

ENCUENTRO INTERNACIONAL

DE ARQUITECTURA CONTEMPORANEA EN CIUDADES HISTORICAS

Sevilla/ septiembre/ 2013

Francisco Pol, Arquitecto y Urbanista

INSTRUMENTOS DE ACTUACION: PLANES ESPECIALES (o la proyectualidad urbanística de " lo nuevo" en los centros históricos españoles desde los primeros 80 a hoy: bastantes interrogaciones, no pocos enunciados y algunas proposiciones

I. Interrogaciones, balances, evaluaciones...

1_ *A modo de " exposición de motivos"... y al hilo de tantas preguntas anteriores...*

> Los debates sobre esta cuestión desde los 70. La acentuación de su importancia estratégica en recientes Cartas y otras iniciativas de la Unesco.

2_ *... ¿Cómo és que todavía nos interesa esta cuestión?*

> Referencias a un cierto "malestar en la cultura" (del patrimonio histórico... pero no sólo) en relación a los contenidos y efectos urbanos, pero también a las implicaciones sociales y económicas de algunas intervenciones de los años recientes.

3_ *...Mirando hacia atrás, sin afanes de airadas polémicas, más bien con fines de inventario: ¿no deberíamos reconocer que buena parte de nuestras incertidumbres se derivan de la insuficiente atención a esas cuestiones desde el campo de la planificación... no sólo urbanística?*

> Algunas consideraciones sobre el predominante encuadre que han tenido estas cuestiones dentro del campo de la crítica y la proyectualidad arquitectónica, en sus circunscripciones más limitadas, y sobre sus insuficientes enfoques desde el campo de la urbanística.

> Anotaciones sobre los debates y experiencias urbanísticas respecto al alcance y los modos de la *renovación*, dentro de las estrategias de conservación y recuperación

4_ *Refiriéndonos a las estrategias de rehabilitación definidas en nuestro país desde los primeros 80: ¿En qué medida asumieron los conclusiones de los "exámenes de anatomía" de nuestros centros?*

> Referencias a los planteamientos de las estrategias de rehabilitación en España desde los primeros 80. El reconocimiento de la amplitud y diversidad de los problemas urbanos y sociales de nuestros centros. La identificación de *malformaciones* (originarias) y de *deformaciones* (en sucesivos episodios desde la segunda mitad del XIX hasta los años 70 del XX). Las consecuencias de esos análisis en cuanto a la necesaria inserción de enfoques y métodos de transformación y renovación dentro de los objetivos generales de recuperación y valorización.

5_ ¿Cómo se instrumentaron esas consideraciones estratégicas en los planes y las políticas urbanas?

(Interrogación que planteamos con una advertencia sobre la “acotación” de las respuestas: en esta conferencia centraremos la atención en las nuevas edificaciones, sin considerar las intervenciones en espacios libres, componentes de los paisajes urbanos, trazas arqueológicas, elementos urbanos o arte público... cuya importancia para la valorización de los centros en “claves contemporáneas” no hace falta destacar)

> Algunas acotaciones metodológicas para ordenar nuestra argumentación:

- Edificaciones y tejidos “menores” y “arquitecturas singulares”

- Las muchas escalas y modos de “lo nuevo”: sustituciones puntuales, reestructuraciones de tejidos de pequeña entidad, reconfiguraciones de tejidos de cierta amplitud, actuaciones singulares en intersticios, bordes desagregados o enclaves en desuso...

> El papel fundamental de los Planes Especiales en las *urdimbres* de los procesos de rehabilitación. Su articulación con otros instrumentos, como Planes Directores sobre temas o ámbitos específicos, Planes sectoriales de muy diversa índole, operaciones en *Áreas de Rehabilitación Integrada*, Programas de vivienda pública...

> Las regulaciones de la transformación y la innovación en los planes, en sus distintas escalas, implicaciones edificatorias y urbanas y contenidos funcionales.

6_ *Si consideramos en primer lugar los temas relacionados con las necesidades y oportunidades de renovación de los tejidos y edificaciones “menores”, probablemente tendremos que reconocer que, en muchos casos, los enfoques han sido excesivamente genéricos...salvo en algunos planes que han desarrollado directrices y normas de notable complejidad y precisión*

> Bastantes planes han atendido sólo de modo genérico a la regulación de las nuevas edificaciones “menores” en contraste con las casi siempre detalladas normas para la conservación y adecuación de las edificaciones antiguas (sobre todo las incluidas en Catálogos).

> Referencias a algunos planes que afrontaron esos temas en toda su complejidad, considerando: las distintas modalidades de actuación: *inserciones puntuales/reestructuraciones de pequeña escala/reconfiguraciones de escalas relevantes*; las características de los entornos; las articulaciones normativa de parámetros específicos sobre condiciones dimensionales /usos/ tipos edificatorios/ configuraciones exteriores... (ejemplos: Planes Especiales de Oviedo, Toledo...)

7_ *... Asumiendo al mismo tiempo que han sido aún mayores los contrastes en lo que respecta a la coherencia de las instrumentaciones urbanísticas de las “arquitecturas singulares”...*

> Consideraciones sobre las diversas circunstancias que motivaron la previsión de “*arquitecturas singulares*”: disponibilidades de “espacios de oportunidad” (áreas desestructuradas, intersticios, bordes inconclusos, enclaves de usos obsoletos...), exigencias de nuevos usos dotacionales o institucionales...

> Evaluaciones de distintos enfoques y métodos de Planes Especiales que concedieron un papel muy relevante a la incorporación de “*arquitecturas singulares*”

-“planes-proyecto” con prefiguraciones detalladas, generalmente en ámbitos delimitados de San Francisco el Grande en Madrid; El Cayeret en Lérida; barrio del Raval en Barcelona...)

-“planes-marco”, con encuadres generales y dispositivos para la inserción concreta de futuras actuaciones singulares (Alcalá de Henares)

> Consideraciones sobre las articulaciones entre planes y proyectos singulares: continuidades, adaptaciones, modificaciones...

-La frecuente utilización de planes especiales “ad hoc” para actuaciones singulares puntuales ¿no revela la carencia de capacidades de permanente actualización de los marcos urbanísticos de los centros?

8_ *“Entrando en materia”: si bien el balance de los procesos de rehabilitación de nuestros centros históricos debe considerarse globalmente positivo ... ¿Por qué han ido surgiendo en los últimos años reflexiones críticas sobre algunos de sus resultados y sobre sus perspectivas futuras?*

> Refiriéndonos en primer lugar a las evaluaciones de los procesos urbanos de escalas generales:

-Descrédito creciente de los esquemas dominantes del planeamiento urbanístico de escala municipal (el “urbanismo de los aprovechamientos ”) desarrollado desde fines de los 90 y que ha enmarcado la “burbuja inmobiliaria” hasta su estallido hace poco más de cinco años ... con los resultados construidos y también “semiconstruidos” y “no construidos” que de un modo u otro preocuparán a nuestra sociedad durante muchos años

> Centrándonos en los cascos históricos:

-Identificaciones de “problemas enquistados” (sobre todo en áreas de vivienda de especiales deficiencias, de imposible solución con los métodos hasta ahora aplicados) y de “problemas emergentes” (resultantes de la inmigración, de las nuevas circunstancias económicas y sociales de la crisis, etc)

-El creciente acuerdo sobre la necesaria revisión y actualización de determinados planes (por sus escasas bases de información sobre las estructuras urbanas y la edificación, por sus excesivas rigideces ordenancísticas y/o por su carácter genérico, por incongruencias entre las regulaciones edificatorias y de usos...)

-La constatación de cada vez más vistosas ineficiencias en las políticas públicas: sobreposiciones pero también desdibujamientos o vacíos en los campos de actuación de las distintas administraciones; insuficiente coordinación entre las esferas públicas y privadas; contrastes entre inversiones y usos efectivos (por ejemplo, en nuevos museos, palaciones de congresos y auditorios...)

-El lento y minoritario desarrollo de los *Planes de Gestión* Unesco en las ciudades Patrimonio de la Humanidad, en contraste con las nuevas perspectivas que abrirían para una dirección pública más eficiente de los procesos de valorización

9_ *Situándonos ya en el contexto de la crisis actual: el necesario reconocimiento de algunas nuevas y acertadas orientaciones de las administraciones en España*

> Referencias a las iniciativas desarrolladas recientemente por distintas administraciones para la conformación de nuevas estrategias para la valorización de los centros, con especial atención a sus objetivos en cuanto a las oportunidades relacionadas con la renovación y la innovación.

-La conformación, en algunos centros, de nuevos tipos de planes integradores de todos los aspectos que inciden en la calidad de los paisajes urbanos de los centros históricos: el *Plan Director para la Calidad del Paisaje Urbano* de Madrid (2009).

- Medidas legislativas: *Plan de Vivienda 2013-17*; *Ley estatal de Regeneración y Renovación Urbana* (2013); iniciativas legislativas de algunas CCAA, como la de CyL o la CV)

> Elaboraciones de estudios y directrices: Documento de *Estrategias para la incorporación de arquitectura moderna en las ciudades Patrimonio de la Humanidad* (M. Cultura y Grupo de ciudades españolas PH) 2008.

II. Y algunas proposiciones: los caminos abiertos de una “nueva proyectualidad”... no sólo en el campo urbanístico y arquitectónico

10_ Tratando ya de pasar de los “balances” a las “perspectivas”. Si los problemas detectados residen, en gran medida, en los planes y las estructuras de gestión ¿no encontraríamos gran parte de las soluciones en la reformulación y la innovación de esos instrumentos?

> En relación a los marcos legislativos y de gestión de las administraciones estatales y autonómicas:

-La indispensable reforma de bastantes legislaciones de las CCAA para el coherente encuadre de las indispensables actuaciones de reestructuración de áreas inadecuadas

-El reforzamiento y desarrollo específico a niveles autonómicos de los mecanismos de financiación y gestión estatales para actuaciones de renovación urbana en las áreas antiguas

> En relación a los marcos de planeamiento y programación locales: la indispensable elaboración de nuevos planes para la valorización integrada de los centros históricos, con los siguientes contenidos y criterios:

-Actualización de los Planes Especiales y otras normas en ciudades históricas.

-Integración de las nuevas orientaciones y métodos del planeamiento de los Paisajes Históricos.

-Articulación interna: *estrategias* y *directrices* orientadoras de las actuaciones públicas y privadas. Consideración de distintos *escenarios*, que pudieran implicar adaptaciones, revisiones o modificaciones. Diferenciación de distintos niveles normativos, *estructurales* y *pormenorizados*, previendo para estos últimos sistemas flexibles de adaptación y actualización. Incorporación de *programas* de actuación o en cualquier caso de *directrices* de programación. Definición de secuencias en cuanto a *proyectos* de especial incidencia.

-Definición de indicaciones y normas detalladas para las actuaciones de sustitución o reforma de edificaciones o tejidos “menores”

- Previsiones y determinaciones respecto a proyectos urbanos y actuaciones “singulares”, tanto sobre edificaciones o tejidos existentes como de nueva planta

-Integración de componentes sectoriales, en especial sobre: infraestructuras; vivienda; equipamientos generales; dotaciones vinculadas a los usos de vivienda; movilidad; diseño urbano; actividades económicas y turismo...

-Consideración de procedimientos para la conservación y acrecentamiento de valores “inmateriales”: usos y costumbres, fiestas... significados e imágenes (históricas o actuales)

-Previsión de marcos y programas de difusión y comunicación; participación pública, etc.

> En relación a las estructuras y sistemas de gestión:

-Definición de marcos y procedimientos de gestión integrada de las distintas administraciones, para sus adecuadas coordinaciones transversales y articulaciones secuenciales; sistemas de cooperación o concertación público-privada; mecanismos de seguimiento y monitorización

> Elaboración de *Planes de Gestión Unesco* en todas las ciudades y sitios Patrimonio de la Humanidad que todavía no han abordado esas obligadas tareas

11_ *¿Qué cometidos deberían asumir las arquitecturas contemporáneas dentro de esos nuevos tipos de planes? ¿Y con qué orientaciones proyectuales?*

>En las sustituciones puntuales de edificaciones

-Consideraciones respecto a los nuevos usos, en relación a las estrategias de activación.

-Regulaciones edificatorias y formales específicas, atendiendo a sus contextos edificados concretos y a las características particulares de los paisajes urbanos

>En las actuaciones de remodelación de áreas inadecuadas de tejidos “menores”

-Junto a los criterios anteriores, especial atención a su incidencia en la revitalización residencial y en la incorporación de dotaciones básicas con capacidad activadora

>En las nuevas actuaciones arquitectónicas “singulares”:

-Identificación y estudio detallado de los lugares en que fueran convenientes y viables tales actuaciones.

-Especial justificación de los usos que requerirían tales actuaciones; inserción precisa en las estrategias de ciudad; consideraciones de distintos *escenarios*, en función de nuevas necesidades u oportunidades.

-Previsión de marcos urbanísticos específicos, en relación a localizaciones y usos, desde encuadres flexibles con sucesivos momentos de definición y supervisión a preconfiguraciones con notable definición.

12_ *Ampliando el campo de la argumentación: algunos comentarios sobre la indispensable consideración de otras modalidades de proyectualidad arquitectónica contemporánea en las estrategias de valorización de las ciudades históricas: diseño de espacios libres, elementos urbanos, paisaje...*

>Referencias a la indispensable inserción en los Planes de todos esos aspectos: diseño de espacios libres “menores” y “singulares”; elementos urbanos (mobiliario, publicidad, señalización e información); espacios verdes; iluminación; arte público...

13_ *Y para concluir ¿no deberíamos plantear la necesidad de una consideración global compleja y extensa de la “proyectualidad contemporánea”, no sólo urbanística y arquitectónica, sino extendida a los sistemas de organización, gestión y comunicación de los usos y las actividades?*

> La indispensable disposición de nuevos métodos en la planificación de las dotaciones, en cuanto a usos, implicaciones económicas...con carácter previo a las decisiones arquitectónicas.

> Nuevas técnicas y medios en el campo del transporte público

- > Utilización de las nuevas tecnologías de información y seguimiento de los procesos urbanos y sociales
- > Aplicación de métodos y técnicas actuales en la gestión de dotaciones, desde las de carácter administrativo a las culturales o sociales. -Incorporación de los actuales métodos y técnicas de gestión del turismo, y en especial del turismo cultural.
- > Desarrollo de las potencialidades de los actuales sistemas y medios de comunicación y difusión...

III... Qué mejor conclusión que una incitación: las nuevas actitudes y atenciones necesarias

14_ *Si aceptáramos la coherencia, incluso parcial, de las anteriores proposiciones, deberíamos ser conscientes de que el despliegue de la proyectualidad contemporánea para la valorización de las ciudades históricas requerirá atenciones hacia la historia aún más acentuadas que las hasta ahora utilizadas... y además nuevas conjugaciones de enfoques y métodos para la comprensión de las actuales condiciones urbanas, económicas y sociales...*

Debe quedar claro que nuestras proposiciones sobre la necesaria aplicación de la *proyectualidad contemporánea* (como señalamos, no sólo urbanística y arquitectónica, sino también en los campos de la gestión, participación y comunicación) no se plantean con pretensiones de inmoderadas y radicales “innovaciones” respecto a las estrategias e instrumentos hasta ahora aplicados: al contrario, pretenden el desarrollo de nuevas exploraciones y la ampliación de sus campos, pero en continuidad con sus mallados y sus nudos...

Por ejemplo, en la elaboración de los nuevos criterios, métodos e instrumentos que reclamamos para el adecuado encuadre de los ineludibles procesos de futura renovación de las *edificaciones menores* será imprescindible acentuar las atenciones hacia los antecedentes históricos, las morfologías y las tipologías caracterizadoras de los contextos en que se inscriben, sus inscripciones en las geografías históricas de las ciudades, las causas de sus malformaciones o deformaciones; será también imprescindible la aplicación de los metodologías relacionadas con la configuración de los paisajes y escenas urbanas; deberán desarrollarse aproximaciones sociológicas, atentas a las nuevas articulaciones de usos, costumbres y formas de vida cotidiana; tendrán que considerar criterios y técnicas relativas a la economía y la gestión inmobiliaria...

Sólo con la conjugación de esos distintos enfoques será posible definir una adecuada estrategia para la regulación de esos procesos de renovación, cuya complejidad se deriva no sólo de la diversidad de situaciones sino también de su inserción en un extenso horizonte temporal, con las consiguientes escalas de prioridades en cuanto a la disposición de medios públicos.

15_ *Enmarcándonos en el contexto de la crisis... y asumiendo que las perspectivas de su superación no podrán, ni deberán, asignarse a una mecánica “reproducción” de las ya casi lejanas condiciones anteriores...*

Una “referencia externa” a nuestro campo de debate podría quizá ayudar a dibujar las intenciones de mi argumentación: Marcel Duchamp elaboró entre 1935 y 1941 *Boîte-en-valise*, consistente, como es bien sabido, en un maletín que contenía, con un ingenioso dispositivo desplegable, las copias miniaturizadas de las obras anteriores que consideraba más importantes...a modo de testimonio ante la nueva etapa de vida que emprendió en aquellos convulsos años...

Quizá fuera útil abordar las nuevas tareas que nos aguardan con actitudes semejantes, construyendo un “equipaje mental” que incorporara las ideas, los proyectos, las realizaciones que entenderíamos como fundamentales el largo y complejo devenir de las políticas y la cultura de la conservación y valorización de las ciudades históricas desde los años 30 del pasado siglo, en sus constantes tensiones entre continuidades e innovaciones...

Con esos “recordatorios-acicates” probablemente podríamos plantear más acertadamente, con mayor confianza, nuestras nuevas tareas: las exigencias, y a la vez, la pausa de la crisis, nos ofrecen la oportunidad de trabajar, como decía Paul Eluard, de un modo *apremiante* pero a la vez *sosegado*...

Francisco Pol, arquitecto

Septiembre 2013.