quizá planteadas pero nunca acompañadas de suficiente valentía política y técnica para desarrollarlas.

Nuevos políticos (o políticos veteranos que se adapten rápidamente) y ansia de respuestas rápidas. En el caso de Igualada, la reactivación de espacios vacíos se centra muchísimo en el tema del aparcamiento y de la necesidad imperativa de acompañar las demandas del sector del comercio de proximidad, muy castigado por la crisis, y que reclama más que nunca facilidades para que sus clientes accedan a los ejes de excelencia comercial con comodidad (y comodidad, en este caso, es sinónimo de aparcamiento libre y gratuito).

Igualada disponía de un ambicioso plan de aparcamientos, que contemplaba la construcción de cinco nuevos, todos bajo tierra, de pago y vinculados a concesiones de dominio público de obra y explotación de servicio. En 2011, ningún inversor opta a la licitación; por lo tanto, nos encontramos «huérfanos» de herramientas para hacer frente a la necesidad de aumentar la oferta de aparcamiento en las zonas comerciales. Y aquí entra el elemento de la respuesta rápida. Necesitábamos una solución económica y de efectividad inmediata, a la espera de una nueva planificación viable. Podemos decir que el problema se bifurca en soluciones a dos velocidades, que tienen que avanzar en paralelo.

Ante esta realidad, los políticos tenemos el triple papel de convencer a los *staffs* tecnicojurídicos de los ayuntamientos a las propiedades privadas (voluntariamente) afectadas y a la ciudadanía, de la bondad de una propuesta que supone convertir solares urbanos privados no edificados en aparcamientos públicos libres y gratuitos. En el caso de Igualada, se buscan ubicaciones a 5-10 minutos del centro comercial por excelencia (núcleo antiguo), donde ya hay dos aparcamientos subterráneos y zona azul en superficie. Para el resto de emplazamientos más alejados del «núcleo comercial», y sin concesiones de aparcamiento (subterráneo o superficie), ya no se busca cierto alejamiento, sino todo lo contrario, podemos situarlos justo en medio de los núcleos comerciales más periféricos (Mercado Municipal, zona comercial Igualada Norte...).

Se deben dotar estos espacios de la máxima dignidad posible, sin incurrir en derroches o excesos que hipotequen futuros emplazamientos. Y

aquí el papel de los servicios técnicos es fundamental, para evitar caer en la trampa fácil de que «estamos creando descampados». Estamos llenando vacíos dotándolos de uso público con un retorno comunitario claro. Entre el «descampado» y la plaza de granito, los matices de grises son infinitos. Y, en el caso de Igualada, los ejemplos son claros: desde espacios que se han asfaltado a causa del uso intenso hasta otros que con una firme corriente convenientemente mantenida cumplen a la perfección. Se ponen siempre plazas reservadas a minusválidos y bicicletas. En todos los casos, se busca algún elemento característico y repetitivo que identifique los espacios (una cerca de madera con un pasamano blanco) y una denominación común, que se bautiza con el nombre de «zonas blancas».

La relación con la propiedad privada merece un capítulo aparte. La voluntad del ayuntamiento era y es disponer de los espacios de forma gratuita mediante una fórmula parecida a la de custodia urbana: el ayuntamiento se hace cargo de la adecuación y mantenimiento del espacio sin coste adicional (ni alquiler ni «exenciones» del Impuesto de Bienes Inmuebles). De entrada, la propuesta es atrevida y despierta desconfianza en las propiedades, sobre todo por la sensación de implantación definitiva por parte de la Administración, de perpetuación del uso público en ese espacio privado.

Los servicios jurídicos encuentran una fórmula originaria del derecho romano llamada *comodato*, que en su definición, según el *Diccionari de l'Institut d'Estudis Catalans*, dice «contrato por el que uno recibe a préstamo gratuito una cosa que volverá después de haberse servido de ella». Por lo tanto, generamos un vínculo entre los dos actores, público y privado, que permite a ambos (sobre todo al privado) deshacerlo en cualquier momento y liberarse de todo compromiso.

Esta fórmula ha funcionado perfectamente los últimos cuatro años (2011-2015), y, últimamente, con los mínimos indicios de recuperación económica, y con la mejora concreta y muy sustancial de las finanzas del Ayuntamiento de Igualada, algunos de los contratos de comodato se derivan hacia alquiler por un importe nunca superior al recibo del Impuesto de Bienes Inmuebles. Pero lo que es seguro es que la fórmula inicial ha permitido dotar a la ciudad de 800 nuevas plazas de aparcamiento en medio de la mayor tormenta economicofinanciera recordada (a corte orientativo, Igualada dispone de 765 plazas de aparcamiento de pago subterráneas en el centro y 413 de zona azul en superficie).

Y ha permitido acercar a la ciudadanía espacios y zonas urbanas antes nunca frecuentadas más allá de acontecimientos puntuales (hablamos de la zona blanca de Rec, a orillas del río).

El rol político en el momento de enfrentar estos nuevos retos (y esta reflexión es válida para muchos otros campos) es muy sencillo y a la vez complejo: actuar como la grasa que unta los varios engranajes que se tienen que movilizar para lograr los objetivos empíricos, pero también mentales, a la hora de encontrar soluciones inmediatas a problemas inmediatos. Soluciones para el «mientras tanto», frente a las respuestas habituales más lentas (pero no por ello malas).

Y la rueda que más grasa precisa nunca se puede saber cuál será. A veces, el mismo político es la rueda más rígida ante el impulso de las iniciativas privadas. A veces, es la Administración o el propietario privado que legítimamente ve peligrar sus intereses.

En todo caso, lo importante es tener la constancia, la paciencia y sobre todo la empatía suficientes para poder generar el clima propicio para fomentar estas prácticas, que no por no ser habituales, tienen que ser mejores o peores.

19. El control de la legalidad

Aurora Corral García

Secretaria general del Ayuntamiento de Cerdanyola del Vallès

Vicepresidenta del CSITAL

Empezaré exponiendo mi visión sobre este tema para la conclusión a la que llego: de una forma incorrecta se puede argumentar que existen dudas sobre la legalidad de la utilización temporal de lo vacíos urbanos.

Teniendo en cuenta la situación actual en los ámbitos económico y social y una lectura de la normativa aplicable, tanto en el ámbito estatal como en el ámbito catalán, que regula el régimen jurídico del uso de bienes patrimoniales, es decir, aquellas edificaciones y terrenos no afectados por un uso público o por la prestación de un servicio público, en muchas ocasiones a la Administración pública titular de los terrenos o de las edificaciones no le quedará más remedio que ser proactiva y otorgar la posibilidad a otras entidades públicas o entidades sin ánimo de lucro de destinar un bien patrimonial público a una finalidad social.

En el caso de los bienes afectados por un uso o servicio público, esta finalidad social no admite ningún tipo de discusión, más bien al contrario, cualquier ciudadano o ciudadana puede exigir a la Administración pública titular que destine estos bienes a esta finalidad. No se puede olvidar, ni debe olvidar la Administración pública, que esta finalidad social en muchas ocasiones ha favorecido que los terrenos y las edificaciones hayan entrado en la esfera de la propiedad pública mediante la tramitación de expropiaciones forzosas o cesiones obligatorias y gratuitas previstas en la normativa urbanística.

El hecho de que se trate de bienes afectados por un uso o servicio público sobre los que la Administración pública titular dispone de unas amplias prerrogativas por lo que respecta a su conservación y protección, no excluye la eventual participación en su gestión de terceras personas, siempre bajo la tutela de la Administración pública titular, mediante la titularidad de autorizaciones o concesiones demaniales, de conformidad con los requisitos y procedimientos previstos en la normativa vigente.

En el caso de bienes patrimoniales, es cierto que la finalidad primera y primordial a la que se debería destinar la edificación o terrenos tendría

que ser compatible con los principios enumerados en el artículo 8 de la Ley 33/2003, del 3 de noviembre, de patrimonio de las administraciones públicas y que son, entre otros, la eficiencia y la economía y la rentabilidad en su explotación. En términos similares se pronuncia el artículo 72 del Decreto 336/1988, del 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento del patrimonio de los entes locales cuando indica que los bienes patrimoniales tienen que ser administrados de acuerdo con los criterios de máxima rentabilidad, en las condiciones usuales de la práctica civil y mercantil, o bien directamente por los entes locales o por medio de los particulares. También es cierto que la situación económica actual dificulta mucho el cumplimiento de estos principios, tal y como se entendía hasta el momento.

En este contexto creo que es muy importante el papel protagonista que tiene que asumir la Administración pública titular de unos bienes patrimoniales que no dan ningún tipo de rendimiento, ni económico ni social. Un papel protagonista que exige garantizar el cumplimiento de las finalidades públicas que el ordenamiento jurídico le encomienda y que se materializa en el ejercicio de competencias en determinados ámbitos materiales, tales como la cultura, el deporte, la ocupación del tiempo libre, la vivienda, el medio ambiente, etc., respetando el marco urbanístico vigente que determinará qué usos son compatibles o están prohibidos.

Las administraciones públicas deben asumir la iniciativa a la hora de desarrollar sus finalidades o, de forma supletoria, estudiar y acoger, si resulta procedente, las iniciativas que les propongan otras personas interesadas, con la finalidad de dar algún tipo de utilidad social a sus bienes patrimoniales. Tiene que quedar claro que a quien primero se le tiene que reclamar responsabilidad por el ejercicio de sus competencias es a la Administración pública.

En este sentido, las entidades locales catalanas encuentran el amparo jurídico para actuar de esta forma en el apartado 3 del artículo 72 del Decreto 336/1988, del 18 de octubre, que indica que los entes locales pueden valorar motivaciones de «prestación de servicios sociales, promoción y reinserción sociales, actividades culturales y deportivas, promoción urbanística, fomento del turismo, ocupación del tiempo libre, u otras análogas, que hagan prevalecer una rentabilidad social por encima de la rentabilidad económica». ¿Se puede dudar en los momentos actuales de que valorar estas motivaciones resulta especialmente dificultoso? ¿Se puede dudar de la huella que un instrumento de planteamiento urbanístico puede otorgar a este tipo de usos en determinadas fincas de titularidad pública?

Realizada la valoración de las motivaciones comentadas, tanto la legis-

lación estatal citada como el Decreto 336/1988, del 17 de octubre, regulan la figura de la cesión gratuita de bienes patrimoniales, que en mi opinión sería la opción jurídica más adecuada para amparar la utilización de bienes patrimoniales por personas distintas a la Administración pública titular, siempre y cuando se cumplan todos los requisitos que esta normativa prevé. Y precisamente el cumplimiento de estos requisitos es lo que asegurará que se consiga la verdadera finalidad social que persigue la cesión gratuita.

Estos requisitos son los previstos en el artículo 49 del Decreto 336/1988, del 17 de octubre, y se citan a continuación:

- a) La persona beneficiaria de la cesión gratuita tiene que ser una administración o entidad pública o una entidad privada sin ánimo de lucro.
- b) En el caso de que la persona beneficiaria sea una entidad sin ánimo de lucro, «los bienes se tienen que destinar a finalidades de utilidad pública o de interés social y deben cumplir o contribuir al cumplimiento de intereses de carácter local».
- c) Si la cesión gratuita es de dominio se tiene que justificar que la finalidad de la cesión no se puede conseguir manteniendo el ente local el dominio o el condominio de los bienes, ni constituyendo sobre estos ningún derecho real.
- d) Los bienes no pueden estar comprendidos en ningún plan de ordenación, reforma o adaptación que los haga necesarios al ente local.
- e) Se tiene que someter el expediente a información pública por un período mínimo de 30 días, durante el que se pueden formular reclamaciones o alegaciones.

De la lectura de este precepto normativo se pueden extraer algunas consideraciones, que muchas veces pasan inadvertidas, pero resultan relevantes en el ámbito jurídico:

Primera. Esta cesión gratuita no se puede formalizar a favor de personas físicas. La normativa indicada parece reconocer solo a las entidades colectivas, ya sean públicas o privadas, la funcionalidad de cumplir finalidades de utilidad pública o interés social.

Segunda. En el expediente administrativo se tiene que motivar y justificar debidamente que:

- El bien patrimonial cumplirá una finalidad de utilidad pública o de interés social que contribuirá al cumplimiento de intereses de carácter local. Estas finalidades e intereses locales se tienen que identi-

car claramente para evitar que en realidad no hablemos de finalidades e intereses exclusivamente de titularidad de las personas beneficiarias de la cesión gratuita o cesión a precario.

- No es posible conseguir esas finalidades manteniendo el ente local el dominio o el condominio de los bienes, ni constituyendo sobre estos ningún derecho real y no estando comprendidos en ningún plan urbanístico que los haga necesarios para el cumplimiento de sus finalidades en los entes locales. Esta justificación no puede consistir en una simple transcripción literal del precepto normativo y requiere una argumentación técnica y jurídica específica, que no deje margen de apreciación ni de duda respecto a una posible inactividad de la Administración pública titular referida a la gestión de estos bienes.
- Se tiene que garantizar la información pública del expediente precisamente para permitir que la comunidad local pueda conocer la finalidad a la que se quiere destinar el bien patrimonial y pueda realizar las aportaciones o formular las alternativas que estime adecuadas, y que deberán ser debidamente consideradas por la administración titular del bien patrimonial.

Otra posible opción jurídica es la cesión en precario del uso de bienes patrimoniales regulada en el artículo 75 del Decreto 336/1988, del 17 de octubre. Esta cesión se puede realizar a favor de otras administraciones o entidades públicas o de entidades privadas sin ánimo de lucro que los tengan que destinar a fines de utilidad pública o de interés social, siempre en beneficio de intereses de carácter local.

Por lo tanto, igual que afirmo que la normativa vigente otorga amparo para dar una utilidad social a los edificios y terrenos patrimoniales en desuso, también afirmo que esta utilidad tiene que ser real y legal. Y me explico.

Una cesión gratuita o una cesión a precario no puede amparar una inactividad administrativa respecto al ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico atribuya a las administraciones públicas. La iniciativa privada instrumentalizada a través de las entidades sin ánimo de lucro se tiene que complementar y tiene que colaborar con la prestación de servicios públicos, pero en ningún caso debe suplirse o sustituirse. La competencia de las administraciones públicas es irrenunciable en los términos que prevé el artículo 12 de la Ley 30/1992, del 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.

Si hay carencias en las previsiones de dotaciones de equipamientos co-

munitarios previstos en los instrumentos de planificación urbanística o bien la Administración pública titular de los terrenos no estima prioritario ejecutar las determinaciones del planteamiento en lo que se refiere a la edificación de una determinada parcela, la solución, en mi opinión, no consiste en formalizar cesiones gratuitas o cesiones a precario en las distintas entidades sin ánimo de lucro que puedan venir a interesarse por la ejecución de un determinado proyecto.

La solución es que la Administración pública competente inicie los trámites para modificar el instrumento de planificación correspondiente y recoja unas dotaciones de equipamientos comunitarios de calidad y con la debida proporcionalidad atendiendo a las necesidades de la población. La solución es prever en el presupuesto la dotación económica correspondiente para ejecutar los instrumentos de la planificación o, si ello resulta inviable desde un punto de vista técnico o económico debidamente justificado, entonces la Administración pública competente también deberá iniciar los trámites correspondientes para modificar las determinaciones de la planificación. La solución consiste en tramitar las correspondientes modificaciones normativas que tomen en consideración la situación actual y la capacidad real de acción por las entidades sin ánimo de lucro y determine las correspondientes consecuencias económicas y jurídicas, de forma que no haya tratamientos discriminatorios.

No se tiene que aprovechar la utilización temporal de los vacíos urbanos para incurrir en un fraude de ley. No se puede trasladar a las entidades sin ánimo de lucro la responsabilidad derivada de la prestación de servicios públicos sin ningún tipo de amparo normativo y sin que estas entidades sean conscientes de la responsabilidad en que incurrir, en todos los órdenes jurisdiccionales.

Y lo que es más importante: no se debe hacer dejación de las funciones públicas ni se pueden poner los cimientos de una nueva manifestación de la huida del derecho administrativo. No se puede admitir enmascarar en la supuesta utilización de los vacíos urbanos una verdadera liberación del sector público de las competencias que le corresponden legalmente ejercer en régimen de igualdad a favor de todos los ciudadanos y ciudadanas. No se puede admitir enmascarar una desregulación del servicio público por la puerta trasera a favor de entidades sin ánimo de lucro que en muchos casos no disponen de personal cualificado ni suficiente para atender las demandas ciudadanas en los términos que prevé la normativa vigente. Mientras no se apruebe ningún cambio normativo sobre este aspecto, se tiene que garantizar que cada uno haga lo que le toque y lo que sabe hacer (o lo que debería saber hacer).

Resulta innecesario un control de la legalidad a dos bandas. Y por eso concluyo que de una forma incorrecta se puede argumentar que existen dudas sobre la legalidad de la utilización temporal de los vacíos urbanos. Los problemas de legalidad no se encuentran a la hora de amparar esta utilización temporal, sino que se pueden encontrar en el momento de justificarla en algunos casos.

20. El espacio del técnico municipal: el Pla BUIITS como síntoma¹²⁵

Laia Torras

Jefa de Participación de Hábitat Urbano
Ayuntamiento de Barcelona

Resulta difícil sacar conclusiones fiables, y sobre todo ponerlas por escrito, de una experiencia como el Pla BUIITS, ya que hace solo dos años que empezó a desarrollarse. Por ello, en este artículo vais a leer reflexiones e intuiciones, resultado de la experiencia diaria en la gestión del proyecto, que seguramente irán ganando en complejidad, o se irán corrigiendo o desmintiendo en el futuro. Pedimos disculpas de antemano.

Desde nuestro punto de vista, el Pla BUIITS no es relevante por sí mismo, sino por el cambio que deja intuir. Es un síntoma. El Pla BUIITS propone una forma complementaria de gestión del espacio público en la ciudad que se basa en compartir responsabilidades para dar valor social y/o comunitario a espacios temporalmente en desuso. Esta idea, aparentemente simple, es una novedad en la gestión del urbanismo en la ciudad de Barcelona.

En concreto el Pla BUIITS pone a disposición de las entidades sin ánimo de lucro de la ciudad solares en desuso para que se puedan desarrollar proyectos de interés público durante unos años, a través de un concurso. A finales del año 2015 hay doce proyectos en funcionamiento y once nuevos solares esperando propuestas de proyectos, que se iniciarán en el año 2016.

Antes del lanzamiento del Pla BUIITS, y sobre todo a lo largo de los últimos años, ha habido varias experiencias puntuales de cesión de espacios, públicos o privados, a entidades o colectivos en Barcelona. Experiencias modestas, como una cesión de un solar privado a una entidad de jugadores de petanca en Gracia con la intermediación del ayuntamiento, o expe-

125. Este texto está basado en las reflexiones expresadas durante el curso «La utilització temporal dels buit urbans» ya recogidas por escrito en el artículo «El Pla BUIITS en Barcelona: algunos aprendizajes», incluido en la publicación SUBIRATS, Joan; GARCÍA-BERNARDOS, Ángela (coords.). *Innovación Social y políticas urbanas en España. Experiencias significativas en las grandes ciudades*, Barcelona: Icaria, 2015.

riencias de gran significación y visibilidad, como la gestión vecinal de una parte de las naves del recinto industrial de Can Batlló. Lo que creemos que aporta el Pla BUIITS a Barcelona es el paso de la experiencia puntual, de la excepción, a la política pública. El Pla BUIITS se plantea a escala de ciudad con espacios disponibles en todos los distritos, y tiene voluntad de repetir las convocatorias en el tiempo. Justamente por este carácter de política pública, el principal reto del Pla BUIITS ha sido la apertura de un camino administrativo que pueda ser recorrido periódicamente con seguridad jurídica y adaptado también a la realidad asociativa. La labor no ha sido fácil y aún queda mucho trabajo por hacer. El equipo impulsor del Pla BUIITS nos hemos sentido a menudo como exploradores equipados con machetes que se abren camino en una selva administrativa llena de arbustos en forma de tasas, de licencias, de seguros de responsabilidad civil o de permisos de obra.

El primer indicio de la voluntad de construir una política pública fue la decisión de basar el Pla BUIITS en la pública concurrencia. Los 19 solares a disposición en la primera edición se concursaron entre todas las entidades sin ánimo de lucro de la ciudad. Creemos que utilizando la fórmula del concurso conseguimos la máxima publicidad y la igualdad de oportunidades entre todo el tejido social de Barcelona. También la fórmula de elección de proyectos ganadores reforzaba la idea de que no estábamos ante una excepción sino ante una nueva forma de gestionar el espacio público, aunque fuera de forma temporal. Para garantizar al máximo el interés público de los proyectos escogidos, se constituyó una comisión de evaluación formada por miembros de la Administración (tanto territorial como sectorial), por representantes de todos los grupos políticos presentes en el ayuntamiento y por federaciones de entidades sociales de la ciudad.

Pero el Pla BUIITS y experiencias similares de innovación no requieren solo cambios o ajustes normativos o administrativos. Sobre todo requieren cambios culturales entre los principales agentes implicados: Administración, políticos y entidades, y movimientos sociales. Es el principal aprendizaje del camino recorrido hasta hoy. Y ha sido tan determinante, que nos atrevemos a esbozar una especie de nueva categoría de clasificación que dividiría los agentes entre los que ejercen el rol tradicional y los que tienen un nuevo rol, más favorables a la innovación social y a modelos de nueva gobernanza.

En el caso de la Administración y de sus trabajadores y responsables, durante la gestación y desarrollo del Pla BUIITS nos hemos encontrado, a grandes rasgos, con dos actitudes. Una parte de los servidores públicos han recibido la propuesta como una intromisión no deseable en su rol de

detentor del monopolio de la gestión de lo público. Tradicionalmente, había dos únicas respuestas posibles ante los espacios vacíos en desuso, que siempre estaban en manos de la Administración: o bien se mantenían vacíos hasta que recibieran su uso definitivo, aunque tardase años, o bien se urbanizaban provisionalmente o definitivamente con el objetivo de «normalizarlos». El potencial valor del uso provisional, la oportunidad de generar valor social aprovechando el mientras tanto, se descartaba con el argumento principal y que nos han repetido a menudo de que los usos provisionales ponen en riesgo el destino definitivo previsto del espacio vacío. Desde el rol administrativo tradicional, se ha preferido mantener espacio en desuso que gestionar este riesgo potencial.

En cambio, también dentro de la Administración, toma fuerza una nueva actitud que seguramente convive mejor con la complejidad, y a veces con la incerteza, de ser el principal pero no el único agente responsable de lo público. En este caso, la administración da un pequeño paso atrás y se concentra en sus labores de facilitación, regulación y defensa del interés público, dejando espacio para experiencias de colaboración y corresponsabilización sobre el espacio público. La prueba definitiva será el momento en que terminen las cesiones de tres años a las entidades que actualmente desarrollan los proyectos en el Pla BUIITS. Veremos si podemos, entre todos, desmentir el riesgo de patrimonialización de los espacios cedidos y encontrar, para cada caso, la opción más acorde con el interés de todos.

Se tiende a menudo a poner en el mismo saco a la Administración y a los políticos, frente al «otro bando», que son las entidades y colectivos sociales. Los últimos cambios de gobierno en la ciudad de Barcelona seguramente trastocarán esta tendencia, pero nuestra experiencia con el Pla BUIITS también nos lleva a diferenciar mucho el papel de estos dos colectivos. Los políticos han tenido, en general, una actitud propia y distinta de la de los miembros de la Administración. Y también dentro del grupo de responsables y representantes políticos hemos encontrado formas muy distintas de ejercer su rol en relación con los espacios en desuso. Contrariamente a lo que se podría suponer, en el desarrollo del Pla BUIITS no ha sido relevante el eje clásico de izquierda y derecha, ni el hecho de estar en el Gobierno municipal o en la oposición. Una vez más, se trata de dos culturas distintas sobre la gestión de aquello público que no encajan en las clasificaciones tradicionales. Por un lado, hemos encontrado a aquellos políticos que defienden una correspondencia completa entre lo público y lo municipal, y que se sentían incómodos ante formas de gestión que no pasaran por el ayuntamiento. Conservadores por un lado, e izquierda clásica por el otro, coincidían en esta lógica, aunque seguramente por moti-

vos distintos. Mientras que los políticos conservadores tienden a temer el descontrol y la imprevisibilidad sobre la gestión de unos espacios que hasta ahora estaban bajo el control municipal, la izquierda clásica se siente incómoda ante la gestión no pública, aunque de interés público, de estos espacios, y sería más partidaria de la «normalización» en forma de urbanización o de gestión bajo control municipal, quizás en colaboración con las entidades. En cambio, la propuesta de Pla BUIITS ha sido mejor recibida y valorada desde la tradición liberal y republicana, por su predisposición a compartir responsabilidades sobre aquellos colectivos con la iniciativa privada, sea en el campo social como en el económico, sea con o sin ánimo de lucro, y al mismo tiempo desde la izquierda de tradición más autónoma, que tiende a basar su acción al margen de la Administración y las instituciones.

Finalmente, la experiencia del Pla BUIITS también nos lleva a distinguir dos formas de actuar dentro del grupo, nada homogéneo, de las entidades y movimientos sociales. Por un lado, encontramos las entidades tradicionales, mayoritariamente asociaciones de vecinos que, de entrada, no se sintieron nada llamadas a participar en el Pla BUIITS o que no comprendieron en qué consistía. Su rol en la ciudad ha sido tradicionalmente de reivindicación y han funcionado como emisores de demandas al ayuntamiento: piden a la administración que «haga cosas». Un rol perfectamente complementario con el papel tradicional de la Administración, mencionado antes, de detentor del monopolio de gestión de lo público. En cambio, la propuesta del Pla BUIITS era que las entidades se transformaran en los que «hacen cosas» y eso no fue fácil de hacer entender.

La autogestión de un espacio vacío exige mucho esfuerzo y muchos recursos, no necesariamente económicos, por parte de las entidades gestoras. Las propuestas recibidas durante el concurso nos dejaron intuir un cambio de fondo que se está dando en el tejido social de Barcelona, y que coincide con un relevo generacional. Aunque los titulares formales de algunos proyectos fueran igualmente las asociaciones vecinales tradicionales, una gran parte de las propuestas del Pla BUIITS son impulsadas por colectivos de jóvenes bien preparados y con gran capacidad organizativa, que justamente piden a la Administración espacio para la autogestión de carácter comunitario. Ya no piden que el ayuntamiento «haga» sino que «deje hacer». Y en esta actitud coinciden también las entidades del tercer sector social, muy acostumbradas a trabajar de forma autónoma y que desarrollan proyectos de inserción sociolaboral en casi la mitad de los espacios del Pla BUIITS.

Muy probablemente haya otros factores, más allá del cambio cultural

de los agentes implicados, que son clave para comprender el porqué del Pla BUIITS y de lo que significa: la crisis económica y la suspensión del desarrollo urbanístico, los cambios de gobierno después de más de treinta años y el replanteamiento de enfoque que lo acompaña, la reivindicación de algunos colectivos sobre los espacios en desuso... En todo caso, en nuestro trabajo diario el elemento más evidente y significativo ha sido el de la confluencia de personas que, en los ámbitos políticos, sociales y administrativos, tienen nuevas formas de concebir el espacio público y su gestión. Un cambio del que Pla BUIITS solo es un síntoma y que los años dirán si se termina imponiendo.

21. Complejidad y facilitación en la negociación urbana

Paisaje Transversal

Oficina de Innovación Urbana

Nuestras ciudades languidecen ante la falta de actividad. Se marchitan entre edificios vacíos y plazas sin vida. La burbuja inmobiliaria extirpó de nuestras urbes su esencia, al convertirlas en meros objetos de consumo, en fatídicas coartadas para la especulación. El urbanismo (una tergiversación del mismo, más bien) ofreció la complicidad técnica necesaria para que ese proceso tuviera lugar, mientras llevaba al extremo sus preceptos higienistas: la desenfrenada normativización aplicada a edificios y espacios públicos terminó por expulsar a la ciudad de la propia ciudad. La exaltación de la estética hizo de nuestros entornos construidos lugares inhóspitos y antisociales, dirigidos exclusivamente al tránsito y al consumo. Algunos de los resultados más palmarios de esa perversa ecuación fueron los miles de edificios públicos y locales comerciales vacíos, así como todas las reformas duras de nuestras plazas. Llegados a este punto, ¿qué podemos hacer desde la arquitectura y el urbanismo para enmendar la plana? ¿Cómo podemos revivir estos tejidos inertes que hemos heredado?

Este nuevo escenario, en el que a algunos equipos nos ha tocado iniciarnos profesionalmente, exige repensar los instrumentos y lógicas que rigieron el devenir de la arquitectura y el urbanismo en las décadas pasadas. Un cambio de mentalidad que requiere, evidentemente, nuevas herramientas y metodologías, nuevas formas de pensar y actuar. En definitiva, de lo que se trata es de reinventar el rol de arquitectos y urbanistas en aras de una construcción más democrática de la ciudad y el territorio.

Resulta imprescindible recuperar el valor social de las prácticas urbanísticas y arquitectónicas. Es decir, es importante que, como colectivo profesional, seamos capaces de poner a disposición de la sociedad civil nuestros conocimientos y herramientas para favorecer transformaciones sociales, y reconsiderar nuestro papel desde una perspectiva colaborativa. La arquitectura y el urbanismo tienen que empezar a ser prácticas abiertas y transversales que den respuesta a las necesidades de los agentes que operan en el territorio. De modo que la tradicional figura del «genio creador»

vaya dando paso a la de promotor de procesos colectivos de transformación urbana o territorial en la que se garantice la comunicación entre los actores. Esto pone de manifiesto la necesidad de equipos que desarrollen la labor de interlocución y facilitación de los procesos: así emerge la figura del facilitador, agente externo que promueve los procesos y es capaz de poner en diálogo perspectivas divergentes y a menudo contrapuestas, transformando las reclamaciones en estrategias propositivas y poniendo en marcha herramientas y canales de diálogo nuevos que agilicen los procesos.

21.1. La negociación urbana

La ciudad y el territorio son espacios complejos en los que intervienen numerosos agentes e intereses, muchas veces contrapuestos, por lo que tenemos que empezar a ser capaces de incorporar todas las perspectivas (sectoriales y disciplinares) dentro de un marco integral que dé una respuesta eficaz a las problemáticas urbanas. Para ello tenemos que impulsar procesos de negociación urbana entre los tres grandes grupos de agentes que operan sobre el territorio: ciudadanía, Administración pública y proveedores, un conjunto de actores que abarca desde las empresas privadas que aportan servicios, productos y soluciones tecnológicas, hasta aquellas entidades que aportan conocimientos y saberes como pueden ser las universidades o las entidades científicas.

Sin embargo, las dinámicas de concertación entre agentes, lo que en Paisaje Transversal¹²⁶ denominamos como «negociación urbana», son complejas y muchas veces complicadas: cada uno de los actores que intervienen tiene intereses y necesidades diferentes —contradictorios en muchas ocasiones, como también lo son sus lenguajes y códigos—. Además, las relaciones entre ellos rara vez han sido equitativas, de modo que generalmente han primado las relaciones duales (administración-empresa) frente a las triangulares, en las que la ciudadanía constituyera un polo de influencia real en las políticas urbanas. Por lo tanto debe comenzar a forjarse un reequilibrio de poderes en la toma de decisiones, de manera que con ello se pueda garantizar que los proyectos se enfoquen directa y eficazmente a la mejora de la calidad de vida en las ciudades y de sus habitantes.

126. Paisaje Transversal es una oficina de innovación urbana formada por Guillermo Acero Caballero, Jon Aguirre Such, Jorge Arévalo Martín, Pilar Díaz Rodríguez e Iñaki Romero Fernández de Larrea.

De este modo, la idea del facilitador o mediador se plantea como un equipo imparcial que haga de interlocutor y garantice la comunicación entre los actores. Pero no se trata de un elemento que permita apaciguar los conflictos urbanos en aras de los intereses de un grupo de presión concreto, sino de un equipo que sea capaz de canalizar las energías en la construcción colectiva de un proyecto común de ciudad desde una perspectiva integral. Y ahí la participación y la transversalidad son fundamentales. Además, en este caso ambos conceptos tienen distintas derivadas.

21.2. Participación y transversalidad

En primer lugar, la inclusión del tejido vecinal en los procesos de decisión se muestra no solo como un condicionante ético, sino como una necesidad básica para que los esfuerzos políticos y económicos resulten efectivos. La facilitación de la que hablamos aquí no solo tiene que ver con impulsar la participación social y el empoderamiento comunitario, sino con poner a disposición de la ciudadanía herramientas y metodologías que le permitan articular propuestas técnicas concretas. Es decir, como facilitadores tenemos que ser capaces de traducir las protestas en propuestas. Así, la capacidad técnica de dichos equipos permitirá traducir la información ciudadana en proyectos técnicos específicos, lo que generará confianza entre los diversos actores y dará respuestas creativas a las distintas actividades y acciones que se vayan a desarrollar.

Además, la dificultad para la Administración pública de establecer canales de diálogo con la ciudadanía y con el resto de agentes, así como el hermetismo en el proceder de los proyectos, ha penalizado el éxito de muchos procesos de transformación urbana. Es importante que desde las estrategias de facilitación se impulse la creación de canales de comunicación, y espacios de diálogo y aprendizaje colectivo que superen las dinámicas reivindicativas y conviertan, así, las demandas y reclamaciones ciudadanas en estrategias propositivas, capaces de aportar soluciones al tiempo que se visibilizan los problemas. Una relación fluida desde el inicio del proceso y una preocupación real por su transparencia podrían resolver muchos de los problemas que surgen al concebir la participación de manera meramente justificativa o, en el mejor de los casos, consultiva.

En lo que a la transversalidad aplicada a la facilitación se refiere, conviene destacar dos ámbitos. Uno que tiene que ver con los agentes implicados y sobre el que ya hemos hablado más arriba; y otro relativo a la

ruptura de la estanqueidad de los saberes. Lo que se traduce en interdepartamentalidad por una parte, y en la transdisciplinariedad por otra.

El primer término alude principalmente a romper con la consabida departamentalización interna de la Administración pública. De esta manera, el trabajo interdepartamental debe incorporar estrategias para una colaboración entre diferentes departamentos con un doble objetivo: que tenga un carácter integral, y fomente así unas dinámicas intersectoriales dentro de la administración pública; y que se puedan diversificar las cargas económicas incorporando o reinterpretando programas y presupuestos, lo que permitirá viabilizar las estrategias de regeneración proyectadas. Si queremos que el urbanismo se rija por una perspectiva integral no puede depender de la «ventanilla única». Tenemos que integrar en los proyectos urbanos a diferentes áreas o departamentos de la Administración y hacerles colaborar: Urbanismo, Asuntos Sociales, Movilidad, Promoción Económica, Medio Ambiente, Participación Ciudadana, Comunicación, etc.

El segundo concepto alude a la inclusión y convergencia de las diferentes perspectivas disciplinares desde el origen mismo del proyecto: para resolver los problemas que atañen a la complejidad de la ciudad y el territorio resulta imprescindible incorporar distintas visiones disciplinares. Por lo tanto es necesario impulsar procesos creativos que las aúnen desde el origen y establezcan una correlación de fuerzas entre ellas, sin caer en la habitual dominación de la perspectiva urbanística-arquitectónica.

Una vez definido un marco conceptual general, conviene entrar en competencias concretas. Así, desde nuestra propia experiencia, el equipo profesional encargado del proceso que actúe como facilitador llevará a cabo principalmente las siguientes tareas:

- Actuar como interlocutor independiente entre ciudadanía (formalmente organizada o no), técnicos y políticos, estableciendo mecanismos para el entendimiento mutuo y la generación de consensos.
- Diseñar dinámicas, estrategias y espacios para relacionar las visiones y aportaciones realizadas por los distintos agentes que operan en el territorio.
- Traducir la información ciudadana en propuestas técnicas para diseñar y ejecutar en el avance.
- Coordinar a las distintas Áreas de Gobierno implicadas en el proceso.
- Dar respuestas creativas a las distintas actividades, propuestas y acciones a desarrollar durante el proceso.

- Documentar los procesos, materializando las necesidades y las propuestas en documentos dirigidos a los distintos técnicos de las Áreas de Gobierno involucradas.

En este sentido, los facilitadores (equipos técnicos que ejercen de mediadores entre los diversos actores que operan sobre las ciudades y el territorio) serán capaces de transformar las demandas y reclamaciones ciudadanas en propuestas que respondan a la complejidad e integralidad de la realidad sobre la que actuamos para evitar que se vuelvan a repetir los excesos y las disfunciones urbanísticas heredadas de los años de la burbuja inmobiliaria.

22. ZAWP, una visión desde abajo y hacia dentro

Ruth Mayoral

Socióloga y directora de ZAWP

Separados de la ciudad como si no formasen parte de ella, los barrios de Ribera de Deusto y Zorrozaurre parecen no existir cuando muchos ciudadanos y ciudadanas de Bilbao intentan concebir o construir mentalmente la ciudad. La zona que ocupan estos dos barrios es vista como un lugar «de la periferia» que, lejos de ser extrarradio, es en realidad periferia sociocultural aislada social y simbólicamente, a lo que se le añaden las dificultades de accesibilidad que la aíslan también físicamente. Conectada al núcleo urbano de Bilbao a través de una única carretera de apenas unos metros de ancho, la península conformada por estos dos barrios queda rodeada a uno y otro lado por la ría y por el canal de Deusto. Una península que vive tan cerca y a la vez tan lejos de sus barrios vecinos: Deusto, San Ignacio, Zorroza y Olabeaga y que ve precisamente hoy, 14 de septiembre de 2015, la inauguración del primer puente que conectará esta zona de la ciudad con el barrio de Deusto. Ribera de Deusto y Zorrozaurre cuentan ya los segundos para renacer como isla, según el Plan urbanístico diseñado para la zona.

Quinientos metros de anchura desde la ría hasta el canal y aproximadamente tres kilómetros de largo conforman esta figura estrecha y alargada sobre la que se asientan incontables naves y talleres, muchos de los cuales se instalaron aquí para abastecer a los Astilleros Euskalduna. Tras el cierre de los Altos Hornos y de los Astilleros, los años setenta supusieron una crisis insostenible que afectó a numerosas empresas de la zona. Hoy, aún sobreviven unas pocas empresas fuertes, como Vicinay Cadenas, que poco a poco se van trasladando a sus nuevos emplazamientos, junto a las que resisten algunos almacenes y pequeños talleres. En muchos otros casos, las naves se encuentran cerradas, vacías, destartaladas e incluso en ruinas. Pero no se trata de un polígono industrial venido a menos ni de un área industrial en las afueras de la *city* viendo pasar el tiempo, sino de un barrio donde conviven casi quinientos vecinos entre autóctonos y ocupantes de las naves.

En este contexto, nace el proyecto ZAWP (Zorrotzaurre Art Work in Progress) con el objetivo de afrontar el «mientras tanto» del plan urbanístico que convertirá la península en una isla que albergará a más de quince mil vecinos. ZAWP tiene su origen como idea-respuesta de una asociación cultural sin ánimo de lucro, Haceria Arteak, a una problemática social que acontece en el barrio en el que se desarrolla desde 1997. Sin embargo, se ha constituido en la práctica como un movimiento ciudadano abierto a la participación, no solo del sector cultural y creativo, sino de la sociedad en su conjunto. Desde la cultura y la creatividad, y siempre bajo la premisa de la temporalidad, nos movemos bajo la circunstancia de barrio en tránsito trabajando en la revitalización del lugar que habitamos, la creación en su sentido más amplio y la puesta en valor de nuestra historia. Así, ante una decisión en fondo y forma ya tomada, nos colocamos en una posición proactiva y propositiva con el convencimiento de la necesidad de invertir en la transición de nuestros viejos barrios para evitar caer en los procesos de reconstrucción tradicionales que vetan a la ciudadanía de la experimentación del proceso y de la convivencia con el espacio. Si bien es verdad que el «mientras tanto» parece ser el único marco de actuación, no es el único espacio y tiempo en el que afectamos, influyendo en algunos casos en el propio desarrollo del Plan urbanístico y, por tanto, en la foto fija del futuro que se había realizado desde las instituciones implicadas.

En el caso de ZAWP, la herramienta que vehiculiza las acciones que nos acercan a nuestros objetivos es el ecosistema conformado por nuestras naves y todas las personas que habitamos en ellas en base a proyectos individuales o colectivos bajo el argumento de que «las ideas nuevas necesitan edificios viejos» (Jacobs,1973). Un lugar de experimentación y prueba, un organismo vivo (en el sentido de que no hay hechos aislados sino que todo está relacionado) y dinámico, que se transforma y readapta cada momento a cada necesidad permitiendo así la recuperación al más puro estilo *situacionista*, como la posibilidad de que ideas y cosas atípicas o revolucionarias puedan ser incorporadas a las lógicas dominantes por medio de la comodificación. El espacio en el que los creadores se desarrollan determina la producción y el resultado de la obra creada, y es por eso que creemos importante que el espacio esté abierto física y conceptualmente a su contexto, a los habitantes de la zona, en lugar de ser un centro especializado exclusivo de acceso solo a unos pocos. El objetivo es favorecer la interconexión e intercambio entre los ciudadanos y ciudadanas, creadoras y creadores, colectivos, instituciones locales, creando dinámicas de trabajo conjunto. Se trata de experimentar con el lugar para transformar las prácticas y de experimentar con las prácticas para transformar el lugar.

Las singularidades de cada persona se entremezclan, se cruzan y se intercambian de manera colectiva, se alterna lo individual y lo comunitario para favorecer las potencialidades de cada uno. Son este tipo de espacios y contextos en los que todo puede ocurrir. Cada uno de ellos es un modelo único y nuevo de gestión en el que se combinan las inquietudes del grupo con la vocación común de atender a necesidades reales y a una estrategia de transitoriedad.

Por otro lado, cabe destacar el importante efecto de polinización y el impacto real que produce este hecho. Desde el año 2011, otras siete iniciativas se han instalado en el barrio, todas ellas, además, con actividad abierta al público. Visto por las instituciones locales como un «hecho aislado» en un inicio, es ahora la propia Administración la que ha terminado aprovechando los *spill-over effects* para utilizar el enunciado de «Zorrozaurre, la isla creativa». En el marco de esta relación extraña y teniendo en cuenta la falta de marco jurídico que afecta a todo este tipo de iniciativas de urbanismo adaptativo, cabe esperar que, ante la inexistencia de reglas de juego, inevitablemente el pez grande se coma al chico siendo nosotros mismos las futuras víctimas de lo que estamos construyendo.

Ciertamente, la relación que nuestra asociación ha mantenido con las instituciones ha ido evolucionando con el paso del tiempo. Constantemente hemos sentido la incompreensión y la dificultad que nos suponía afrontar las conversaciones con la Administración por tratarse nuestro caso de un modelo distinto a los que hasta entonces se habían desarrollado en la ciudad, casi siempre modelos de éxito (en otros contextos) importados. La mayor fuente de conflicto proviene de la dificultad para entender que un organismo privado trabaje en el común sin intereses comerciales, y que simultáneamente, aunque sea privado, cuente en su gestión con las voces de todos los implicados. Al parecer, la estética de lo creativo no cuadra con la organización seria y capaz de gestionar proyectos socioculturales crecientes y conectados. La necesidad constante de las instituciones de catalogar y controlar todo lo que se produce en la ciudad, ha sido nuestro mayor reto. Esto es: la definición y el carácter de independiente. La concentración en el discurso agotaba nuestras energías, especialmente porque este tipo de procesos son adaptativos y cambiantes y su mayor potencialidad se encuentra justamente en sus elementos de indefinición. Esa es para nosotros la mayor dificultad y, a la vez, la mayor estrategia: no son lugares que se cuentan, son lugares que se viven. Por ello, en algún momento decidimos aceptar la escasa función que cumplían las explicaciones y decidimos concentrarnos en la acción. Han sido precisamente las acciones y el paso del tiempo los que nos han posicionado frente a las instituciones, así

como cara a las ciudadanas y ciudadanos. Poco a poco y desde abajo, ZAWP se ha ganado su confianza y para ello ha necesitado dos cosas: la primera, resistir; la segunda, insistir. Un tipo de relación asimétrica donde lo colectivo siempre debe demostrar la pertinencia de su actividad mientras debe dar por hecho que la administración es poseedora de la verdad y el acierto en todos los casos.

Las relaciones que se establecen entre las instituciones y proyectos como ZAWP se transforman constantemente según numerosos factores. El primero y más evidente es el cambio de equipo en la Administración. No es necesario que haya un cambio de partido político, basta con un simple cambio de personas, puesto que, en muchos casos, cuando cambian los representantes también cambian las estrategias de ciudad. Por otro lado, hay que pelear contra algunos estómagos votíferos nada interesados en procesos de medio y largo plazo. Y, por supuesto, queda el debate pendiente de una Administración con más ganas de hacer sus propios proyectos que de posibilitar que lo hagan los ciudadanos y ciudadanas. En vez de detectar necesidades y favorecer al tejido capaz de atenderlas, observamos una oleada de trabajadores municipales que dirigen festivales, *coworkings* o incubadoras de empresas sin tener la experiencia para ello y sin que se haya estudiado la necesidad real de desarrollar tales proyectos. En paralelo, se nos insta permanentemente a trabajar para el beneficio público, a la vez que a buscar la rentabilidad económica privada cuando están compitiendo con nosotros impidiendo siquiera nuestra sostenibilidad (y digo sostenibilidad porque la rentabilidad económica no es nuestro objetivo). Todas estas iniciativas del «mientras tanto» manifiestan la importancia de dedicar los recursos al software en lugar de al hardware. Al mismo tiempo, y en contraposición a ello, las instituciones construyen continentes dedicados a las industrias creativas para cumplir objetivos europeos, sin estudios previos y sin tener el contenido, pero sin que el asunto levante ni la más mínima crítica. El proceso de creación de este tipo de espacios es anterior a la *participación*: primero se instalan los espacios y después los ciudadanos, por lo que la participación no existe como tal, o al menos no como un proceso colaborativo, sino únicamente como una forma de convivir con el espacio. Parece suficiente habilitar espacios y entregarlos a la ciudadanía para que haga uso de ellos, pero el verdadero cambio, la verdadera clave, es hacer a los ciudadanos partícipes del proceso. Cuando hablamos de participación, no hablamos de opinión; la participación implica cesión de poder y necesita mecanismos de evaluación para garantizar su funcionamiento. Mientras tanto, la colaboración publicoprivada de la que tanto se habla parece trascender a lo local

limitándose a las gestiones de grandes dimensiones económicas con empresas multinacionales.

Un ejemplo práctico de pequeñas colaboraciones entre la Administración y los agentes activos es el del Ayuntamiento de Burdeos y Darwin Ecosysteme, un proyecto situado en unas antiguas naves militares que, entre otras actividades, dan cabida a un *coworking* en el que los *coworkers* no son solo empresas jóvenes relacionadas con la ecología y el diseño, sino también entidades públicas relacionadas con estos campos. Además de esto, el Ayuntamiento de Burdeos se interesó por sus espacios hasta tal punto que les ha alquilado una parte del lugar para desarrollar su propio *coworking* aprovechando la energía de este proyecto, en lugar de competir en alguna zona céntrica de la ciudad con sus propias instalaciones. Todo esto no solo es importante por la necesidad de que nos mezclemos, sino también por el sostenimiento de nuestras iniciativas, puesto que utilizamos los términos de independientes y autogestionados para definirnos pero somos muy conscientes de que, en realidad, nuestra auténtica situación respecto a otros agentes es de interdependencia, dado el entorno altamente plural, heterogéneo y complejo en el que desarrollamos nuestra actividad. En cualquier caso, esta independencia debe entenderse como libertad y, en particular, como autonomía para ejercer derechos y tomar decisiones sin intervención ajena. La sostenibilidad de nuestros espacios depende en gran medida del diseño de un modelo de financiación que reduzca la dependencia económica de otros agentes y la asunción de una lógica económica y de financiación mixta que atienda a principios de redistribución (inversiones públicas y privadas), reciprocidad (voluntariado, intercambio en especie, etc.) y autofinanciación mediante iniciativas rentabilizables en el mercado. No obstante, ninguno de estos principios debe suponer caer en la subyugación o la precarización.

Nuestra petición en relación a las instituciones siempre ha sido la misma: el apoyo económico puede ser necesario en ocasiones, pero es insuficiente o, en todo caso, no es el objetivo principal. Debemos trabajar juntos. Ya no queremos opinar, ni siquiera queremos participar. Queremos cocrear, porque existen mil motivaciones por las que unirse. Día tras día vemos como multitud de naves en nuestro barrio son desvalijadas por verdaderos profesionales de este arte. Fábricas en perfectas condiciones que pueden acoger multitud de iniciativas que necesitan su espacio en la ciudad. Sin embargo, parece más pertinente no favorecer esa relación, tal vez para legitimar la necesidad de planes urbanísticos milagrosos que siempre llegan tarde.

Debemos abandonar el objetivo de una ciudad ideal caracterizada por

la perfección y el control que olvida la complejidad, contradicción, subjetividad e intensidad de una ciudad real, donde se vive con los demás. Es necesaria una redescipción que dé sentido a los procesos de transformación, que haga que lo nuevo y lo viejo, lo local y lo cosmopolita, lo moderno y la historia, no sean antagónicos sino que se integren para dar como resultado un *hecho urbano total*. Un sentido proporcionado por los ciudadanos y ciudadanas que la han recuperado, por la vida que resurge de ella y no por ser un mero lugar de tránsito, un espacio de anonimato donde se cruzan desconocidos, una ciudad diversificada y segregadora. Que la ciudad no solo crezca horizontal y verticalmente, que crezca desde abajo y hacia dentro.

Recursos para la activación de los vacíos urbanos

23. La Diputación de Barcelona y el apoyo a los entes locales en la activación de los vacíos urbanos

El año 2014 la Diputación de Barcelona puso en marcha un grupo de trabajo participado por distintos servicios y áreas con el nombre «Usos temporales para espacios vacíos», con el objetivo de impulsar una reflexión transversal relacionada con la activación de los vacíos urbanos y mejorar la coordinación de las distintas líneas de apoyo que se ofrecían en esta materia a los ayuntamientos.

Para dar visibilidad a los distintos productos que han surgido de esta iniciativa, se ha creado una web www.diba.cat/espais-buits, en la que, aparte de documentación, casos prácticos y materiales, se puede encontrar una relación de los recursos que la Diputación de Barcelona pone al alcance de los entes locales en esta materia.

El Catálogo de Servicios 2016 de la Diputación de Barcelona ofrece a los gobiernos locales de la provincia los siguientes recursos económicos y técnicos vinculados de forma directa a la activación temporal de espacios vacíos.

- Proyectos de participación ciudadana y gobierno abierto.
- Financiación del ámbito de igualdad y ciudadanía.
- Planes y proyectos para el desarrollo cultural local.
- Apoyo a proyectos culturales para municipios y entes de más de 20.000 habitantes.
- Apoyo en el ámbito de la cultura para municipios y entes de entre 5.001 y 20.000 habitantes.
- Asesoramiento de actividades deportivas.
- Asesoramiento de equipamientos deportivos.
- Censos de actividades comerciales y de servicios.
- Locales vacíos: estrategias y actuaciones para la reactivación.
- Iniciativas territoriales innovadoras para el desarrollo económico local.
- Bancos, papeleras y farolas.

- Estudios para adecuación de espacios vacíos para usos temporales.
- Adecuación y activación de espacios vacíos para usos temporales.

A parte de estos recursos específicos, también se ofrecen otros recursos que indirectamente pueden dar lugar a actuaciones vinculadas con la activación de espacios vacíos, como:

- Servicio itinerante de mediación ciudadana.
- Proyectos de diversidad, convivencia y derechos civiles.
- Estudios de instalaciones deportivas.
- Gestión y planificación estratégica territorial.
- Informes económicos de desarrollo económico local.
- Polígonos de actividad económica.
- Proyectos singulares para la dinamización del mercado de trabajo local.
- Impulso de la economía social y solidaria.
- Planteamiento urbanístico.
- Apoyo en materia urbanística.
- Estudios en materia de actividades y establecimientos.
- Planes de Autoprotección (PAU) y protocolos.
- Actividades de sensibilización y educación ambiental.
- Implantación de medidas de gestión sostenible ambiental y económica.
- Apoyo a la gestión ambiental sostenible de la zonas verdes urbanas, huertos públicos y planteamiento urbanístico.
- Talleres ambientales.

Fuera del Catálogo de Servicios, la Diputación de Barcelona también ofrece apoyo para la implantación de huertos urbanos.

Podéis consultar el listado y el detalle actualizado de todos estos recursos en www.diba.cat/espais-buits/recursos-ofertats.

24. Referencias bibliográficas generales, webs y otros materiales de interés

24.1. Libros

- A+T (2012) RECLAIM. *Remediate Reuse Recycle, a+t architecture publishers*. Vitoria-Gasteiz.
- AWAN, Nishat; SCHNEIDER, Tatjana; TILL, Jeremy. *Spatial Agency: Other Ways of Doing Architecture*. Londres: Routledge, 2011.
- BEEKMANS, Jeroen; DE BOER, Joop. *Pop-Up City. City-Making in a Fluid World*. Ámsterdam: BIS Publishers, 2013.
- BISHOP, Peter; WILLIAMS, Lesley. *The Temporary City*. Londres: Routledge, 2012.
- CELLAMARE, C.; COGNETTI, F. (eds.). *Practices of Reappropriation*. Roma/Milán: Planum Publisher, 2014.
- CHASE, Joh; CRAWFORD, Margaret; KALISKI, John (eds.). *Everyday Urbanism*. Nueva York: The Monacelly Press, 1999.
- ESTAL, David; MARRADES, Ramon; SEGOVIA, Chema. *La ciutat construïda. Del pla urbanístic al procés ciutadà*. Valencia: Fundació Nexa, 2014.
- FERGUSON, Francesca (ed.). *Make_Shift City. Renegotiating the Urban Commons (book)*. Berlín: Jovis, 2014.
- FERNÁNDEZ PEZ, Aurora; MOZAS, Javier (eds.). *Strategy and Tactics in Public Space, A+T*. Vitoria-Gasteiz: Architecture Publishers, 2011.
- GADANHO, Pedro (eds.). *Uneven Growth. Tactical Urbanisms for Expanding Megacities*. Nueva York: The Museum of Modern Art, 2014.
- HAYDN, Florian; TEMEL, Robert (eds.). *Temporary Urban Spaces: Concepts for the Use of City Spaces*. Basilea: Birkhäuser, 2006.
- JOSEPH, Eran. *Rethinking a Lot. The Design and Culture of Parking*. Cambridge: MIT Press, 2012.
- KILLING ARCHITECTS. *Urban Tactics. Temporary Interventions + Long Term Planning*. Rotterdam: Killing Architects, 2012.

- LEGGE, Kyle. *Doing it Differently*. Sydney: Place Partners, 2012.
- LEHMANN, Stephen (ed.). *Back to the City. Strategies for Informal Urban Interventions*. Berlín: Hatje Cantz, 2008.
- LYDON, Mike (ed.). *Tactical Urbanism. Short Term Action, Long Term Change*. vol. 2. Nueva York: The Street Plans Collaborative, 2012.
- LYDON, Mike (ed.). *Urbanismo táctico. Casos latinoamericanos*. vol. 3. Nueva York: The Street Plans Collaborative, 2013.
- OSWALT, Philipp; OVERMEYER, Klaus; MISSELWITZ, Philipp (eds.). *Urban Catalyst*. Berlín: DOM Publishers, 2013.
- OVERMEYER, Klaus. *Urban Pioneers: Temporary Use and Urban Development in Berlin*. Berlín: Jovis, 2007.
- ROSA, Marcos L.; WEILAND, Ute E. (eds.) *Handmade Urbanism: From Community Initiatives to Participatory Models*. Berlín: Jovis, 2013.
- SCHULTZ-DORNBURG, Julia. *Ruinas modernas. Una topografía de lucro*. Barcelona: Àmbit, 2012.
- URHAHN, Gert. *The Spontaneous City*. Ámsterdam: BIS Publishers, 2010.
- ZIEHL, Michael et al. (eds.). *Second Hand Spaces*. Berlín: Jovis, 2013.

24.2. Webs

- Barrios y crisis <<http://barrisicrisi.wordpress.com/>>.
- Berreibar <<http://berreibar.blogspot.com.es/>>.
- Bruit du Frigo <<http://www.bruitdufrigo.com/>>.
- Diputación de Barcelona <<http://www.diba.cat/web/espais-buits>>.
- Guías para la activación de espacios (Arquitecturas Colectivas) <<http://arquitecturascolectivas.net/herramientas/grupos/guias-para-la-activacion-de-espacios-de-aacc-version-para-imprimir>>.
- Handmade Urbanism: From Community Initiatives to Participatory Models <<http://www.handmadeurbanism.com/home.html>>. Recerca sobre comuns urbans a Barcelona <<http://bcncomuns.net>>.
- Mapa de la Innovación Social en Cataluña <<http://barrisicrisi.wordpress.com/category/mapa-innovacio-social/>>.
- Spatial Agency. Other ways of doing architecture <<http://www.spatialagency.net/>>.
- Spontaneous Interventions <<http://www.spontaneousinterventions.org/interventions/>>.
- We Own The City – Enabling Community Practice in Architecture and Urban Planning <<http://issuu.com/citiesthemagazine/docs/weown-issuu>>.

TAZ · TEMPORARY AUTONOMOUS ZONE <<http://archivetaz.org/about/>>.

24.3. Artículos

- «Against a De-politicized DIY Urbanism: Food Not Bombs and the Struggle Over Public Space». <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/17549175.2015.1056208?journalCode=rjou20>>.
- «Do-It-Yourself Urban Design: The Social Practice of Informal “Improvement” Through Unauthorized Alteration». <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/cico.12029/abstract>>.
- «First World Urban Activism. Beyond Austerity Urbanism and Creative City Politics». <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13604813.2013.757417>>.
- «La activación de solares urbanos: de práctica alternativa a objeto de programas municipales». <<http://www.ub.edu/geocrit/b3w-1058.htm>>
- «Maintain, Demolish, Re-purpose: Policy Design for Vacant Land Management Using Decision Models». <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275113000681>>.
- «Practices in Second Hand Spaces: Producing Value from Vacancy» <<http://www.ephemerajournal.org/contribution/practices-second-hand-spaces-producing-value-vacancy>>.
- «Rethinking Urban Transformation: Temporary Uses for Vacant Land». <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275113000486>>.
- «Temporary Uses as Means of Experimental Urban Planning». <http://saj.rs/uploads/2012/SAJ2012_1_PLehtoVuoriSRuoppila.pdf>.
- «The Right to Infrastructure: a Prototype for Open Source Urbanism» <<http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=d13077p>>.

