

Reseñas

Urbanismo más allá de las Políticas Urbanas

Almudena CORTÉS MAISONAVE
Universidad Complutense de Madrid
almudena.cortes@cps.ucm.es

Mariela Iglesias, Marc Martí Costa, Joan Subirats y Mariona Tomàs (eds.) (2012) *Políticas Urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*. Barcelona: Icaria Editorial, 439 pp. ISBN: 978-84-9888-385-5.

Todos aquellos que se dedican a lo urbano saben que uno de los temas más decisivos es el papel que desempeña la planificación urbana. Sin embargo, se trata de una temática a la que no se le ha prestado suficiente atención desde las Ciencias Sociales. Tradicionalmente, han sido otras disciplinas como el Derecho y la Arquitectura las que se han dedicado en España a analizar y cuestionar las “políticas urbanas”, centradas básicamente en actuaciones de construcción de infraestructuras y servicios y en la reordenación de los usos del suelo. Los diferentes enfoques adoptados y los trabajos de investigación llevados a cabo se han preocupado sobre todo por analizar los impactos de las políticas urbanas en la trama urbana de las ciudades o bien por realizar análisis jurídicos sobre los planes de urbanismo.

Sin embargo, como bien recuerdan los autores de esta obra, poco o nada se analiza sobre el crecimiento poblacional, el despliegue territorial, los impactos medioambientales de este crecimiento y las políticas de vivienda, centrados en exceso en la promoción privada, las desgravaciones fiscales y la promoción de la vivienda en propiedad. No menos importantes han sido los grandes cambios sociales centrados en la configuración del bienestar como una demanda personal comunitaria. Así, se ha pasado de una concepción del bienestar basado en la extensión de los derechos sociales para toda la población (universalismo-redistribución), a una concepción que presta más atención a las relaciones sociales de manera integradora y solidaria (especificidad-participación).

A partir de este punto de partida, esta obra pretende consolidar una línea de investigación y de análisis centrada en problematizar y pensar desde las Ciencias Sociales la gobernanza urbana en la España del siglo XXI. Para ello, se ha calibrado el peso de los protagonismos público, mercantil, social y familiar en el desarro-

llo concreto de las políticas de respuesta a los problemas urbanos. De esta forma, se ha querido avanzar en el establecimiento de pautas para modelizar los distintos regímenes de políticas urbanas en España a partir de una serie de casos escogidos.

Sus aportes han tenido como origen el proyecto “Explorando Nuevas Políticas Urbanas (EXNURB)”, financiada por el Ministerio de Ciencia e Innovación en el marco del Programa Nacional de Proyectos de Investigación Fundamental del IV Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica 2003-2011. Se trata de un proyecto que se inserta en otro proyecto anterior, que centraba su atención en trabajar sobre unas bases conceptuales y análisis comparado, y ha sido dirigido por el catedrático de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Barcelona, Joan Subirats. En este proyecto, han participado grupos de investigación de diversas ciudades y universidades españolas y también de diferentes disciplinas científicas. El proyecto fue desarrollado entre 2008 y 2010 y ha centrado su estudio en siete ciudades: Barcelona, Bilbao, Madrid, Murcia, Sevilla, Valencia y Vigo.

De este modo, la obra parte de un apartado centrado en la definición de las políticas urbanas, y continua con una sección dedicada a los siete estudios de caso basados en las siete ciudades antes referidas, y termina, con una sección denominada “Escala, gobierno multinivel y gestión”, que se centra en cuatro de los elementos específicos significativos en las agendas de las políticas urbanas actuales y futuras: la gobernabilidad metropolitana, la competitividad urbana, la gobernanza urbana y las dinámicas territoriales de exclusión-inclusión social, que son aplicados en todos y cada uno de los estudios de caso.

A lo largo de sus páginas este trabajo va construyendo una tesis propia sobre la transformación urbana que se ha vivido en España en los últimos cincuenta años, basada en tres elementos:

1. En primer lugar, las ciudades han asumido una agenda mucho más compleja que la que tenían hace años. Las políticas urbanas han acumulado hoy una densa interrelación de aspectos económicos, culturales, urbanísticos, ambientales, sociales y de servicios a las personas y familias, que determinan en buena parte la calidad de vida de los/ las ciudadanos/ as. Las ciudades españolas pasaron de un modelo de políticas urbanas casi inexistente tras la posguerra, a un modelo estratégico, a partir del cual se empezaron a definir objetivos, a generar complicidades con actores económicos y sociales tratando de buscar un lugar propio en el proceso de la globalización. Los cambios sociales que se habían generado con las transformaciones tecnológicas empiezan a hacerse notar en las ciudades. Lo urbano se hace cada vez más sinónimo de trayectorias vitales más individualizadas, de menos espacios para la socialización, de una mayor fragilidad de las estructuras familiares, de la generalización de la precariedad laboral...La propia extensión del estatus de “propietario” (un 87% de viviendas de propiedad en España en el año 2007, frente al 50% a finales de los cincuenta) ha contribuido a generar una lógica

- de relación entre ciudadano y gobierno local, más entendida como cliente-prestador de servicios que como ciudadano-institución representativa.
2. En segundo lugar, los gobiernos y las administraciones locales han ido modificando sus formas de hacer, impulsados tanto por las exigencias de sus nuevos roles, como por las nuevas perspectivas que la globalización ha ido imponiendo. Los autores van a referirse a la modernización desigual y renovación experimentada por las estructuras y dinámicas de gobierno y de administración en los ayuntamientos españoles. Durante años, las administraciones locales son las que más han innovado desde el punto de vista de la gestión pública. El paso del gobierno local a la gobernanza local podría resumir un cambio en las formas de entender el ejercicio de autoridad y la articulación de nuevos y viejos actores en la toma de decisiones estratégicas y en su puesta en práctica. En este sentido, esta obra analiza y muestra ejemplos claros de “gobernanza urbana”. Con ello se quiere hacer referencia al conjunto no siempre coherente ni sistemático de experiencias de planificación estratégica, consultas ciudadanas, jurados ciudadanos, etc. que han ido proliferando y que marcan la inquietud de los gobiernos locales por ampliar el margen de legitimación y de conexión entre institución y población local que tradicionalmente se canalizaban vía elecciones.
 3. En tercer lugar, esos gobiernos, esas administraciones locales han visto constantemente alteradas y modificadas sus competencias y recursos con las iniciativas, proyectos y programas de otras esferas de gobierno (transestatal, estatal, regional...) que se solapan, se contradicen o articulan con sus propias iniciativas y propuestas. La dimensión multinivel adquiere plena vigencia y operatividad, y debe ser tenida en cuenta cada vez más cuando hablamos de gobiernos y de políticas locales. La dimensión escalar cobra una gran relevancia en el análisis, y no puede separarse de la dimensión identitaria de las ciudades, es decir, la convicción, el sentimiento de pertenecer a una comunidad, de formar parte de un espacio sentido como propio.

A medida que se avanza en el nuevo siglo, los autores de esta obra han observado un aumento de las tensiones entre una dinámica de crecimiento en la complejidad de los problemas urbanos, con una mayor densidad en la articulación entre políticas en el ámbito local, y la dificultad de los gobiernos locales de proveerse los recursos necesarios para asumir esas nuevas tareas y compromisos. Mientras ha durado la fiebre especulativa alrededor del boom de la vivienda, los ayuntamientos se han beneficiado de las plusvalías generadas por todo este proceso. Pero en el momento en el que la burbuja ha estallado, muchos gobiernos locales se han tenido que enfrentar con la dura realidad de una agenda de servicios a las personas mucho más extensa, un gran aumento del desempleo, una fragilidad social y familiar notable por la gran generalización del endeudamiento hipotecario, unas exigencias de cobertura de servicios básicos en municipios que han crecido significativamente, pero que en cambio, cuentan con capacidades para obtener recursos que vuelven a

los estándares y límites tradicionales (impuestos locales muy determinados y transferencias limitadas del estado y de las Comunidades Autónomas).

Estas transformaciones generadas en la gobernanza urbana nos dan cuenta de las tensiones conceptuales y creativas a las que se ven sometidas las políticas urbanas locales en el contexto español. De este modo, los/ las autores/ as recuerdan a través de sus páginas que sigue existiendo una perspectiva jerárquica y competencial, que hace que el poder sea entendido de forma piramidal y en relación al estatus de quién lo encarna, y viene delimitado y conformado por las competencias y recursos de que se dispone formalmente. De este modo, es evidente que si se sigue confundiendo poder con estatus, jerarquía y delimitación competencial estricta, se corre el riesgo de tender hacia una recentralización funcional de tareas, funciones y recursos, en lugar de apostar por un modelo de gobernanza urbana más preocupada por el gobierno de problemas comunes y por apostar hacia la transversalidad de las políticas urbanas.