

HISTORIA URBANA, HISTORIA  
URBANÍSTICA.  
EUROPA, SIGLO XX

# ciudades <sup>es</sup>19 Enero - Diciembre 2016

La revista Ciudades se encuentra recogida en el producto de Thomson Reuters ESCI (Emerging Source Citation Index), así como en las bases de datos URBADOC (URBANDATA) y ULRICH'S y en los productos de evaluación de revistas científicas LATINDEX, DICE, IN-RECS, RESH y MIAR. Además, está indexada en el Catálogo Latindex y en ISOC (CCHS del CSIC). Por otro lado, los textos completos de todos los números de la revista se encuentran disponibles libremente en red mediante DIALNET, E-REVISTAS, UVaDOC y en la página web [www.revistaciudades.com](http://www.revistaciudades.com).



Revista Ciudades, por el Instituto Universitario de Urbanística y Ediciones Universidad de Valladolid, se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Unported.



**Reconocimiento (Attribution):** en cualquier explotación de la obra autorizada por la licencia hará falta reconocer la autoría.



**No Comercial (Non commercial):** la explotación de la obra queda limitada a usos no comerciales.



**Sin obras derivadas (No Derivate Works):** la autorización para explotar la obra no incluye la transformación para crear una obra derivada.

## EDITA

Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid y Ediciones Universidad de Valladolid

ISSN: 1133-6579

ISSN-E: 2445-3943

Depósito Legal: VA-366-2014

ISBN: 978-84-8448-877-4

## IMPRESIÓN

Imprenta Manolete S.L.

## FOTOGRAFÍA DE CUBIERTA

Le Havre, Place de l'Hôtel de Ville. Reconstrucción del centro de la ciudad tras la destrucción de la Segunda Guerra Mundial, según proyecto de Auguste Perret (1945 - 1964). María Castrillo Romón.

## INSTITUTO UNIVERSITARIO DE URBANÍSTICA

Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Valladolid

Avda. de Salamanca, nº18. 47014 Valladolid, ESPAÑA Tel.: (+34) 983184471 o 983423465 Fax: (+34) 983423439  
[revistaciudades@arq.uva.es](mailto:revistaciudades@arq.uva.es) [revistaciudades.admon@arq.uva.es](mailto:revistaciudades.admon@arq.uva.es) <http://www.revistaciudades.com>

## OFICINA EDITORIAL

Fundador y Director Honorario:  
Alfonso Álvarez Mora

Director:  
Luis Santos y Ganges

Edición Técnica:  
Almudena Bartolomé San Miguel

Coordinación del número 19:  
María Castrillo Romón  
Charlotte Vorms

Asistencia editorial:  
José Luis Lalana Soto  
Enrique Rodrigo González

Diseño de cubierta:  
Víctor Pérez Eguiluz

Corrección de textos:  
Almudena Bartolomé San Miguel  
Luis Santos y Ganges

## PARA ADQUISICIÓN, INTERCAMBIO Y DISTRIBUCIÓN

Ediciones Universidad de Valladolid  
C/ Juan Mambrilla, nº14. 47003 Valladolid, ESPAÑA Tel.: (+34) 983187810  
[secretariado.publicaciones@uva.es](mailto:secretariado.publicaciones@uva.es) <http://www.publicaciones.uva.es>

ciudad<sup>es</sup> 19  
2016

HISTORIA URBANA, HISTORIA  
URBANÍSTICA.  
EUROPA, SIGLO XX

INSTITUTO  
de  
URBANISTICA  
Universidad de Valladolid



EDICIONES  
Universidad  
Valladolid

# ciudades 19 2016

## Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid

### CONSEJO DE REDACCIÓN / EDITORIAL BOARD

**Dr. Alfonso Álvarez Mora.** Arquitecto, Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio. Director del Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid (España). Fundador y Director Honorario de Ciudades

**Dr. Luis Santos y Ganges.** Geógrafo, Profesor Contratado Doctor de Urbanística y OT. Miembro del Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid (España). Director de Ciudades

**Dr. Laurent Coudroy-de-Lille.** Géographe historien, Maître de conférences. École d'Urbanisme de Paris (EUP), Université de Paris Est (Francia).

**Dr. Francisco Valverde Díaz de León.** Arquitecto, Profesor de Urbanismo. Director de Investigación y Posgrado de la Universidad Iberoamericana de Puebla (México).

**Dra. Paola Falini.** Architetto, Professore Ordinario di Urbanistica, Facoltà di Architettura, Università degli Studi di Roma "La Sapienza" (Italia).

**Dr. Domingos Martins Vaz.** Sociólogo, Professor Auxiliar. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Beira Interior (Portugal).

**Dr. Xosé Lois Martínez Suárez.** Arquitecto, Profesor Titular de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escola Técnica Superior de Arquitectura, Universidade da Coruña (España).

**Dra. Carme Miralles-Guasch.** Geógrafa Profesora Titular de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras. Universitat Autònoma de Barcelona (España).

**Dr. Juan Luis de las Rivas Sanz.** Arquitecto, Profesor Titular de Urbanística y Ordenación del Territorio. Miembro del Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid (España).

**Dr. Carlos Alberto Torres Tovar.** Arquitecto, Profesor Asociado de Urbanismo. Escuela de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad Nacional de Colombia (Colombia).

**Dr. Ignacio San Martín.** Professor Emeritus, School of Architecture, College of Design, The University of Minnesota (Estados Unidos de América).

**Dr. Fernando Roch Peña.** Arquitecto, Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escola Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid (España).

**Dr. Thierry Lulle Bruna.** Arquitecto urbanista, Profesor de planta, Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad Externado de Colombia (Colombia).

**Dra. María Ángeles Castrillo Romón.** Arquitecta, Profesora Titular de Urbanística y Ordenación del Territorio. Miembro del Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid (España).

**Dr. Miguel Ángel Troitiño Vinesa.** Geógrafo, Catedrático de Geografía Humana. Facultad de Geografía e Historia, Universidad Complutense de Madrid (España).

**Dr. Jacques Teller.** Ingénieur civil architecte. Directeur du Local Environment Management and Analysis et Chargé de cours en urbanisme et aménagement du territoire. Faculté de Sciences Appliquées, Université de Liège (Bélgica)

**Dr. Rui Manuel Trindade Braz Afonso.** Licenciado em Economia e doutor en Urbanismo, Professor Associado. Centro de Estudos de Arquitectura e Urbanismo, Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto (Portugal).

### CONSEJO CIENTÍFICO ASESOR / SCIENTIFIC ASSESMENT BOARD

**Dr. Agustín Hernández Aja.** Arquitecto, Profesor Titular de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid (España).

**Dr. Basilio Calderón Calderón.** Geógrafo, Profesor Titular de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Valladolid (España).

**Dr. Mario Paris.** Architetto, PoliMI International Fellowship, Dipartimento Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano (Italia).

**Dr. José Somoza Medina,** geógrafo, Profesor Titular de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de León. (España).

**Dra. Charlotte Vorms.** Spécialiste d'Histoire Urbaine, Maître de conférences en Histoire, Université de Paris I. École Normale Supérieure de Paris (Francia).

**Dr. Alfredo Lozano Castro,** arquitecto doctor urbanista, Técnico del Proyecto Prometeo en la Dirección de Planificación y Ordenamiento Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincia de Manabí. (Ecuador).

**Dra. Carmen Delgado Viñas.** Historiadora y Geógrafa, Catedrática de Análisis Geográfico Regional, Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Cantabria (España).

**Dr. Juan Antonio Rodríguez González.** Sociólogo, Director del Dpto. de Estudios Sociales de la Universidad de Guanajuato, Campus León. León (México).

**Dr. Fernando Gaja i Díaz.** Arquitecto, Profesor Titular de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Valencia (España).

**Dr. Antonio Teodoro Reguera Rodríguez.** Geógrafo, Catedrático de Geografía Humana, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de León (España).

**Dr. Alfonso Vegara Gómez.** Arquitecto, Director de la Fundación Metròpoli (España).

**Dr. Fernando Manero Miguel.** Geógrafo, Catedrático de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Valladolid (España).

**Dr. Adriano Zilhão.** Sociólogo, Professor Auxiliar do Instituto Superior de Serviço Social do Porto (Portugal).

**Dr. Estanislao de Luis Calabuig.** Ecólogo, Catedrático de Ecología, Instituto de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Biodiversidad, Universidad de León (España).

**Dr. Antonio Campesino Fernández.** Geógrafo, Catedrático de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Extremadura (España).

**Dr. Ramón López Lucio.** Arquitecto, Catedrático Emérito de Urbanística y OT. Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid (España).

**Dr. Jean-Pierre Garnier.** Sociologue urbaniste, Ingénieur de recherche au CNRS; Institut Parisien de Recherche: Architecture, Urbanistique, Sociétés, Université de Paris-Belleville (Francia).

**Dra. Paulette Girard.** Urbaniste, Maître de conférences. École Nationale Supérieure d'Architecture, Université Fédérale de Toulouse Midy-Pyrénées (Francia).

**Dr. Carlos Nárdiz Ortiz.** Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Profesor Titular de Urbanística y Ordenación del Territorio. Escola Técnica Superior de Enxeñeiros de Camiños, Canais e Portos, Universidade da Coruña (España).

**Dra. Corinna Morandi.** Architetto, Professore ordinario di Urbanistica. Facoltà di Architettura e Società, Politecnico di Milano (Italia).

**Dr. Rafael Mata Olmo.** Geógrafo, Catedrático de Análisis Geográfico Regional. Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Autónoma de Madrid (España).

**Dr. Frank Marcano Requena.** Arquitecto, Profesor Asociado de Urbanismo. Instituto de Urbanismo, Universidad Central de Venezuela (Venezuela).

**Dr. Ramiro García Fernández.** Economista, Profesor Titular de Economía Aplicada, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Valladolid. (España).

**Dr. Oriol Nel-lo Colom.** Geógrafo, Profesor Titular de Geografía Humana. Facultad de Filosofía y Letras, Universitat Autònoma de Barcelona (España).

**Dr. José María Coronado Tordesillas,** Ingeniero de caminos. Profesor Titular de Urbanismo y Director de la Escuela de Ingenieros de Caminos de Ciudad Real, Universidad de Castilla-La Mancha. (España).



## ÍNDICE

Editorial.....	11-28
----------------	-------

### Dossier Monográfico

Beatriz FERNÁNDEZ ÁGUEDA <i>Del límite de la urbanización al límite de lo urbano: la construcción política del territorio del Gran París y el Gran Madrid (1910-1939)</i> .....	31-56
--	-------

Rodrigo Santos DE FARIA <i>Urbanismo e desenvolvimento municipal na Europa: os congressos municipalistas da União de Municípios Espanhóis</i> .....	57-75
--	-------

Eliseu GONÇALVES y Rui J. G. RAMOS <i>Primeiras propostas de habitação operária no Porto: a casa unifamiliar, o Carré Mulhousien e a cité-jardin</i> .....	77-98
---	-------

José Luis GÓMEZ ORDÓÑEZ y Celia MARTÍNEZ HIDALGO <i>La ciudad histórica: detrás de las fachadas, la forma del suelo</i> .....	99-115
--	--------

Carmen DELGADO VIÑAS <i>Miradas sobre la ciudad desde la geografía, la historia y el urbanismo. El estado de la cuestión a comienzos del siglo XXI</i> .....	117-142
---	---------

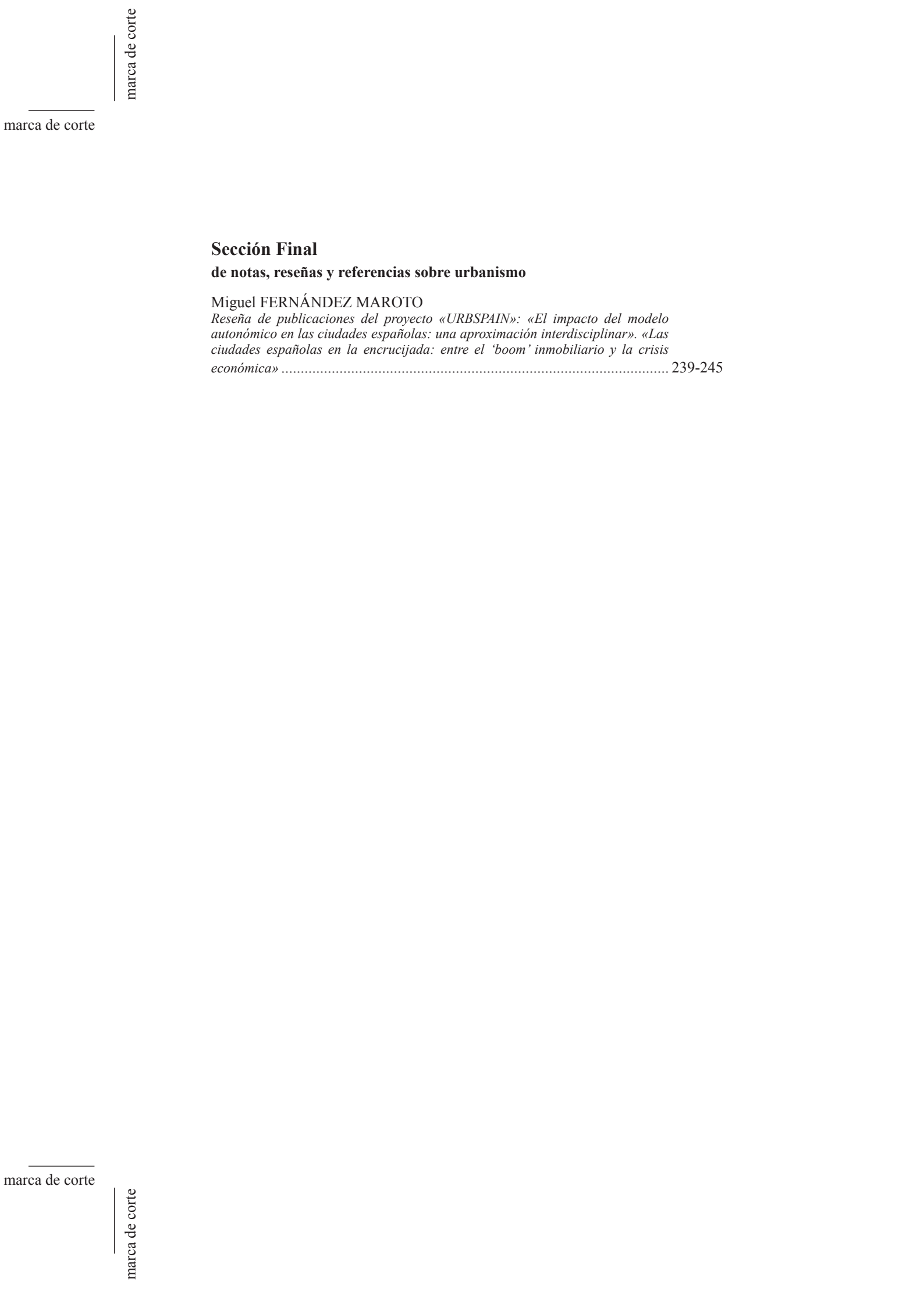
Paola Annalidia IANNI <i>Il valore della città storica in Italia: mutamenti culturali e politiche urbane attraverso le ricostruzioni post-sisma negli ultimi cinquant'anni</i> .....	143-161
---	---------

Juan Luis RIVAS NAVARRO y Belén BRAVO RODRÍGUEZ <i>Aproximación a la primera periferia al sur de Granada: de las huertas a las villas urbanas (1920-1951)</i> .....	163-187
--	---------

### Miscelánea

Juan BAZA ROMÁN y José Ignacio GOBERNADO REBAQUE <i>La actividad urbanística y la financiación de los ayuntamientos. El impacto de los ingresos urbanísticos en los presupuestos municipales (2005 – 2013)</i> .....	191-216
---	---------

María BELTRÁN RODRÍGUEZ <i>La importancia de la vitalidad urbana</i> .....	217-235
---	---------



marca de corte

marca de corte

**Sección Final**  
**de notas, reseñas y referencias sobre urbanismo**

Miguel FERNÁNDEZ MAROTO  
*Reseña de publicaciones del proyecto «URBSPAIN»: «El impacto del modelo autonómico en las ciudades españolas: una aproximación interdisciplinar». «Las ciudades españolas en la encrucijada: entre el 'boom' inmobiliario y la crisis económica»* ..... 239-245

marca de corte

marca de corte

## INDEX

Editorial.....	11-28
----------------	-------

### Monograph Dossier

Beatriz FERNÁNDEZ ÁGUEDA <i>From the limit of urbanization to the limit of the urban: the territorial configuration of Greater Paris and Greater Madrid (1910-1939)</i> .....	31-56
--	-------

Rodrigo Santos DE FARIA <i>Urbanism and municipal development in Europe: the municipal congresses of the Spanish Union of Local Governments</i> .....	57-75
--	-------

Eliseu GONÇALVES y Rui J. G. RAMOS <i>Working-class housing first proposals in Oporto: the single-family house, the Carré Mulhousien and the cité-jardin</i> .....	77-98
---	-------

José Luis GÓMEZ ORDÓÑEZ y Celia MARTÍNEZ HIDALGO <i>The traditional city: behind the façade, the shape of the ground</i> .....	99-115
---	--------

Carmen DELGADO VIÑAS <i>Views of the city from geography, history and urbanism. State of the art at the beginning of XXIst Century</i> .....	117-142
---	---------

Paola Annalidia IANNI <i>The importance of the historical city in Italy: cultural changes by reading the post-seismic reconstruction processes in the last fifty years</i> .....	143-161
---	---------

Juan Luis RIVAS NAVARRO y Belén BRAVO RODRÍGUEZ <i>Approach to the first southern periphery of Granada: from the orchards to the urban villas (1920-1951)</i> .....	163-187
--	---------

### Miscellanea

Juan BAZA ROMÁN y José Ignacio GOBERNADO REBAQUE <i>Urban development and financing of the municipalities. The impact of urban income municipal budgets (2005 - 2013)</i> .....	191-216
--	---------

María BELTRÁN RODRÍGUEZ <i>The importance of urban vitality</i> .....	217-235
--	---------

Final Section

of letters, reviews and references on urban

*Rewiew of publications from project «URBSPAIN»: «El impacto del modelo autonómico en las ciudades españolas: una aproximación interdisciplinar». «Las ciudades españolas en la encrucijada: entre el ‘boom’ inmobiliario y la crisis económica» ..... 239-245*

## EDITORIAL

Los primeros grandes movimientos, exposiciones, congresos y concursos de urbanismo en Europa están cumpliendo cien años y estos centenarios han justificado diversos eventos científicos que animan el debate en torno a la historia del urbanismo y de las ciudades durante el siglo XX. Por sólo citar los más cercanos, «Ciudades» consagró su número 6 (2001) al centenario de la publicación de «Garden Cities of Tomorrow» (<http://www3.uva.es/iuu/ciud06.htm>); la Berlin University of Technology lanzó la exposición «City visions 1910 / 2010. Berlin Paris London Chicago. 100 years General Urban Design Exhibition in Berlin ('Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin')» (<http://architekturmuseum.ub.tu-berlin.de/index.php?set=1&p=451&LANG=EN>); un potente grupo de laboratorios de investigación parisinos han organizado ya tres congresos en torno a «Inventer le Grand Paris», comenzando por los trabajos de la Comisión de Extensión de París de 1913-1919 ([http://www.citechailot.fr/fr/auditorium/colloques\\_conferences\\_et\\_debats/colloques/25377-inventer\\_le\\_grand\\_paris.html](http://www.citechailot.fr/fr/auditorium/colloques_conferences_et_debats/colloques/25377-inventer_le_grand_paris.html)), y la Bauhaus Universität Weimar prepara ya la celebración de su propia fundación. Un rasgo común a todos estos acontecimientos centenarios fue su alcance internacional. Propósito explícito de algunos de ellos, efecto no buscado de manera prioritaria por otros, el eco obtenido por todos ellos mucho más allá de sus lugares de origen constituye la prueba de evidencia de un discurso urbanístico que, como han subrayado diversos autores, recorrerá y trascenderá países e incluso continentes, y conformará el sustrato histórico común de un gran número de declinaciones, locales y nacionales, del planeamiento urbano moderno.<sup>1</sup>

Por otro lado, los acontecimientos centenarios referidos arriba ilustran la internacionalización de una producción de representaciones que, anticipando cambios globales del espacio urbano, vinculan de manera muy específica un momento preciso de la evolución de la sociedad urbana y de la evolución del pensamiento urbanístico. Aquella reflexión internacional sobre cuestiones urbanísticas se revela, de hecho, como una de las facetas del más amplio movimiento nacido en el siglo XIX en torno a la cuestión social, movimiento que acompañó la evolución histórica de las sociedades europeas y americanas a lo largo de toda la etapa contemporánea hasta nuestros días. Así, esa historia común del planeamiento urbano se inscribe en una historia urbana también común de la que pocos libros consiguen dar una visión de conjunto.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> TOPALOV, Christian –dir.– (1999): «Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880-1914)». Éditions de l'EHESS, París.

FREESTONE, R. –ed.– (2000): «Urban Planning in a Changing World: The Twentieth Century Experience». E. & F.N. Spon, London.

WARD, Stephen V. (2002): «Planning the twentieth-century city : the advanced capitalist world». Wiley, Chichester.

<sup>2</sup> PINOL, Jean-Luc –dir.– (2003): «Histoire de l'Europe urbaine», 2 vols. Seuil, París. (ed. española: PINOL, Jean-Luc –dir.–. (2011-2012): «Historia de la Europa urbana», 6 vols. Universitat de Valencia, Valencia).

Más allá de variantes nacionales, regionales o locales, la historia urbana y del urbanismo de muchos países europeos parece seguir globalmente unas pautas cronológicas comunes. A mediados del siglo XIX, la industrialización amalgamada con el crecimiento de las ciudades induce nuevas condiciones y modos de vida urbanos y, con ellos, nuevos problemas de todo orden (sociales, políticos, económicos, higiénicos, funcionales, etc.) van a ser enunciados. Entre las respuestas dadas, se van abriendo paso innovadoras políticas urbanas que tendrán diversas formulaciones según los lugares (los ensanches de población españoles, la reforma interior haussmanniana, el “ensanche interior” del Ring vienés, etc.), siempre con el denominador común de la modernización de la ciudad, la racionalización de sus infraestructuras y redes, y la construcción de nuevos paisajes urbanos. En urbes de toda Europa, entre finales del XIX y principios del XX, se construyen grandes calles modernas, flanqueadas por edificios paradójicamente caracterizados por un estilo ecléctico, a veces llamado precisamente “internacional”. En un incesante ejercicio de desamortización (en un sentido tanto literal como figurado) de los suelos más accesibles, encuentran acomodo las sedes de las nacientes instituciones de la nueva sociedad capitalista y burguesa: bancos, hoteles, grandes almacenes y teatros, en una total celebración de la ciudad del negocio y de la construcción de la ciudad —su suelo y su edificación— como negocio, la gran novedad del siglo XIX. En distintos países, entre 1890 y los años 1920, la “cuestión social”, enunciada décadas atrás por el reformismo burgués decimonónico, es objeto de una vuelta de tuerca. En la estela de una “cuestión de la habitación” cuyas raíces se evidencian muy pronto lejos del alcance de las medidas sectoriales impulsadas por las recién nacidas políticas de vivienda social, la cuestión comienza a reformularse como “urbana”<sup>3</sup>: el “problema de las grandes ciudades”. El planeamiento urbano surge entonces como disciplina, entre investigación y acción, y la profesión de urbanista<sup>4</sup> comienza a conformarse. La reflexión sobre el ordenamiento del espacio urbano bajo los imperativos de higiene y “comodidad” (funcionalidad), con la provisión de vivienda salubre, familiar y asequible como principal urgencia, nutrirá un nuevo pensamiento sobre la ciudad que será auspiciado principalmente por las fracciones progresistas —incluso “socialistas”— de la burguesía y que se desarrollará al tiempo que, en las urbes más industriales (París, Barcelona) y las que no lo eran tanto (Valencia), las clases populares se sindicalizaban y crecía un movimiento obrero de oposición.

Tras un periodo de enunciados exploratorios y experiencias pioneras, a menudo de iniciativa privada, los años 1920 y 1930 son, en muchos países europeos —tanto los de régimen parlamentario como los que no— el momento en que los poderes públicos asumen por vez primera el compromiso de experimentar las ideas maduradas anteriormente. Las políticas de vivienda social (casas baratas, *habitations à bon marché*, *council houses*, *case popolare...*) y la planificación urbanística incipiente se beneficiarán de este impulso.

Después de la segunda guerra mundial, entre los años 1950 y mitad de los 1970, tanto en la España franquista como en la Francia gaullista, la República

<sup>3</sup> MAGRI, Susanna y TOPALOV, Christian (1987): “De la cité-jardin à la ville rationalisée. Un tournant du projet réformateur (1905-1925) dans quatre pays”, «Revue française de sociologie», n. 28-3, pp. 417-451.

<sup>4</sup> CLAUDE, Viviane (2006): «Faire la ville. Les métiers de l’urbanisme au 20<sup>e</sup> siècle». Parenthèses, Marseille.

democrática alemana u otros países, las ciudades crecen a un ritmo ingente, aunque con cadencias y rasgos distintos, y las sociedades urbanas conocen probablemente la mayor y más veloz transformación experimentada en todo el siglo. La sociedad de consumo se instala y las nuevas clases medias culminan una trayectoria empezada medio siglo atrás. Desde mediados de los años 1950, poderes públicos de toda Europa invertirán masivamente en construcción residencial<sup>5</sup> con el fin declarado de acabar con el “problema de la vivienda”, ya sea actuando directamente (países del bloque socialista), indirectamente (estimulando la iniciativa privada) o de forma mixta (como muchos países capitalistas) con el objetivo de producir viviendas suficientes, en muchos casos priorizando el régimen de alquiler (países socialistas y no pocos capitalistas) y, en menor medida, fomentando la propiedad (caso de España, por ejemplo). El planeamiento urbanístico se generaliza y se institucionaliza con el desarrollo del Derecho urbanístico. Todos estos cambios se integran en la extensión de la intervención pública y el desarrollo de los Estados de bienestar, que conseguirán dar una respuesta (cuantitativa) al problema del alojamiento urbano de masas como había venido siendo formulado por los pensadores sociales reformistas desde el siglo XIX, en plena instauración de la era industrial. Sin embargo, los nuevos espacios urbanos producidos revisten las organizaciones novedosas dictadas por las reglas del urbanismo funcionalista y, con más o menos exclusividad según los lugares, las formas asociadas al dominio del bloque abierto. Finalmente, desde un momento que empieza entre mitad de los años 1970 y de los años 1980, se pone fin a esta forma de extender la ciudad, después de un diagnóstico crítico de los nuevos desarrollos de la etapa de crecimiento. Mientras las ciudades expulsan progresivamente las actividades industriales de los entornos urbanos más consolidados, los movimientos ciudadanos ponen de manifiesto la existencia de una dura crisis urbana a la vez que explicitan la dimensión política del urbanismo y piden su democratización. La cuestión de los centros históricos comienza a perfilarse entonces en un lugar destacado entre las contradicciones de la práctica urbanística de la época.

Desde los 1990, la UE emerge como un nuevo y potente agente urbano. Los argumentos de cohesión y equilibrio territorial auspiciarán, especialmente en los países “objetivo 1”, un fortísimo desarrollo de las infraestructuras cuyos efectos sobre el crecimiento de los territorios urbanizados no puede desligarse ni de un largo *boom* inmobiliario con cronologías e intensidades que varían según países ni del giro generalizado de las políticas de vivienda hacia la extensión del acceso a la propiedad. La competición por la captación de inversiones y la regeneración de barrios en declive focalizarán unas políticas urbanas enmarcadas en un contexto de creciente financiarización de la economía y de agudización y diversificación de la segregación socioespacial urbana.

Este repaso acelerado de más de un siglo de historia europea pretende poner de relieve la existencia de un marco común en el cual se desarrollan las particulares historias urbanas de ciudades o de países. Estos rasgos compartidos cuestionan las aproximaciones locales que no toman en cuenta el marco general o que entienden como especificidades locales algunos elementos compartidos en mayor o menor medida por toda Europa. No obstante, es preciso reconocer que las aportaciones a la historia local o nacional, incluso las que incurren en esa objeción,

<sup>5</sup> FOURCAUT, Annie y VOLDMAN, Danièle –dirs.– (2013): “Le Mouvement social”, número monográfico « Les crises du logement », n° 245, 2013/4.

han proporcionado a lo largo de décadas una importante acumulación de datos que han permitido –y siguen permitiendo– documentar aquella historia europea que hoy empieza a ser, globalmente y en tanto que marco general, bien conocida, a pesar de que los enfoques internacionales parecen aún encontrar muchas dificultades para ir más allá de la simple yuxtaposición de análisis nacionales o del estudio de la circulación de las ideas urbanísticas<sup>6</sup>.

El presente número monográfico de «Ciudades», consciente de estos rasgos comunes, se preguntaba sobre la manera o maneras en que se puede investigar y escribir la historia urbana y urbanística europea. El interrogante básico propuesto giraba en torno a los marcos de estudio pertinentes para comprender la evolución en el tiempo de la materialidad de los hechos urbanos propios de eso que podríamos llamar “siglo XX”. De hecho, la convocatoria planteaba, por un lado, el problema de los ámbitos geográficos que podrían permitir superar las limitaciones propias de las monografías locales y dar cuenta de las evoluciones más generales de la época (¿cuál o cuáles podrían ser los marcos territoriales de estudio pertinentes para un momento histórico atravesado por la (des)colonización, los conflictos sociales, los profundos cambios políticos y las guerras, que, además de crear polaridades cambiantes, redibujarán las fronteras nacionales e internacionales?); por otro lado, al mismo tiempo, la convocatoria de nuestra revista cuestionaba también el ámbito temporal pertinente, el “siglo XX” del que tendría sentido hablar (¿un “largo siglo XX”<sup>7</sup> pautado por los ciclos económicos, remontando a los años 1880 o incluso 1860, o de un siglo corto que quizá comenzase, en términos de construcción urbana, a partir de la primera guerra mundial y se extinguiese, paradójicamente, al tiempo de la consolidación de la Unión Europea como agente urbano internacional?). Como fondo de todo ello, se apuntaban, además, otros cuestionamientos: ¿Qué categorías de análisis se atisban como pertinentes? ¿Cuáles son las escalas relevantes de observación? ¿Cuál sería el uso adecuado de la comparación? Etc.

Una de las cuestiones que más ha interesado a los investigadores en los últimos veinte años, esto es, después de haber tomado conciencia del carácter común de la historia europea, es la de la circulación de las ideas y de las experiencias. Siguiendo la línea planteada por historias nacionales, o incluso locales, ha sido preciso entender cómo, por qué y de qué forma una misma idea podía ser seguida en países tan dispares como Inglaterra y Bélgica, por ejemplo. Así, se han estudiado los viajes

<sup>6</sup> Esta observación ha suscitado el interés y el debate entre equipos de investigación de las universidades de Weimar, Paris-Est y Valladolid en varios encuentros que han girado en torno a la pertinencia, el interés y las condiciones de posibilidad de una Historia del urbanismo europeo del siglo XX (Weimar, 2014; Valladolid, 2015). También ha inspirado el proyecto de European Joint Doctorate “UrbanHist. 20th Century European Urbanism”, dirigido por Max Welch Guerra, en el que participan, además de las ya citadas, la universidad Pavla Jozefa Šafárika de Košice (Eslovaquia) y la Blekinge Tekniska Högskola de Suecia, y un largo elenco de organizaciones académicas y no académicas asociadas.

Por otro lado, como hipótesis, la accesibilidad de las fuentes documentales impresas (exposiciones, publicaciones, legislación...) podría haber facilitado la proliferación del análisis de la producción intelectual internacional y de la acción pública en cada país, en detrimento, al menos en lo que interesa a este monográfico, de las relaciones complejas de ambas entre sí y con los contextos concretos de su recepción.

<sup>7</sup> ARRIGHI, G. (1999): «El largo siglo XX». Akal, Barcelona.



que hacían los arquitectos y cómo se encontraban en congresos<sup>8</sup>; se han seguido el devenir y las historias editoriales internacionales de algunos libros señeros<sup>9</sup>, y se ha observado la circulación de ciertas técnicas<sup>10</sup>. Entre este tipo de investigaciones, cabe destacar la experiencia original de «L'aventure des mots de la ville»<sup>11</sup> que, en vez de seguir los hombres, los libros o los objetos, sigue las palabras y sus viajes de unos lugares a otros y de una época a otra para documentar cómo circulaban, lo que llevaban consigo y lo que se dejaron en el camino. Así, el movimiento reformador en los albores del siglo XX y el inicio del planeamiento urbano han sido bastante estudiados a escala transnacional lo que no es el caso de otros temas importantes en la construcción de las ciudades europeas contemporáneas, como la producción de los suburbios o parcelaciones marginales o la evolución de las formas de venta al por menor, por poner dos ejemplos entre muchos posibles.

Por otro lado, esa aproximación transnacional, que consiste en explorar las conexiones entre experiencias locales o nacionales es obviamente tan sólo un enfoque posible de la cuestión referente a la historia urbanística europea y está lejos de agotarla. Es, además, especialmente pertinente cuando se trata de estudiar ideas, políticas públicas o movimientos coordinados, o sea el urbanismo resultado de procesos formales, planificados o anticipados, más que la ciudad y la sociedad urbana tales como existen, con todo su dinamismo, diversidad y heterogeneidad. La fábrica de la ciudad resulta siempre de actores que –obviamente– son portadores de una cultura constructiva y urbana propia resultante de su experiencia. Esta afirmación es válida tanto para el andaluz de Jaén que construye su chabola en el Pozo del Tío Raimundo de Madrid en los años 1950 y replica, con los medios a su alcance, la casa rural jienense como para los urbanistas que participan en los grandes foros internacionales e intentan importar sus innovaciones a los países y localidades en los que desarrollan su profesión. Sin embargo, el estudio de las circulaciones de ideas ha estado muy centrado en los circuitos internacionales especializados, con lo que sólo ilumina una ínfima parte de lo que sucede localmente. Entender la historia urbana europea es también arrojar luz sobre la forma en que esta historia común se declina localmente. Para ello, obviamente, es necesario seguir explorando casos. ¿Cómo entonces articularlos en una historia europea?

La forma que más se ha experimentado, como se ha mencionado arriba, y que ha tenido a menudo gran éxito ha sido el libro colectivo que yuxtapone experiencias locales o nacionales sobre un tema o un momento común. Es el caso de los grandes conjuntos de vivienda<sup>12</sup>, la financiación de la vivienda social<sup>13</sup>, el desarrollo de las

<sup>8</sup> ROWELL, Jay (2006): «Le totalitarisme au concret: le logement en RDA 1945-1989». Économica, París.

<sup>9</sup> CHABARD, Pierre (2005): «Comment un livre change: Cities in Evolution et les usages de Patrick Geddes (1912-1972)» en «Genèses», 3/2005 (nº 60), p. 76-97.

<sup>10</sup> FRIoux, Stéphane (2013): «Les batailles de l'hygiène. Villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses». PUF, París.

<sup>11</sup> TOPALOV, Christian, COUDROY DE LILLE, Laurent, DEPAULE, Jean-Charles y MARIN, Brigitte –dirs.– (2010): «L'Aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés. Robert Laffont (Bouquins)», París.

<sup>12</sup> FOURCAUT, Annie y DUFAUX, Frédéric –dir.– (2004): «Le monde des grands ensembles». Créaphis, París.

<sup>13</sup> EFFOSSE, Sabine –dir.– (2006): «Histoire et sociétés», nº 20, número monográfico «Le financement du logement social en Europe depuis 1945», sept. 2006.

ciudades jardín<sup>14</sup>; el urbanismo oficial de las “dictaduras”<sup>15</sup> u otros. El interés de este tipo de comparación reside en que permite dibujar con precisión las escalas pertinentes de comprensión de cada cuestión. La yuxtaposición de los casos, sus similitudes y sus diferencias, hacen aparecer lo que de cada caso se explica por elementos que revisten un alcance mundial o europeo pero también revelan el efecto que tiene cada contexto particular –político, social, etc.–. Dicho de otra forma, el buen uso de la comparación no consiste en limitar la investigación en buscar las similitudes –operación de reduccionismo–, sino más bien en contrastar experiencias –única forma de ampliar el conocimiento de la realidad en toda la complejidad de sus mecanismos particulares–. Por ejemplo, una vez constatado que, en la mayor parte de los países europeos en las décadas de 1950 y 1960, los poderes públicos invierten dinero en fomentar la construcción de viviendas económicas, o intentan controlar la extensión de la ciudad, queda lo más interesante por hacer: entender en qué medida se hace de forma distinta, pongamos por caso, en un país de régimen parlamentario y muy industrializado, como Gran Bretaña, y en otro dictatorial y aún muy rural, como España.

Entre los intentos de mantener una historia a escala de ciudad pero tejida a la vez con la historia urbana europea, cabe destacar el intento –en parte, frustrado– de «Historia de las ciudades europeas». Del plan inicial de la obra, solo llegaron a publicarse dos volúmenes, dedicados respectivamente a la Península ibérica y a Francia<sup>16</sup>, ambos siguiendo la misma metodología y el mismo formato: un capítulo por ciudad presentado en dobles páginas, un texto de síntesis y una cartografía histórica. La yuxtaposición de estos planos y de las grandes etapas de la historia de varias ciudades dibuja un cuadro sugestivo del fenómeno urbano europeo en su diversidad.

Otra forma interesante de combinar una visión global y una investigación en profundidad sobre un caso particular es la experimentada, por ejemplo, por Christian Topalov<sup>17</sup> cuando explora en un mismo estudio tres casos “situados”: los trabajos de Charles Booth sobre Londres en los años 1880, los de Maurice Halbwachs de París en los primeros años del siglo XX, y las investigaciones de Robert Park en Chicago en la década de 1920. Los tres casos vienen tratados en toda la singularidad y la complejidad de su contexto local, pero juntos apoyan una lectura a otra escala, relativa a la historia disciplinar de la sociología.

Comparar, por un lado, los planteamientos de la convocatoria de «Ciudades» 19 (2016) y, por otro, la respuesta recibida ha desencadenado una serie de reflexiones de las que queremos dejar aquí algunas pistas. Nos parece interesante observar que una parte de los artículos propuestos han secundado el tipo de problemas y desafíos apuntados por la convocatoria, aunque descentrando los interrogantes sobre la

<sup>14</sup> GIRARD, Paulette y FAYOLLE LUSSAC, Bruno –eds.– (1996): «Cités, Cités-jardins: une histoire européenne». Éditions de la Maison des Sciences de l’Homme d’Aquitaine, Talence.

<sup>15</sup> BODENSCHATZ, Harald, SASSI, Piero y WELCH GUERRA, Max –eds.– (2015): «Urbanism and Dictatorship: A European Perspective». Birkhäuser, Zürich.

<sup>16</sup> GUARDIA, Manuel, MONCLÚS, Javier y OYÓN José Luis –dir.– (1995): «Atlas histórico de ciudades europeas, vol. 1. Península Ibérica». CCCB y Salvat, Barcelona.

PINOL Jean-Luc –dir.– (1996): «Atlas historique des villes européennes». vol 2. «Atlas historique des villes de France». Hachette, Paris.

<sup>17</sup> TOPALOV, Christian (2015): «Histoires d’enquêtes. Londres, Paris, Chicago (1880-1930)». Classiques Garnier, Paris.

pertinencia del marco europeo. Algunos de esos textos plantean una crítica de la historiografía urbana o urbanística (del siglo XX), y otros, tomando casos europeos del siglo XX, experimentan con la dimensión internacional de la historia urbanística, ya sea sobre la base de la comparación de experiencias análogas en distintos países o del análisis de los efectos –en términos de resistencias o de influencias– producidos por ciertas experiencias en países distintos a aquellos donde se originaron. Todo ello puede interpretarse como una relativa validación de los intereses generales expresados por la revista al tiempo que una cierta desestimación de los interrogantes directos sobre los marcos temporales y territoriales.

Por otro lado, una parte de los artículos recibidos en esta convocatoria ha estado constituida por análisis histórico-urbanísticos de casos que no iban acompañados de una reflexión explícita sobre ninguno de los tipos de cuestionamientos o experimentaciones historiográfica o metodológica previstos por la convocatoria. Así pues, hemos tenido que aceptar como una evidencia que, para muchos autores, producir historia urbanística es más interesante que cuestionar cómo ésta se produce, lo que nos ha invitado a reformular el título del monográfico.

En cuanto a la exploración de las perspectivas trans o internacionales, Beatriz Fernández Águeda, defendiendo un entendimiento de la historia como método de acción, propone, en “Del límite de la urbanización al límite de lo urbano: la construcción política del territorio del Gran París y el Gran Madrid”, una lectura simultánea de los procesos de planificación que, con un marcado carácter paralelo, tuvieron lugar en ambas ciudades y de sus interacciones con la construcción social y política de los respectivos territorios. Sirviéndose del método comparado, la autora subraya las diferencias históricas perceptibles entre ambos casos y avanza, por analogía, ciertas hipótesis que pretenden arrojar luz sobre algunas cuestiones actuales, fundamentalmente la del límite de los territorios urbanos. Fernández Águeda insiste en la construcción del “relato de la Gran Ciudad” y la formación progresiva de una cultura urbanística sobre la base de un debate en cuya evolución los planes, incluidos algunos que no salieron del papel, tienen especial importancia. Frente a la idea extendida de que las bases teóricas del planeamiento se establecieron antes de los conflictos bélicos desatados en los años 1930 y que la guerra mundial constituyó el punto de inflexión entre un tiempo de reflexión y el tiempo de construcción material de la metrópolis del siglo XX, la urbanista muestra, con las capitales francesa y española como casos de estudio comparado, que aquél no sólo fue un tiempo de reflexión teórica, sino que fueron, fundamentalmente, “tiempos de acción urbana”, no tanto en términos de materializaciones cuanto de creaciones institucionales que posibilitarían el gran despliegue urbanístico iniciado en los años 1950. De hecho, en ambas ciudades, en torno a las décadas de 1920 y 1930, nutridos por la gran circulación internacional de ideas en la época, quedaron definidos la gran ciudad y sus límites, los agentes urbanísticos involucrados en ella y los primeros marcos legales específicos. En particular, los concursos de 1919 y 1929 compartieron el importante rol de, sobrepasando la falta de respaldo legal, legitimar la elaboración de planes urbanos globales, capaces frente a los nuevos desafíos planteados por las grandes aglomeraciones.

Confluyendo felizmente en algunos aspectos con el artículo de Fernández Águeda, el trabajo de Rodrigo Santos de Faria, “Urbanismo e desenvolvimiento

municipal na Europa: os congresos municipalistas da Unión de Municipios Españoles” se centra en el análisis de las temáticas discutidas durante la década de 1920 en el seno de esta asociación (y también de la Unión Internacional de Municipios: UIV, en sus siglas en francés) con el fin de subrayar la contribución del movimiento municipalista, español y europeo (la hipótesis es probablemente extensible al americano), al debate urbanístico de la época y, más concretamente, a la circulación de conocimiento y a la construcción y articulación de redes profesionales e institucionales en torno a cuestiones como la gestión y planificación del desarrollo urbano y la cooperación intermunicipal en esta materia.

Sin abandonar el campo de la circulación internacional de las ideas y su relación con la evolución de la acción local, el texto de Eliseu Gonçalves y Rui J. G. Ramos “Primeiras propostas de habitação operária no Porto: a casa unifamiliar, o carré mulhousien e a *cit -jardin*” transita por la problemática de la vivienda para obreros, abordándola desde la perspectiva que proporciona el análisis de la adopción del conocido modelo de la *Soci    mulhousienne des cit    ouvri   res* en la ciudad portuguesa y evidenciando la superposición en tales experiencias de un complejo entramado de aspectos pol   ticos, inmobiliarios, arquitect   nicos y urban   sticos.

La contribuci   n de Jos    Luis G   mez Ord    ez y Celia Mart   nez Hidalgo “La ciudad hist   rica: detr   s de las fachadas, la forma del suelo” se apoya en una experiencia docente en el casco hist   rico de Granada para plantear una cr   tica de la Historia urbana desde la Urban   stica (entendida    sta como una disciplina orientada, en general, a la prospectiva y, m   s particularmente, a la proyecci   n de la transformaci   n espacial urbana). Seg   n estos autores, “esas historias del urbanismo que describen hechos de destrucci   n-construcci   n de la ciudad en momentos concretos, encuadr   ndolos en circunstancias, bien pol   ticas, sociales o econ   micas”, si bien enriquecen el conocimiento urban   stico con sus “encuadres gen   ricos”, no lo hacen m   s que las que se centran, para el mismo tiempo, en “lo acontecido en otras ciudades, incluso de otros pa   ses” o en el “an   lisis de las controversias te   rico-profesionales de su    poca”. Reivindicando que “el urbanismo puede tener acentos arquitect   nicos, sociol   gicos, culturales... pero siempre tejer    su trama discursiva en relaci   n a herramientas de trabajo propias de su enfoque”, defienden que el espacio, a diferentes escalas, resulta ser “una variable explicativa fundamental” y que “hay otra manera de mirar ese escenario del pasado”, que es atender al hecho de su proyecto y construcci   n, sus sucesivas destrucciones, rehabilitaciones y reconstrucciones.

Carmen Delgado Vi   as propone, por su parte, en “Miradas sobre la ciudad desde la Geograf   a, la Historia y el Urbanismo. El estado de la cuesti   n a comienzos del siglo XXI”, una perspectiva sobre la evoluci   n de la Geograf   a urbana espa    ola y las relaciones y tensiones que ha mantenido con las otras disciplinas en torno al estudio de ese objeto complej   simo y dif   cilmente aprehensible que es la ciudad. El ambicioso periplo, que arranca a principios del siglo XX e identifica un punto    lgido en la d   cada de 1970, se cierra con un an   lisis de la situaci   n desde los a   os 1990 y concluye que “la Geograf   a Urbana se encuentra hoy en una encrucijada a la b   squeda de nuevas formas de comprender el espacio urbano a partir de su encuentro con otras ciencias sociales abiertas hacia lo urbano”.

Finalmente, dos artículos de historia urbana circunscritos a casos de estudio nacionales o locales han sido seleccionados para este monográfico valorando el interés de sus métodos de análisis o de sus temáticas. En el primer caso, el artículo de Paola Ianni, “Il valore della città storica in Italia: mutamenti culturali e politiche urbane attraverso le ricostruzioni post-sisma negli ultimi cinquant’anni” toma por objeto los centros históricos italianos afectados por terremotos en el último medio siglo y, sirviéndose del estudio de las políticas de reconstrucción llevadas a cabo en ellos, consigue caracterizar la evolución de los valores atribuidos en Italia a este tipo de tejidos urbanos.

Por su parte, el texto de Juan Luis Rivas Navarro y Belén Bravo Rodríguez, “Aproximación a la primera periferia al sur de Granada: de las huertas a las villas urbanas (1920-1951)” destaca por adentrarse en el problema de la historia de las “primeras periferias”, impulsado por la conciencia de que el salto de escala de la ciudad en el cambio de siglo, confiere a estas áreas el papel de “principal espacio de intercambio entre el área metropolitana y el centro histórico, a la vez que mantienen su papel como espacio en transformación”, lo que supone un reto urbanístico para el que los autores reclaman también una aproximación histórica no exenta de dificultades metodológicas.

Ciertamente, la historia de la disciplina urbanística no puede identificarse con la historia urbana entendida como construcción del espacio físico urbano y ninguna de las dos es independizable de la historia en general. Por otro lado, la identificación del urbanismo con el planeamiento y otras formas de prospectiva urbana sigue produciendo no pocos equívocos, al tiempo que no es infrecuente que, desde una perspectiva histórica, se valoren ciertos planes más en relación con las transformaciones espaciales materializadas conforme al detalle de lo dibujado en los planos que en relación con su contexto histórico, incluido el de la propia planificación urbana de su momento. Posiblemente el *spatial turn* operado entre los historiadores de lo urbano supone una toma de conciencia de estas relaciones al tiempo que, llevado al ámbito transdisciplinar, constituye también una invitación a los geógrafos urbanos y urbanistas para que consideren de manera análoga un *historical turn*, un giro hacia una mayor atención con los métodos de la Historia. Parece especialmente pertinente insistir en esta idea en una revista en la que la mayor parte de las contribuciones provienen de urbanistas, ya que, como advierte la vibrante introducción al libro ya mencionado, «Histoires d’enquêtes. Londres, Paris, Chicago (1880-1930)», “la historia de las disciplinas es casi siempre escrita por sus practicantes” y no por historiadores, y ello por razones “tan sólidas como las propias instituciones disciplinares”, ya que “controlar la historia o la memoria del grupo experto es un medio para asentar en él una autoridad” (Topalov, 2015, p. 14-15).<sup>18</sup>

Valladolid, mayo de 2016

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 14-15.

## EDITORIAL

We are currently celebrating the centenary of first movements, exhibitions, congresses and competitions on urbanism which took place in Europe. For this reason several scientific meetings encourage the discussion on history of urbanism and towns on the Twentieth Century. For essence, journal «Ciudades» dedicated its 6<sup>th</sup> issue (2001) to the centenary of the launch of «Garden Cities of Tomorrow» (<http://www3.uva.es/iuu/ciud06.htm>); the Berlin University of Technology has inaugurated the exhibition “City visions 1910 / 2010. Berlin Paris London Chicago. 100 years General Urban Design Exhibition in Berlin (‘Allgemeine Städtebau-Ausstellung in Berlin’)” (<http://architekturmuseum.ub.tu-berlin.de/index.php?set=1&p=451&LANG=EN>); a powerful group of research laboratories located in Paris has already organised two congresses on the topic «Inventer le Grand Paris», starting with the works of the Commission of Extension of Paris from 1913 to 1919 ([http://www.citechaillot.fr/fr/auditorium/colloques\\_conferences\\_et\\_debats/colloques/25377-inventer\\_le\\_grand\\_paris.html](http://www.citechaillot.fr/fr/auditorium/colloques_conferences_et_debats/colloques/25377-inventer_le_grand_paris.html)), and the Bauhaus Universität Weimar is preparing the commemoration of its own foundation. All these germinal events have in common their internationality. Explicit purpose in some of them, effect non-followed as a priority by others, the impact caused by all them gives proof of an early discourse on urban planning that, as stated by several authors, will go beyond countries and even continents, and will define shared historical foundations for many declinations, local and national, of modern urban planning.<sup>1</sup>

Furthermore, the centenary events previously cited illustrate the internationalisation of a production of performances which, anticipating global changes on urban space, connect specifically a concrete moment of urban society evolution with a concrete moment of urban thought. Indeed, the international reflection on urban questions has proved to be one of the facets of the largest mouvement of social reform born in XIX<sup>th</sup> Century. This movement has accompanied the historical evolution of European and American societies since contemporary age and up to nowadays. This way, common history of urban planning is inscribed into an urban history, which is also common. Nevertheless, few books give an overview of this fact.<sup>2</sup>

Beyond national, regional or local variations, it seems that urban history and urban planning history of many European countries follow common chronological patterns. In the middle of the XIX<sup>th</sup> Century, industrialization, combined with growth of cities, induces new urban conditions and lifestyles,

<sup>1</sup> TOPALOV, Christian –dir.– (1999): «Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France (1880-1914)». Éditions de l'EHESS, Paris.

FREESTONE, R. –ed.– (2000): «Urban Planning in a Changing World: The Twentieth Century Experience». E. & F.N. Spon, London.

WARD, Stephen V. (2002): «Planning the twentieth-century city : the advanced capitalist world». Wiley, Chichester.

<sup>2</sup> PINOL, Jean-Luc –dir.– (2003): «Histoire de l'Europe urbaine», 2 vols. Seuil, Paris. (ed. española: PINOL, Jean-Luc –dir.–. (2011-2012): «Historia de la Europa urbana», 6 vols. Universitat de Valencia, Valencia).



and, with them, new problems of any kind (social, political, economic, hygienic, functional, etc.) will be formulated. Between the solutions, innovative urban policies, named differently in each place (for essence the Spanish population widenings, Haussmann's interior reform, "interior widening" from Viennese Ring, etc.) emerge. Their common ground is the modernization of the city, the rationalisation of infrastructures and networks and the construction of new urban landscapes. Between the late XIX<sup>th</sup> and the early XX<sup>th</sup>, large modern streets, lined by buildings paradoxically eclectics –style named at times, precisely, "international"–, are constructed in metropolis across Europe. The headquarters of rising institutions based on capitalist and bourgeois society (banks, hotels, department stores and theatres) settle in the most accessible lands, put under unceasing expropriations (both literally and figuratively). The city of business and the construction of the city –its land and its buildings– are being celebrated as a business, the great novelty of XIX<sup>th</sup> Century. Between 1890 and the 1920s "social question", formulated decades earlier by XIX<sup>th</sup>-Century bourgeois reformism, is object of further pressure in different countries. In the wake of the "housing question", whose roots are quickly proved to be far from sectorial measures promoted by new policies of social housing, the question starts to be reformulated as "urban"<sup>3</sup>: the greater cities question. Then, urban planning emerges as a discipline, between research and action, and the profession of urban planner<sup>4</sup> is shaped. The reflection on urban planning, under the imperatives of hygiene and "comfort" (functionality) providing urgently salubrious, familiar and affordable housing, will inspire a new thought about city. This thought will be sponsored, mainly, by progressive sections –even "socialists"– of bourgeoisie and will be developed at the same time that working classes unionize (both in industrial metropolis such as Paris or Barcelona and less industrial ones like Valencia) and the opposing worker movement grows.

After exploratory formulations and pioneer experiences, usually of private initiative, it is in the 1920's and 1930's when public authorities committed for the first time to experiment the ideas previously considered in many European countries –both those with parliamentary and non-parliamentary systems–. Social housing policies (*casas baratas*, *habitations à bon marché*, council houses, *case popolare...*) and incipient urban planning will benefit from this boost.

After Second World War, between the 1950s and the mid-1970s, cities' growth in Franco's Spain, Gaulle's France, German Democratic Republic or other countries is enormous, although with cadences and differentiated features. Probably urban societies are experimenting at this time the greatest and fastest transformation of all the Century. Consumer society is set up and new middle classes reach the peak of the path started half a century ago. Since the half of the 1950s, public authorities of all Europe will invest on residential building massively<sup>5</sup> in order to end with "housing problem", either by direct actions (socialist countries), indirect actions (promoting private initiative) or in a mixed way (as many capitalist countries). These

<sup>3</sup> MAGRI, Susanna y TOPALOV, Christian (1987): "De la cité-jardin à la ville rationalisée. Un tournant du projet réformateur (1905-1925) dans quatre pays", «Revue française de sociologie», n. 28-3, pp. 417-451.

<sup>4</sup> CLAUDE, Viviane (2006): «Faire la ville. Les métiers de l'urbanisme au 20<sup>e</sup> siècle». Parenthèses, Marseille.

<sup>5</sup> FOURCAUT, Annie y VOLDMAN, Danièle –dirs.– (2013): "Le Mouvement social", número monográfico «Les crises du logement», n° 245, 2013/4.

actions, aiming at the production of enough homes, prioritize rent regime (socialist and enough capitalist countries) and, to a lesser extent, promote property (Spanish case, for essence). Urban planning is generalised and institutionalised because of the development of Construction Law. All these changes are integrated within the spreading public intervention and the development of Welfare States, which will resolve quantitatively the problem of mass urban housing, previously formulated by reformist social thinkers since the XIX<sup>th</sup> Century, during the establishment of industrial age. Nevertheless, new urban spaces cover the novel organizations, characteristic of functionalist urban planning, and, more or less exclusively, shapes associated to open block. Finally, between the mid-1970s and the mid-1980 there is a moment when, after a critical diagnostic of the stage of growth, this extension of city ends. While cities are increasingly expelling industrial activities from the most consolidated urban areas, citizens' movements reveal a deep urban crisis, and at the same time they make urban planning's political dimension clear, asking for its democratization. By then, the question of historical sites is initially defined, occupying a significant place among the contradictions of urban practice at the age.

Since the 1990's, UE has emerged as a new and powerful urban agent. Arguments for cohesion and territorial balance are announcing a strong development of infrastructures, especially in countries "objective 1". The effects of this development on urbanised areas are linked to a huge building boom, with different chronologies and intensities in each country, and a generalised turn of housing policies towards a more extent access to property. In the context of the increasingly financing of economy and the diversification of urban socio-spatial segregation, urban policies focus on attracting investments and regenerating neighbourhoods in decline.

This accelerated review of more than a century of European History tries to emphasize the existence of a common frame, in which urban histories of particular cities or countries are developed. The shared features put into question local approaches not including this common frame or those approaches which do not consider as local particularities some elements shared (more or less) by all Europe. Nevertheless, the contributions to local or national history, even the ones which fall into this objection, have provided an important accumulation of data along decades. This data have enabled the documentation of the European history that, today, begins to be well known, globally and as a general framework; even if international viewpoints have still difficulties to go beyond the simple juxtaposition of national analysis or studies on urban ideas<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> This remark has attired the interest and discussion between research teams from the universities of Weimar, Paris-Est and Valladolid. Several meetings around the relevance, interest and conditions for a possible history of European Urbanism in the XXth Century have been organised (Weimar, 2014; Valladolid, 2015). It has also inspired the project for an European Joint Doctorate "UrbanHist. 20th Century European Urbanism", directed by Max Welch Guerra, in which also takes part University Pavla Jozefa Šafárika de Košice (Slovakia) and the Swedish Blekinge Tekniska Högskola, as well as diverse academic and non-academic partner organisations.

On the other hand, the hypothesis was that the accessibility of documentary printed sources (exhibitions, publications, regulations...) could have enabled numerous analyses of each country's international intellectual production and public action, to the detriment (at the least with respect to this monographic concerns) of complex relationships between both of them (one with each other) and within the concrete frames of their reception.



Being conscious of these common features, the present monographic of «Ciudades» questioned on the ways or ways to investigate and write European Urban and Urban Planning History. The main question was about the most convenient study framework in order to understand the evolution over time of the nature of urban facts characteristic of the so-called “XX<sup>th</sup> Century”. Indeed, the call proposed, on the one hand, the question on the geographical frameworks which could overtake the limits of local monographs and show the most general evolutions of the age (in a historical moment crossed by (de)colonization, conflicts, deep political changes and wars, what or which could be the pertinent territorial frameworks which not only would create changing polarities but also will redesign national and international frontiers?); On the other hand, at the same time, the call of our journal also questioned on the most relevant temporal scope, “20<sup>th</sup> Century”, which should be taken into account (a “long Century”<sup>7</sup> defined by economic cycles, covering since 1880 or even since 1860; or a short Century starting, in terms of urban construction, with the First World War, and ending, paradoxically, with the consolidation of European Union as an international urban actor?). Underlying all this, other questions were also indicated: which are the most relevant categories of analysis? Which are the pertinent scales for the observation? Which would be the most appropriated use of comparative approach? Etc.

During the last twenty years, that is, after becoming aware of the common character of European history, researchers have been especially interested on the flow of ideas and experiences. Following the path of national or even local histories, it has been necessary to understand how, why and in which way the same idea could be followed by very different countries, for example England or Belgium. This way, trips of architects and their meetings in congresses have been studied<sup>8</sup>, the progression and editorial history of outstanding books have been followed<sup>9</sup> and the circulation of some techniques has been observed<sup>10</sup>. Among these researches, the original experience «L’aventure des mots de la ville»<sup>11</sup> should be highlighted. This contribution does not follow men, books or objects, but words and their travel from one place to another or from an age to another in order to document their circulation, their implications and what they left in the path. Like this, reform movement in the early XX<sup>th</sup> Century and the starting of urban planning have been analysed at transnational level. This is not the case of other important topics for the construction of European contemporary cities, such as the production of suburbs or marginal parcelling or the evolution of retail sale mechanisms, for example.

<sup>7</sup> ARRIGHI, G. (1999): «El largo siglo XX». Akal, Barcelona.

<sup>8</sup> ROWELL, Jay (2006): «Le totalitarisme au concret: le logement en RDA 1945-1989». Économica, Paris.

<sup>9</sup> CHABARD, Pierre (2005): “Comment un livre change: Cities in Evolution et les usages de Patrick Geddes (1912-1972)” en «Genèses», 3/2005 (n° 60), p. 76-97.

<sup>10</sup> FRIoux, Stéphane (2013): «Les batailles de l’hygiène. Villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses». PUF, Paris.

<sup>11</sup> TOPALOV, Christian, COUDROY DE LILLE, Laurent, DEPAULE, Jean-Charles y MARIN, Brigitte –dirs.– (2010): «L’Aventure des mots de la ville à travers le temps, les langues, les sociétés. Robert Laffont (Bouquins)», Paris.

On the other hand, this transnational approach, consisting on the exploration of links between local or national experiences, is, obviously, only one possible focus of European urban history, and is far from running this question out. Furthermore, this focus is especially relevant for the study of ideas, public policies or coordinated movements. That is, the urban planning resulting from formal, planned, or anticipated processes, rather than the existing urban city and society, with all their dynamism, diversity and heterogeneity. The fabric of the city is always the result of actors which –obviously– hold an own constructive and urban culture resulting from their experience. This statement can be applied for the Andalusian coming from Jaén who builds its shack in Pozo del Tío Raimundo (Madrid) in the 1950s, copying Jaén’s typical rural house with all available resources. But the statement is also valid for urban planners participating in major international forums and trying to import innovations to the countries and towns where they develop their profession. Nevertheless, the study of the flow of ideas, very focused on international specialised circuits, only illustrates a negligible part of all local events. The understanding of European urban history also implies the illustration of the way in which this common history is locally drawn. To do this, obviously, the exploration of cases must continue. The question is, then, how do we articulate these cases within a European history?

As already mentioned, the collective book that juxtaposes local or national experiences about a common subject or moment is the most experienced form, and this one has usually been successful. That is the case of large housing estates<sup>12</sup>, financing of social house<sup>13</sup>, development of garden cities<sup>14</sup>, official urban planning of “dictatorships”<sup>15</sup>, etc. This kind of comparison is interesting because it enables to draw accurately the relevant levels of understanding for each question. The juxtaposition of cases, of its similarities and differences, causes the apparition of the facts explained, in each case, by elements of international or European scope. But this juxtaposition also reveals the effect of each particular context –political, social, etc.– In other words, an appropriated use of comparison does not consist on investigations limited to the searching of similarities –reductionism operation– but on the contrast of experiences. This is the only way to broaden knowledge about reality in all the complexity of their particular mechanisms. For example, once stated that, in the majority of European countries, in the 1950s and 1960s, public authorities invest money to promote the construction of low-cost homes or try to control the expansion of cities, there is the most interesting to do: to understand in which measure this activities are done differently, for example, in a parliamentary and very industrialised country, such as United Kingdom, and in a dictatorial and rural one, as Spain.

<sup>12</sup> FOURCAUT, Annie y DUFAUX, Frédéric –dir.– (2004): «Le monde des grands ensembles». Créaphis, Paris.

<sup>13</sup> EFFOSSE, Sabine –dir.– (2006): “Histoire et sociétés”, nº 20, número monográfico «Le financement du logement social en Europe depuis 1945», sept. 2006.

<sup>14</sup> GIRARD, Paulette y FAYOLLE LUSSAC, Bruno –eds.– (1996): «Cités, Cités-jardins: une histoire européenne». Éditions de la Maison des Sciences de l’Homme d’Aquitaine, Talence.

<sup>15</sup> BODENSCHATZ, Harald, SASSI, Piero y WELCH GUERRA, Max –eds.– (2015): «Urbanism and Dictatorship: A European Perspective». Birkhäuser, Zürich.

Attempts to keep a history at the town level, also devised with European Urban History, include –in a remarkable position– «Historia de las ciudades europeas» (partly frustrated). Only two of the volumes initially planned were published. They were dedicated to the Iberian Peninsula and France<sup>16</sup>, following the same methodology and format: one chapter for each town in double-page, a synthesis text and a historical cartography. The juxtaposition of these plans and large periods in the history of several towns draws a suggestive picture of European urban phenomenon in its diversity.

Another interesting combination of global viewpoint and deep research for a particular case is, for example, the exploration of three “situated” cases in the same study experimented by Christian Topalov<sup>17</sup>, including: Charles Booth’s works on London in the 1880s, Maurice Halbwachs’ ones of Paris in the early XX<sup>th</sup> Century and Robert Park’s ones on Chicago in the 1920s. The three cases are treated taking into account the singularity and complexity of each local context, but all together support another range of reading, the one regarding the disciplinary history of sociology.

To compare, on the one hand, proposals of the call of «Ciudades» 19 (2016) and, on the other hand, responses received, has set off several reflections, some of them suggested here. It is interesting for us to observe that part of the articles proposed have supported the problems and challenges pointed in the call, but questions about the relevance of European framework have been put off centre. Some of these articles propose critics on urban or urban planning historiography (in the XX<sup>th</sup> Century). Others, departing from European cases at the XX<sup>th</sup> Century, experience the international dimension of urban planning history, on the basis of the comparison of similar experiences in different countries or analysing the effects (resistances or influences) of certain experiences in countries other than those where the experienced were originated. All this can be interpreted as a relative validation of general interests expressed by the Journal and the same time certain dismissal of direct questions on temporary and territorial frames.

Furthermore, part of the articles received is made up of historical-urbanistic case analyses that do not reflect explicitly on any of the historiographical or methodological questions or experimentations expected in the call. Then, we have accepted as evidence that, for many authors, production of urban history is more interesting than questioning how this history is produced. This fact has invited us to reformulate the title of the monographic.

Regarding exploration of trans and international perspectives, Beatriz Fernández Agueda defends history understood as a method of action. In “From the limit of urbanization to the limit of the urban: the territorial configuration of Greater Paris and Greater Madrid (1910-1939)”, she proposes a simultaneous reading of urban planning processes which occurred at the same time in both cities, and of their interactions with social and political construction of each territory. Using

<sup>16</sup> GUARDIA, Manuel, MONCLÚS, Javier y OYÓN José Luis –dir.– (1995): «Atlas histórico de ciudades europeas, vol. 1. Península Ibérica». CCCB y Salvat, Barcelona.

PINOL Jean-Luc –dir.– (1996): Atlas historique des villes européennes. vol 2. «Atlas historique des villes de France». Hachette, Paris.

<sup>17</sup> TOPALOV, Christian (2015): «Histoires d’enquêtes. Londres, Paris, Chicago (1880-1930)». Classiques Garnier, Paris.

comparison method, the author highlights historical differences perceived in both cases and she advances, by analogy, some hypothesis to throw light on some current questions, mainly the limit of urban territories. Fernández Águeda insists on the construction of “Great City’s story” and the progressive formation of urban culture on the basis of a debate, in which evolution plans (included some not executed) are especially important. It is normally believed that theoretical bases of urban planning were established before war conflicts of the 1930s, and that World War was the turning point between the reflection time and the material construction of the metropolis of the XX<sup>th</sup> Century. But, in contrast to this common idea, the urban planner, with the comparative cases study of French and Spanish capitals, shows that those were not only times for theoretical reflection, but also, and mainly, “times of urban action”, not so much in terms of materializations, but in terms of the institutional creations which would enable the enormous urban spread in the 1950s. Indeed, in both cities, between the 1920s and the 1930s big city and its limits, urban agents involved in city and first specific legal frameworks were defined, inspired by international flow of ideas at the age. In particular, competitions of 1919 and 1920, overtaking the lack of legal support, shared an important role in legalising the elaboration of global urban plans capable of facing new challenges proposed by large conurbations.

In convergence with some aspects of Fernandez Águeda’s article, Rodrigo Santos de Faria’s work, “Urbanism and municipal development in Europe: the municipalist congresses of the Spanish Municipies Union”, analyses the subjects discussed during the 1920s within this association (and also within the International Union of Municipies, or UIV –the French initials–). The aim of this work is to highlight the contribution of Spanish and European (and probably American) municipalist movements to the urbanistic discussion of the age, and, more specifically, to knowledge flow and to the construction and articulation of professional and institutional networks about questions like urban development, management and planning, or inter-municipal cooperation on the subject.

Without leaving international flow of ideas and its relationship with the evolution of local action, Eliseu Gonçalves’ and Rui J. G. Ramos’ text, “Working-class housing first proposals in Oporto: the single-family house, the *Carré Mulhousien* and the *cit -jardin*”, deals with the problem on working-class housing. Thus, the text addresses this question by analysing the adoption of the well-known model of the *Soci t  mulhousienne des cit s ouvri res* in Portuguese city, and showing the superposition in this model’s experiences of a complex scheme of political, real-state, architectonic and urbanistic planning aspects.

The contribution of Jos  Luis G mez Ord  ez and Celia Mart nez Hidalgo, “The Historic city: behind the fa ade, the shape of the ground”, starting from a teaching experience located in Granada’s historic centre, suggests a critic of Urban History from Urban Planning’s viewpoint (considering the latter a discipline focused, in general, on prospective, and, specifically, on the design of urban spatial transformation). Following the authors, “these histories on urban planning that describe the destruction-construction of the city at concrete moments and put these moments in political, social or economic frames” enrich urban knowledge with their “generic frames”. Nevertheless, this urban knowledge is also improved

by histories that focus, in the same temporary frame, “on other cities’ and even on other countries’ events”, or on “the analysis of the theoretical-professional controversies of their time”. Claiming that “urbanism can have architectonic, sociological or cultural aspects... but its discourse is always hatched taking into account the appropriated tools for each focus”, they defend that space, at different ranges, “is a main explanatory variable”. They also defend that “another look to this scenery from the past is possible”, that is, this space’s project and construction, its consecutive destructions, rehabilitations and reconstructions.

Carmen Delgado Viñas, for her part, in “Views of the city from Geography, History and Urbanism. State of the art at the beginning of XXI<sup>st</sup> Century”, proposes a perspective on the evolution of Spanish Urban Geography, and the relationships and tensions with other disciplines around the study of the city, a complex and not readily understood objet. The ambitious tour, starting in the early XX<sup>th</sup> Century and getting its flashpoint in the 1970s, ends with an analysis of the state of the art since the 1990s. Finally, to conclude, the author states that “Urban Geography is, nowadays, in a crossroad, looking for new ways of understanding urban space from its meeting with other social sciences that are opened towards the urban”.

Finally, two articles on urban history circumscribed to national or local study cases have been selected for this monographic, putting into value their interesting methods of analysis and subjects. The subject of the first one, Paola Ianni’s article, “The importance of the historical city in Italy: cultural changes by reading the post-seismic reconstruction processes in the last fifty years”, is Italian historical centres affected by earthquakes in the last half-century. On the basis of the study of reconstruction policies performed in these centres, she characterises the evolution of values assessed to this kind of urban fabrics in Italy.

For its part, Juan Luis Rivas Navarro’s and Belén Bravo Rodríguez’s text, “Approach to the first Southern periphery of Granada: from the orchards to the urban villas (1920-1951)”, is remarkable because it studies thoroughly the problem of the history of “first peripheries”. This study is inspired by the conscience that the scale jump of city at the turn of the century gives these peripheries the role of “main space for the exchange between metropolitan area and historical centre, keeping at the same time their role as space in transformation”. This implies an urban planning challenge for which authors also claim an historical approach, not without methodological difficulties.

Indeed, history of urban discipline cannot be identified with History of Urbanization, understanding the latter as the construction of physical urban space, and neither of them can be treated independently from history in general. On the other hand, the identification of urbanization with urban planning and other forms of urban prospective still leads to misunderstandings; and, at the same time, from an historical perspective, certain plans are more valued in relation to the spatial transformations materialised according to the details drawn in plans than in relation with their historical context, including own urban planning’s context in its moment. Probably, the spatial turn experienced by urban historians means the awareness of these relationships, at the same time that, at the transdisciplinary level, this turn also implies an invitation for urban geographers and urban planners to consider, similarly, an historical turn; that is, a turn towards a bigger attention to

methods of History. The insistence on this idea in a journal in which the majority of contributions come from urban planners looks especially relevant, as, like the vibrant introduction of the mentioned book «Histoires d'enquêtes. Londres, Paris, Chicago (1880-1930)» warns, “history of disciplines is usually written by its practicants” and not by historians, because of reasons which are “so solid as the own disciplinary institutions”, as “the control of an expert group’s history or memory is the means for establishing an authority in this group”<sup>18</sup>.

Valladolid, May 2016

<sup>18</sup> Ibidem, pp. 14-15.

# Dossier Monográfico

## *Monograph Dossier*

marca de corte

marca de corte

marca de corte

marca de corte



**DEL LÍMITE DE LA URBANIZACIÓN AL LÍMITE DE  
LO URBANO: LA CONSTRUCCIÓN TERRITORIAL DEL  
GRAN PARÍS Y EL GRAN MADRID (1910-1939)**  
**FROM THE LIMIT OF URBANIZATION TO THE LIMIT OF  
THE URBAN: THE TERRITORIAL CONFIGURATION OF  
GREATER PARIS AND GREATER MADRID (1910-1939)**

Beatriz FERNÁNDEZ ÁGUEDA\*

**RESUMEN**

París y Madrid construyeron, a comienzos del siglo XX, itinerarios paralelos de reflexión y práctica urbanística, a partir de la adaptación de los modelos internacionales al contexto local y a los conflictos desencadenados por las decisiones urbanísticas. Si bien la transformación de la idea de ciudad y de los modos de planificarla en estos años es radical, el proceso se produjo de modo paulatino, mediante la evolución progresiva de las ideas, los discursos y las prácticas. La (re)lectura simultánea de los procesos de planificación de Madrid y París y de sus interacciones con la construcción social y política del territorio entre los años 10 y los 30 apunta pistas de investigación y permite interrogar las prácticas actuales. Analizar, en el tiempo, las evoluciones, a la vez semejantes y divergentes, de dos ciudades guiadas por influencias comunes permite no sólo detectar las similitudes sino, fundamentalmente, observar la diferencia.

Apoyándose en la idea de límite, el objetivo de este artículo es comprender el proceso paulatino de construcción de un relato colectivo, el de la Gran Ciudad, y de dos culturas políticas y urbanísticas locales que darían lugar a transformaciones urbanas esenciales.

**Palabras clave:** urbanismo, historia urbana, París, Madrid, cultura urbanística.

**ABSTRACT**

Town planning practice and discourses experienced a parallel evolution in Madrid and Paris during the first decades of 20<sup>th</sup> Century. International models and tools were adapted to the local context and to the new challenges of the greater city. Although the transformations of town planning were remarkable in both cities, they can be better understood as a gradual evolution rather than a rupture. The comparative and evolving analysis of Paris and Madrid planning history and its connections with social and political dynamics outlines new pathways for future research from a transnational perspective. The study of the evolution of planning in two cities with common references allows not only discovering similarities, but mainly to observe differences and alternative paths.

The idea of city limit helps to better comprehend the gradual construction of two urban planning and political cultures as well as the collective narrative of the Greater city, between 1910 and the Second World War.

**Key words:** urban planning, urban cultures, transfers, Paris, Madrid.

\* Beatriz Fernández Águeda (b.fagueda@upm.es) es profesora asociada, Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, Universidad Politécnica de Madrid (España).

## 1. Introducción

“Les constructions territoriales sont avant tout du temps consolidé”  
(Roncayolo, 1990, p. 20)

La conmemoración del centenario de algunos hechos fundacionales del urbanismo moderno ha dado la oportunidad de reexaminar una etapa de construcción disciplinar, en la que el urbanismo adquirió su autonomía como campo científico y se legitimó como práctica. Aunque de distinta naturaleza, el programa *Stadtvisionen 1910/2010*, las actividades del centenario del plan de Chicago y el programa de coloquios *Inventer le Grand Paris* proponen un enfoque que compartimos: vinculan el análisis de las visiones de la ciudad de comienzos del siglo XX a las nuevas prácticas del siglo XXI, en un entendimiento de la historia como método de acción.

La (re)lectura simultánea de los procesos de planificación de Madrid y París y de sus interacciones con la construcción social y política del territorio apunta pistas interesantes de investigación e interroga las prácticas actuales. París y Madrid construyeron, en las primeras décadas del siglo XX, itinerarios de reflexión y práctica paralelos, a partir de la adaptación de los modelos internacionales tanto al contexto local como a los conflictos desencadenados por las decisiones urbanísticas. Nuestro objetivo no es buscar paralelismos puntuales entre planes, proyectos o políticas, sino, por el contrario, observar la diferencia. Examinar, en el tiempo, las evoluciones, a la vez semejantes y divergentes, de dos culturas urbanísticas guiadas por influencias comunes. Este juego de miradas cruzadas permite, en continuidad con los métodos comparativos o *l’histoire croisée* (Bloch, 1928; Werner y Zimmermann, 2003), formular hipótesis por analogía, observar la irrupción de ciertas cuestiones, la llamativa ausencia de ciertos debates y apuntar las razones de ciertas decisiones.

## 2. Tiempo de reflexión, tiempo de realización: tiempos de acción urbana

Las investigaciones recientes retoman líneas abiertas por algunos estudios transnacionales (transatlánticos) en los años ochenta (Magri y Topalov, 1987; Sutcliffe, 1981; Sutcliffe, 1984; AA.VV, 1984). Mediante la comparación de los modos de planificación de diversos países y de las formas de desarrollo de sus grandes ciudades, todos subrayaron la intensidad de las redes internacionales y de la circulación de ideas y modelos urbanísticos durante las primeras décadas del siglo XX. También contribuyeron a poner en valor esta etapa, revelando que, aunque gran parte de la transformación efectiva de las ciudades europeas y americanas se produjo tras la Segunda Guerra Mundial, las bases teóricas del planeamiento y las primeras formas de acción urbana eran previas. La guerra se dibujaba así, como el punto de inflexión entre un tiempo de reflexión y el tiempo de construcción material de la metrópolis del siglo XX (Sutcliffe, 1984). La diferenciación de estos dos tiempos contribuyó así a una visión del primero de ellos como un momento de enormes aportaciones teóricas pero malogrado desde el punto de vista operativo.

Sutcliffe planteó que “the planning ‘achievement’ of the period is, frankly, restricted in comparison with that of the quarter-century which followed the Second

World War” (Sutcliffe, 1984, p. 9), pero todo depende del modo de evaluar el éxito del planeamiento. Por analogía con el proyecto de arquitectura, éste se suele vincular a su ejecución material y los planes no aprobados y los concursos no ejecutados se identifican con proyectos fallidos que pasaron al olvido. Un análisis procesual permite, sin embargo, cuestionar estas hipótesis, ya que subraya la construcción progresiva de una cultura urbanística local y el papel de los planes en la evolución del debate.

Si la planificación de París en estas décadas se definió como “a relative lull between two storms” (Evenson, 1984, p. 285), se debe a que el análisis priorizó la transformación efectiva frente a la evolución de la reflexión, el proceso de aprendizaje y la toma de decisiones políticas que constituyen la base de las transformaciones espaciales. Prevalció, así, el estudio del “tiempo de las realizaciones” frente al del “tiempo de la reflexión”, un enfoque compartido por los estudios de urbanismo comparado, que examinan planes o políticas urbanas como hechos aislados. Por el contrario, una aproximación a la ciudad entendida como construcción temporal permite observar que la acción urbanística se inscribe en un contexto sociopolítico en evolución y en una situación institucional específica que define unos actores cuyas temporalidades exceden a las del mero documento de planeamiento. Es, en muchos casos, a través de ellos y de los discursos que producen, que los planes (o algunas de sus ideas) permanecen en el tiempo o resurgen tras años de olvido.

Nuestro objetivo es comprender el proceso paulatino de construcción de un relato colectivo (el de la Gran Ciudad) y de una cultura política y urbanística local que produjeron, en el tiempo, transformaciones urbanas esenciales. El estudio de Madrid y París revela no sólo que los planes posteriores a las guerras (la Segunda Guerra Mundial en un caso, la Guerra Civil en el otro) se apoyaron en los que las habían precedido (Terán, 1976), sino también el juego de actores, las ideas que se descartaron y las alternativas que se hubieran podido seguir. El análisis comparativo introduce también nuevas preguntas como el papel variable de las distintas escalas de la administración o los vínculos entre contexto sociopolítico y prácticas urbanísticas. Las diferencias sustanciales en términos políticos entre España y Francia durante las primeras décadas del siglo XX (estabilidad de la III República Francesa a pesar de los constantes cambios de gobierno, frente a los sucesivos cambios de régimen político en España: dictadura de Primo de Rivera, Segunda República y dictadura franquista tras la Guerra Civil) permiten analizar estas cuestiones. Tratamos así de contrastar la hipótesis de que éste no sólo fue un tiempo de reflexión teórica, sino que fueron, fundamentalmente, “tiempos de acción urbana”.

### **3. Definir la frontera de lo urbano: la construcción política y territorial de la Gran Ciudad**

París y Madrid presentaban, a comienzos del siglo XX, dos situaciones demográficas y de desarrollo urbano muy diferenciadas. París había sido, durante todo el siglo XIX, la segunda ciudad más grande del mundo tras Londres. En 1901, aunque Nueva York la había adelantado en el ranking mundial (Sutcliffe, 1984), el municipio de París superaba los 2,5 millones de habitantes. Sin embargo, la ciudad había superado hacía mucho los límites municipales y se extendía por la periferia,

más allá de la muralla; casi un millón más de personas vivían en el *Département de la Seine*, ente territorial que agrupaba todos los municipios situados en un radio de tres leguas (Ozouf-Marignier, 1992).

Aunque el crecimiento urbano ponía en cuestión los límites de la ciudad histórica, estos continuaban muy patentes. La linde municipal delimitaba dos territorios diferenciados, sometidos a órdenes normativos distintos (arbitrios fiscales, ordenanzas de la edificación, etc.) y materializados por una muralla que tardaría años en ser derribada. De hecho, el límite entre París y la periferia constituía un territorio en sí mismo, formado por las fortificaciones y una zona de servidumbre (la *zone non aedificandi*) de 250 metros de sección, bajo poder del Estado (Cohen y Lortie, 1991). Una verdadera ruptura en el crecimiento urbano continuo de París, que materializaba la oposición entre la ciudad y una *banlieue* que cobraba cada vez más peso en términos de población y de poder (Fourcaut *et al.*, 2007).

En la medida en que París no podía entenderse ya sin la periferia, se comenzó a emplear el término *agglomération parisienne*, entendida como continuo urbanizado (Topalov *et al.*, 2010). La “aglomeración urbana”<sup>1</sup> moderna de desarrollo ilimitado se oponía así a la ciudad histórica, determinada por un límite estático y permanente. La Gran Ciudad planteaba a los planificadores el problema de la definición misma del objeto de intervención. Las diferentes tentativas de delimitar el Gran París en los años 10 respondían a los intentos de conciliar la nueva realidad urbana con la necesidad de gobierno y planificación global.

En 1913, la recién creada *Commission d’extension de Paris* identificó el área metropolitana con el *Département de la Seine*, comparándolo con el Gross Berlin (*Commission d’extension de Paris*, 1913, p. 47). Aunque los autores, Marcel Poëte y Louis Bonnier, admitían las contradicciones de esta definición, la capacidad de gobierno e intervención prevalecieron sobre los criterios científicos en este informe oficial. La linde de la única estructura supramunicipal existente, el *Département de la Seine* (de quien dependía la *Commission d’extension*), se adoptaba como límite del Gran París, definido como territorio de acción política.

El mismo Bonnier planteó poco después los primeros intentos de delimitar científicamente *l’agglomération parisienne*, descartando las lindes administrativas, por considerarlas “périmees, absurdes et gênantes” (Bonnier, 1919a, p. 8). Propuso dos modos evolutivos de estudio: la densidad de población y los mapas isócronos<sup>2</sup>. Si la primera reforzaba la idea de continuo habitado y urbanizado, los segundos definían el área metropolitana por la intensidad de intercambios y comunicaciones, difuminando la pregnancia y supuesta estabilidad del límite exterior. La comparación entre ambos debía permitir “déterminer la limite naturelle d’une grande ville” (Bonnier, 1919b, p. 8). La ciudad ya no quedaba definida por el límite de la urbanización sino por su zona de influencia. Se trataba de delimitar la frontera de “lo urbano”.

<sup>1</sup> Mantenemos la expresión en francés porque el término español apenas se utilizaba en la época. Empleamos la que entendemos es, su traducción exacta, área metropolitana.

<sup>2</sup> Estos mapas evaluaban, siguiendo los métodos de Hugo Hassinger en Viena, la facilidad de acceso al centro calculando las zonas potencialmente accesibles mediante transporte público en 20, 40 y 60 minutos.

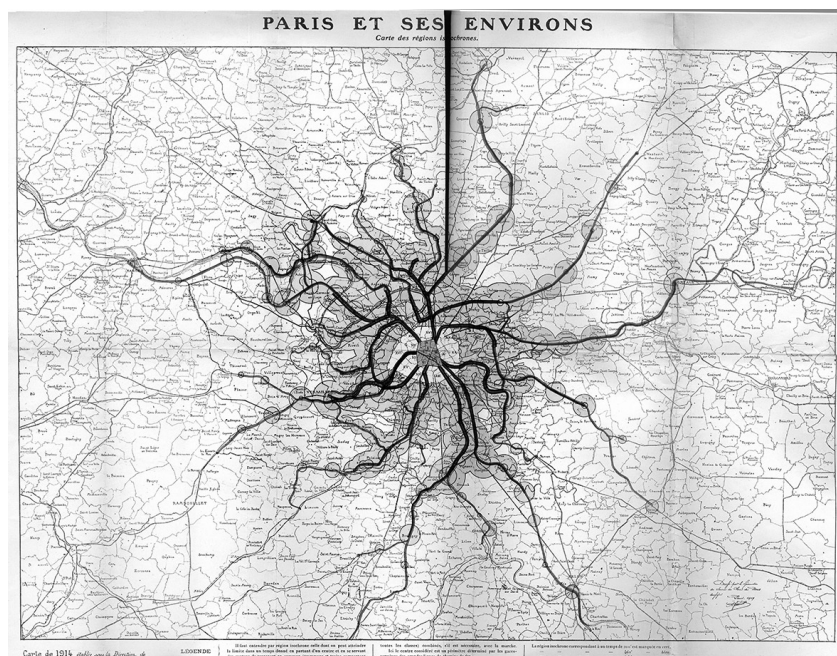


Fig. 1. Mapa isócrono de l'agglomération parisienne en 1914.

Fuente: Bonnier, 1919b.

Los intentos de definir el objeto de la intervención urbanística pusieron la idea de límite en el centro de la reflexión (Verdeil, 1997); una noción que permite comprender la evolución de los modos de entender la ciudad y de intervenir sobre ella también en el caso de Madrid.

Mientras que, en 1900, París superaba los 2,5 millones de habitantes, la población de la capital española apenas alcanzaba los 500.000. No obstante, el ritmo de desarrollo era igual de intenso: la ciudad casi había duplicado su población en cuarenta años y lo volvería a hacer en las siguientes tres décadas. De hecho, el crecimiento del municipio de Madrid entre 1910 y 1940 fue mayor que en París, donde la inmigración se concentró en la periferia (Fig. 2).

A diferencia de París, el término municipal de Madrid estaba aún muy lejos de estar colmatado, pero el bloqueo de los terrenos del ensanche y la constante inmigración obrera habían generado crecimientos periféricos lineales que se extendían hasta los municipios colindantes (SPyOT, 1982; Sambricio, 1999; Vorms, 2012). Madrid carecía de muralla o límite material, pero la linde municipal determinaba la capacidad de acción del Ayuntamiento, diferenciando los tejidos de la franja del “extrarradio”<sup>3</sup> de los situados más allá. Los núcleos históricos de los municipios limítrofes formaban un anillo en torno a la capital sin apenas comunicaciones entre ellos y con escasa relación con los nuevos crecimientos situados en sus términos municipales.

<sup>3</sup> Definido como la franja de terreno entre el límite del ensanche y la linde municipal. Vid. Vorms, (2012).

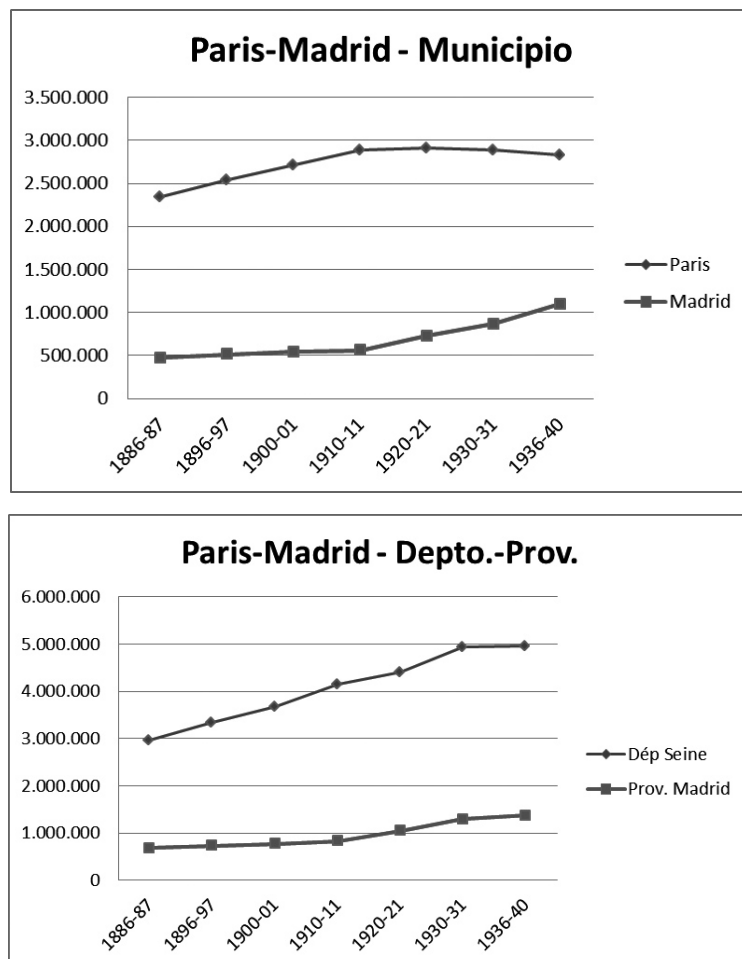


Fig. 2. Gráficas comparativas de la evolución de la población en los municipios de París y Madrid y en el *Département de la Seine* y la provincia de Madrid (1886-1940).  
Fuente: elaboración propia.

A comienzos de siglo, la cuestión urbana no se planteó en Madrid en términos de intervención global, pero los problemas más acuciantes (vivienda y servicios urbanos) introdujeron el tema del gobierno de la Gran Ciudad. La “urbanización” era competencia municipal y, al igual que en Francia, la larga tradición de estatutos y poder municipal dificultaba la intervención de conjunto<sup>4</sup>. En las dos ciudades, las contradicciones entre legitimidad política y racionalidad técnica se hicieron cada vez más patentes.

<sup>4</sup> La tradición de estatutos municipales se remonta, en España y Francia, a finales del Antiguo Régimen. Estos fueron recogidos por la *Loi municipale* de 1884 y la Ley Orgánica municipal de 1877 reafirmada por el Estatuto municipal de 1924. Es precisamente, uno de los puntos que más acercan los dos casos de estudio (a la vez que los alejan de ciudades como Londres y Berlín).



En 1910, se creó la Mancomunidad de Madrid y los pueblos limítrofes, con el objetivo de mejorar las redes de servicios, “estrechar (...) la comunicación entre los municipios asociados” y proponer mejoras tras un estudio de las “peculiares condiciones de cada término municipal” (Ayuntamiento de Madrid, 1911, p. 4-5). Las dos primeras cuestiones, comunicaciones y servicios, fueron dos de los grandes temas de la época y aproximan las problemáticas de Madrid a las de otras grandes ciudades, incluido París, donde la mala conexión por transporte público con la periferia era objeto de conflicto. El tercer tema resulta de especial interés, ya que revela las repercusiones del modelo en términos de gobierno. Frente a la anexión, que supeditaba los intereses de la periferia a los de la ciudad, la mancomunidad impulsaba el apoyo mutuo manteniendo la singularidad de cada municipio; una fórmula experimentada en los *syndicats intercommunaux* constituidos en la periferia parisina para la gestión de servicios básicos (Bellanger, 2004).

A pesar de que la actividad de la Mancomunidad parece haber sido muy limitada y con apenas resultados efectivos (García Martín, 1991), no se puede ignorar la relevancia de la creación de una asociación de municipios en una fecha tan temprana como 1910. Se trata de las primeras trazas de la construcción política del Gran Madrid que se formalizaría mediante la fórmula opuesta, la anexión, bajo el franquismo. Esta primera búsqueda de legitimidad legal y política a la intervención carecía, evidentemente, del contenido ideológico posterior y ofrecía, en cambio, una alternativa real al modelo de dominancia de la ciudad sobre la periferia que se impuso finalmente.

El estudio de París permite observar que en Madrid no se planteó la cuestión de la delimitación del área metropolitana. Debido a la menor población de Madrid y a la mayor dimensión de los municipios españoles, las áreas de crecimiento probable se situaban casi exclusivamente en los municipios limítrofes y el límite de la Mancomunidad se impuso como una evidencia. Tan sólo sorprende la ausencia de Fuencarral y la presencia de Getafe o Leganés, ambos en la segunda corona. Las escasas noticias sobre la Mancomunidad impiden conocer las razones exactas, pero la delimitación responde a los municipios con mayor nivel de urbanización. Parece posible incluso avanzar la hipótesis (y es una pista de investigación) que el escaso uso del término “aglomeración urbana” en español en la época, se debiera precisamente a la falta de necesidad de redefinir un hecho urbano que, en el imaginario colectivo, continuaba siendo “la ciudad”. Si veremos, por el contrario, surgir simultáneamente en Madrid y París la noción de “región urbana”.

#### 4. Límites de intervención y visiones (divergentes) de la ciudad

Aunque la planificación metropolitana no se planteó en estos primeros años en Madrid, el tema de la frontera de lo urbano estuvo igualmente presente en la acción del Ayuntamiento. Si “la operación de establecimiento del límite (está) en la base de la conversión de espacio en territorio, de la construcción de lo urbano” (Ruiz, 2014), el Proyecto de urbanización del extrarradio materializaba la voluntad del Ayuntamiento de trasladar el límite del suelo (y de la renta) urbana a la linde municipal. La superposición de un límite normativo (el del planeamiento, que permitía un control *a priori*) al límite político-administrativo permitiría diferenciar

la ciudad (planificada) de la periferia, espacio del crecimiento informal, insalubre e indeseado. El proyecto de Núñez Granés reforzaba estas diferencias, garantizando la continuidad de los trazados de un ensanche en gran parte sin edificar y obviando la realidad construida más allá de la linde municipal, delimitando la “ciudad” mediante un significativo “paseo límite” (Ayuntamiento de Madrid, 1910). La búsqueda de “un sustituto de la muralla” (Roncayolo, 2002, p. 41) respondía a una visión de la ciudad que entraba en contradicción con la realidad de una metrópolis en construcción.

La aprobación del proyecto<sup>5</sup> se dilató y en un contexto de crisis política y social en España, la falta de vivienda y las condiciones de la periferia madrileña empeoraron sensiblemente (Sambricio, 1999; Vorms, 2012). A finales de los años 10, la demanda para que el Estado aprobara el proyecto que daría solución al problema del extrarradio era unánime<sup>6</sup>. La validez del modelo (heredero de la planificación de ensanche) no fue cuestionada hasta 1923, cuando una ponencia nombrada por el Ayuntamiento para proponer soluciones al Extrarradio, respondió con una “Propuesta de Plan General de Extensión de Madrid y su distribución en Zonas”. Aunque siguiendo los modos tradicionales de intervención en España, aún se desligaba la reforma de la extensión, la intervención parcial sobre el extrarradio se integró por primera vez, en un plan global para el área metropolitana que proponía un modelo de desarrollo descentralizado de poblados-satélite y una zonificación general, basándose en la realidad existente.

El hecho de que la propuesta se quedara en el papel podría llevar a minimizar su trascendencia, pero no sólo constituye la primera ocasión en que se planteó un modelo territorial que recogerían los planes posteriores, sino una verdadera transformación de la idea de ciudad y de los modos de planificarla. El objetivo del plan ya no era, como en el proyecto de Núñez Granés, “fijar racionalmente los límites futuros de la metrópoli española” (Ayuntamiento de Madrid, 1910, VII), sino “el planeamiento de la ciudad completa, teniendo en cuenta todos los factores y elementos que la integran” (Ayuntamiento de Madrid, 1923, p. 49).

<sup>5</sup> El Ayuntamiento aprobó el proyecto el 31 de marzo de 1909. La aprobación definitiva fue por Real Decreto de 15 de agosto de 1916, pero la realización quedó pendiente de la aprobación de la Ley de urbanismo.

<sup>6</sup> El estudio de la prensa de la época pone de manifiesto las constantes demandas de soluciones al “problema del extrarradio” por parte de los diversos agentes (de la Federación de Asociaciones del Extrarradio a la Cámara Oficial de la Propiedad Urbana). Es imposible dar cuenta de todas las referencias, sirvan como ejemplo: «Heraldo de Madrid», n. 6981, 9 enero 1910; «El Sol», n. 339, 6 noviembre 1918, p. 3 y n. 454, 2 marzo 1919, p. 6.



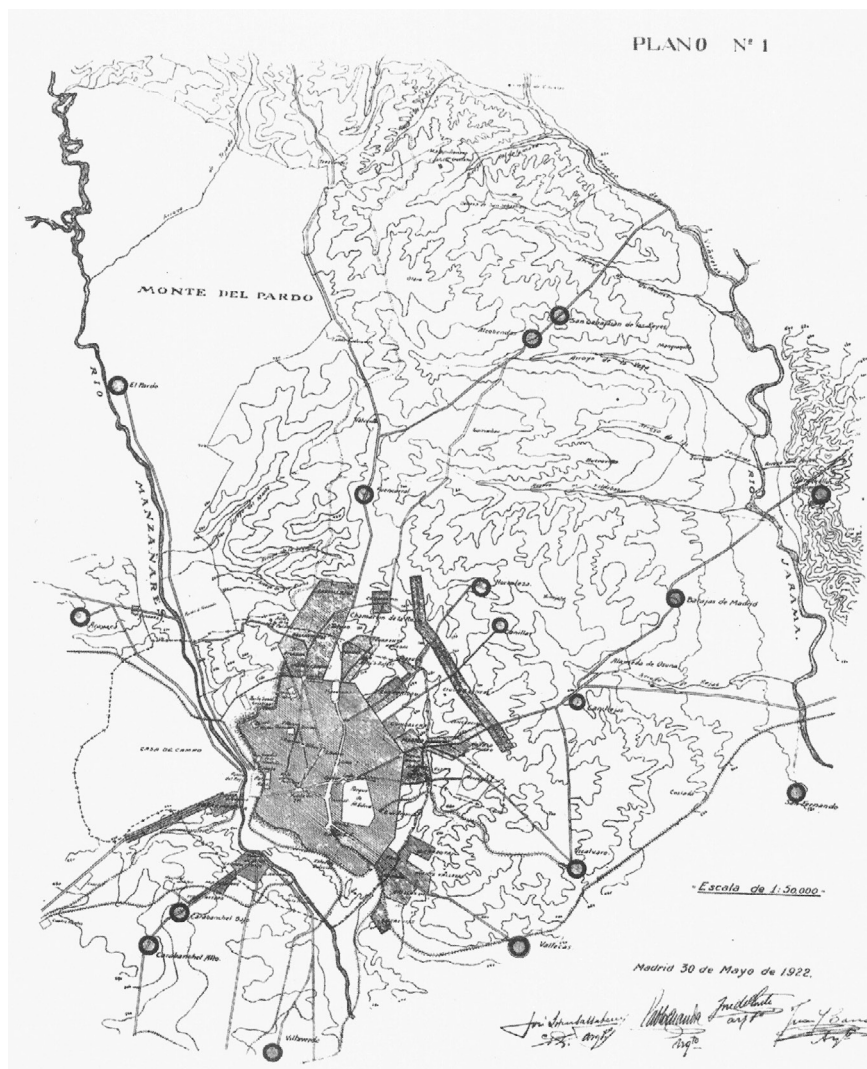


Fig. 3. Propuesta de Plan General de Extensión de Madrid.  
Fuente: Ayuntamiento de Madrid, 1923.

El conflicto social y político materializado en el extrarradio contribuyó a superar los modos de planificación del siglo XIX en Madrid (Vorms, 2012), una evolución favorecida también por la inserción de las nuevas generaciones de arquitectos en las redes internacionales y la formación de algunos de sus miembros en el extranjero (Castrillo, 2013). Un año antes de la *International Town Planning Conference* de Amsterdam, que consagró el modelo de ciudades-satélite, Sallaberry, Aranda, Lorite y García Cascales plantearon una adaptación a la realidad madrileña en su Plan General de Extensión. La memoria mostraba un conocimiento preciso del planeamiento francés, alemán e inglés que permitía también legitimar la propuesta.

Si las menciones a París fueron constantes en Madrid a partir de entonces, Alemania e Inglaterra fueron también la referencia de los planificadores parisinos que, al igual que los madrileños, reclamaron durante años la aprobación de una ley de urbanismo que permitiera la intervención a escala metropolitana e impusiera limitaciones al desarrollo urbano y al derecho de propiedad. Paradójicamente, aunque la ley francesa se puso como ejemplo en Madrid (Ayuntamiento de Madrid, 1923, p. 1), en ninguno de los dos países se logró.

En 1919, la *loi Cornudet* obligó a los municipios de más de 10.000 habitantes y a los del *Département de la Seine* a redactar un plan municipal. Se reforzaron así las competencias locales y se dificultó implícitamente la intervención de conjunto (Gaudin, 1985). La aprobación casi simultánea de la ley que definía las condiciones de ordenación de la muralla y la zona de servidumbre obstaculizó aún más la planificación global del Gran París. El doble anillo quedó sometido a la zonificación prevista en la ley y exento de los planes municipales<sup>7</sup>. Su planificación como un sector aislado prolongó el efecto de frontera y su falta de integración pudo reforzar espacialmente los conflictos existentes entre París y la periferia.

En España, la aprobación del Estatuto Municipal en 1924, un año después del golpe de Estado de Primo de Rivera, tuvo repercusiones decisivas sobre la actividad urbanística. No sólo reforzó las atribuciones municipales (principal objetivo político), sino que prolongó los modos de planificación sectorial del siglo XIX. La única obligación legal era la redacción de un “Anteproyecto de urbanización del extrarradio” en los municipios de más de 200.000 habitantes y en los que, superando los 10.000, hubieran aumentado más de un 20% su población en la década anterior, lo que introducía importantes contradicciones en el área metropolitana madrileña, donde municipios como Carabanchel Bajo, Chamartín o Vallecas deberían redactar planes independientes del de Madrid. La planificación de la extensión continuó, así, independizada de la reforma interior y circunscrita a los límites municipales; el planeamiento general ni se planteó.

A pesar de que tanto la *loi Cornudet* como el Estatuto preveían las asociaciones de municipios<sup>8</sup>, el refuerzo de las competencias municipales dificultó durante años, a diferencia de Londres o Berlín, la construcción territorial del Gran París y el Gran Madrid. El crecimiento demográfico intensificó los problemas existentes (falta de vivienda y servicios, hacinamiento etc.), acentuando la voluntad de los gobiernos locales de solucionarlos mediante la puesta en carga de los últimos suelos disponibles (las fortificaciones y la *zone* en París y el extrarradio en Madrid). En los años siguientes a la aprobación de ambas leyes los proyectos parciales coexistieron con el debate sobre la legitimación de un plan metropolitano que se oponía a las disposiciones legales. El estudio procesual y comparativo permitirá aclarar las aparentes contradicciones.

<sup>7</sup> *Loi du 19 avril 1919 relative au déclassement de l'enceinte fortifiée de Paris, à l'annexion de la zone militaire et au desserrement du casernement.*

<sup>8</sup> El Estatuto Municipal regulaba la creación de mancomunidades (art. 6 - art. 11). La *loi Cornudet* preveía los *syndicats de communes* para la realización de planes de conjunto (art. 9).

## 5. Entre obligaciones legales y modelos internacionales: el concurso de ideas como forma de reflexión

En ambas ciudades se plantearon, con una década de diferencia (París, 1919; Madrid, 1929), las dificultades de conciliar las nuevas obligaciones legales y el modelo internacionalmente aceptado de planificación y gobierno metropolitanos. Esta dicotomía está posiblemente en el origen de la decisión de que los concursos convocados fueran exclusivamente de ideas. Las consecuencias de esta decisión fueron importantes, ya que ambas bases exigieron un nivel de definición muy alto (medios administrativos en París, infraestructuras en Madrid, estudio financiero en ambos) y un tiempo reducido (6 y 8 meses respectivamente). Si el jurado de París se mostró decepcionado porque muchos proyectos no alcanzaron la definición requerida (*Commission d'examen et de rapport*, 1920, p. 14), el concurso madrileño quedó desierto por el mismo motivo (Bonatz, 1930).

Mediante la convocatoria de concursos de ideas, el *Département de la Seine* y el Ayuntamiento de Madrid mostraban su voluntad de atraer nuevas propuestas, pero también de mantener el control sobre el plan definitivo. Las administraciones implicadas marcan una primera diferencia, ya que en Madrid no existía un ente supramunicipal como el *Département de la Seine*, partidario de la planificación de conjunto. Fue el Ayuntamiento de Madrid quien convocó un concurso que, de hecho, excedía sus atribuciones. Distintas fuentes muestran el papel clave de los técnicos municipales madrileños en el intento de superar el debate sobre el extrarradio y apostar por la planificación metropolitana, pero no tenemos constancia del parecer de los municipios limítrofes al respecto. En el caso del *Département de la Seine*, los debates del Conseil Général muestran que existía cierto consenso en la necesidad de planificar globalmente *l'agglomération parisienne* y que el encargado debía ser el *Département de la Seine*.

En todo caso, las administraciones no podían comprometerse al encargo, ya que el objeto de los concursos no era el plan exigido por la ley, sino un plan metropolitano de realización incierta en el que éste debía inscribirse. Esto constituye una similitud llamativa, pero los modos de articularlos fueron diferentes. Si en Madrid se pidió abordar “conjuntamente el Extrarradio y la extensión” (Ayuntamiento de Madrid, 1928, Base 4a) y relacionarlo con la reforma interior, lo que era un avance importante respecto a la planificación sectorial tradicional, el concurso de París se dividió en secciones, disociando los planes “oficiales” (Sección II: plan municipal de París, Sección III: ordenación del sector de la muralla y la *zone*) del plan de conjunto (Sección I: plan de *l'agglomération parisienne*) (*Préfecture de la Seine*, 1919, art. 3).

Se trató así de combinar visiones metropolitanas y soluciones concretas a los planes exigidos por la ley. La documentación sobre el concurso de París (Fernández Águeda, 2014) permite avanzar la hipótesis de que, a través de los concursos, se trataba también de legitimar la realización de un plan global que, aunque necesario y factible, no era legalmente válido (Ruiz, 2002, p. 67-80).

El objetivo de las administraciones era, además, que los proyectos presentados se inscribieran en el debate existente. Por ejemplo, en París se recomendaba a los participantes que se abstraieran de los límites administrativos. El concurso debía

contribuir así a la reflexión sobre la delimitación de *l'agglomération parisienne* y aunque la gran diversidad de respuestas impidió conclusiones concretas, sí dejó claro que el Gran París superaba los límites del *Département de la Seine*. Su legitimidad para elaborar el plan global quedó, así, en cuestión, lo que junto a la irrupción en el debate de cuestiones más urgentes (carencia de vivienda, crisis de los *lotissements* etc.), contribuye a explicar que no se planteara un plan de conjunto hasta que intervino el Estado.

En Madrid, el concurso debía ayudar a concretar el sistema de ciudades-satélite ya planteado en 1923 y en el Plan General de 1926. A diferencia de París (donde se dejó libertad) el modelo territorial descentralizado se impuso en las bases y los proyectos plantearon variaciones: de distintos modos de conexión entre los núcleos (cintura ferroviaria de Zuazo-Jansen, carretera y ferrocarril de circunvalación de Ulargui-Czekelius o vía-parque de Cort-Stübben) a diferentes propuestas de zonificación o sistemas de espacios libres (cinturón verde con penetraciones en cuña de Ulargui-Czekelius)<sup>9</sup>. Pero en todos los casos el anteproyecto del extrarradio se supeditó a la visión de conjunto.

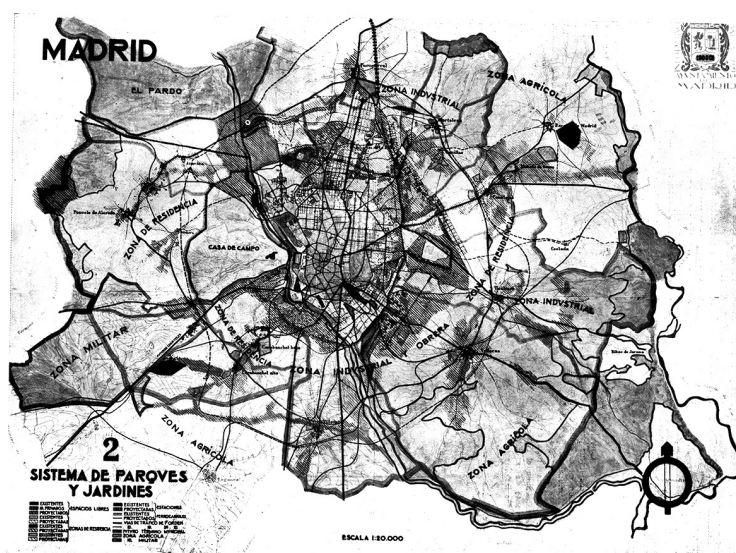


Fig. 4. Proyecto de Ulargui y Czekelius.  
Fuente: «Arquitectura», nº141, 1931.

Los concursos pusieron de manifiesto las divergencias entre principios internacionales y obligaciones legales, lo que fue la principal causa de que no se concretaran en un plan definitivo. Sin embargo, no pueden tan sólo entenderse como episodios aislados o reducirse a sus eventuales (y escasas) realizaciones (la prolongación de la Castellana de Zuazo o la *cité-jardin* de la Butte-Rouge en Châtenay-Malabry, de los ganadores de la Sección IV). Sus principales aportaciones son, a nuestro juicio, de otro orden.

<sup>9</sup> La revista «Arquitectura» publicó resúmenes de los proyectos premiados («Arquitectura», n. 140, 141 y 143).



En primer lugar, introdujeron un nuevo modo de entender el gobierno y la planificación de la ciudad. Si los concursos pedían la realización de planes de extensión, muchos proyectos plantearon que la ciudad y su periferia debían ser entendidas (y planificadas) en la región, haciendo eco a Geddes, Abercrombie o Thomas Adams. El objetivo de Léon Jaussely, ganador en París, era optimizar el funcionamiento de la *région urbaine* de París entendida ya como región económica definida por sus intercambios. En Madrid, varios proyectos incorporaron núcleos de la segunda corona metropolitana y Ulargui-Czekelius no fijaron un límite para su “plan comarcal” “ya que jamás debe constituer una barrera para el desenvolvimiento de una urbe la existencia de una línea perimetral (...) de orden político o administrativo” («Arquitectura», 1931, p. 11). El objetivo del planeamiento había cambiado: no se trataba sólo de controlar el crecimiento urbano a través de un plan metropolitano, sino de ordenar el territorio. La vía del plan regional estaba abierta.

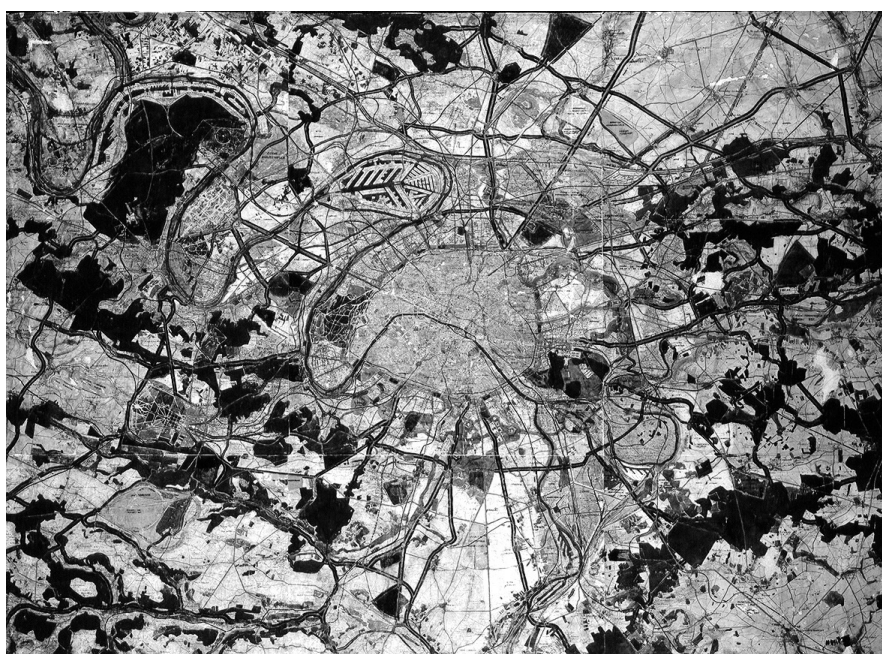


Fig. 5. *Urbs*. 1<sup>st</sup> prize in Section I.

Fuente: © Fonds Jaussely: LJ-DES-019-01-01. *Académie d'architecture/Cité de l'architecture et du patrimoine/Archives d'architecture du XXe siècle.*

La segunda aportación está vinculada a la duración de ciertas ideas planteadas por primera vez en los concursos. La continuidad de los actores (técnicos o políticos)<sup>10</sup> permitió que ciertas propuestas se anclaran en la cultura urbanística local

<sup>10</sup> En ambos casos se planteó la misma circunstancia. Cuando el Estado se hizo cargo de la planificación de la capital en los años 30, algunos de los principales actores locales se integraron en las nuevas estructuras. Sellier, Morizet o Dausset fueron claves en la planificación de París, al igual que Lorite, Zuazo, Besteiro o Saborit en Madrid.

y se consideraran evidentes al cabo del tiempo. En la década de 1920, marcada en París por la crisis económica, el conflicto de los *lotissements* y la falta de vivienda (Fourcaut *et al.*, 2007), el consenso de los participantes del concurso sobre ciertas cuestiones (la prolongación del metro, la unificación de las compañías de transporte público y de servicios urbanos, la creación de *cités-jardin* o la preservación de los bosques de la región) pudo contribuir a establecer las prioridades de actuación del *Département de la Seine* (Latour, 1931). La permanencia de las ideas (o su eventual puesta en marcha) no se vinculó así a un plan global sin legitimidad legal, sino a una política territorial de conjunto en la que se inscribieron actuaciones sectoriales.

Por el contrario, en Madrid, la transmisión se produjo gracias a la voluntad de los técnicos de hacer evolucionar las prácticas y los modos de gobierno recogiendo en los sucesivos planes ideas que se integraron en la cultura urbanística local (aunque difirieran de los planes exigidos por la ley). En 1931, el Ayuntamiento encargó a la Oficina de Urbanismo un Plan General de Extensión que debía conciliar los seis proyectos premiados en el concurso y definir las alineaciones y rasantes del extrarradio, lo que fue criticado por los técnicos que consideraban imprescindible una visión previa de conjunto (Lorite, 1932). El plan recogió la prolongación de la Castellana de Zuazo-Jansen, las vías de circunvalación o la reorganización de las estaciones de ferrocarril, pero también retomó una idea que se había introducido en el concurso: el plan regional. Aunque sólo planteaba un esbozo del futuro sistema de espacios libres, fue la primera vez que un documento oficial planteó la relación de Madrid no sólo con los municipios limítrofes, sino con toda la comarca. Estas determinaciones quedaban fuera de las competencias del Ayuntamiento y el Ministerio de Gobernación sólo aprobó las referentes al municipio de Madrid, pero años más tarde, el Plan Besteiro retomó algunos de sus planteamientos.

La permanencia de los técnicos puede contribuir a explicar, en línea con las hipótesis de Céline Vaz sobre el papel de los arquitectos bajo el franquismo (Vaz, 2013), la continuidad de algunas ideas en la cultura urbanística madrileña en una etapa convulsa en el ámbito político (fin de la dictadura de Primo de Rivera, instauración de la República) que podría haberse caracterizado por una ruptura radical. Algunos de los actores clave de los planes del Ayuntamiento de Madrid (Zuazo, Lorite) de los años 20 y principios de los 30 actuaron como nexo cuando el nuevo gobierno republicano se hizo cargo de la planificación de la capital.

Los nuevos modos de planificar se inscribieron así en las culturas urbanísticas locales, poniendo de manifiesto las dificultades de gobernar el territorio de la Gran Ciudad y de crear órganos supramunicipales en contextos institucionales, legales e históricos muy diferentes de los anglosajones o alemanes. Las palabras de Latour, “le problème (...) le plus urgent c’est celui de l’établissement d’une autorité” (Latour, 1931, p. 6), tenían su eco en el informe de Lorite al Plan General, que consideraba que “el problema de formación del gran Madrid es un problema de Gobierno” (Lorite, 1932, p. 6). En 1931, el Ministerio de Gobernación denegó, aun considerándola “beneficiosa”, la solicitud del Ayuntamiento de constituir “un organismo de carácter técnico al que serían sometidos todos los proyectos de carácter urbano que afectaran a la villa y a los pueblos colindantes” («El Sol», 22-02-1931, p. 4), ya que entraba en conflicto con el Estatuto Municipal. Londres, Berlín y Nueva York fueron la referencia común en París y Madrid, pero ambos

casos muestran que no se puede hablar en términos de importación o aplicación de modelos, sino de procesos de adaptación y ajuste al contexto local.

## 6. Cambio de actores y evolución de las prácticas: del control de la extensión a la ordenación del territorio

A comienzos de los años 30, el contexto socioeconómico había cambiado radicalmente en París. La población municipal había disminuido por primera vez en la historia mientras la periferia crecía de modo incontrolado por la falta de regulación.

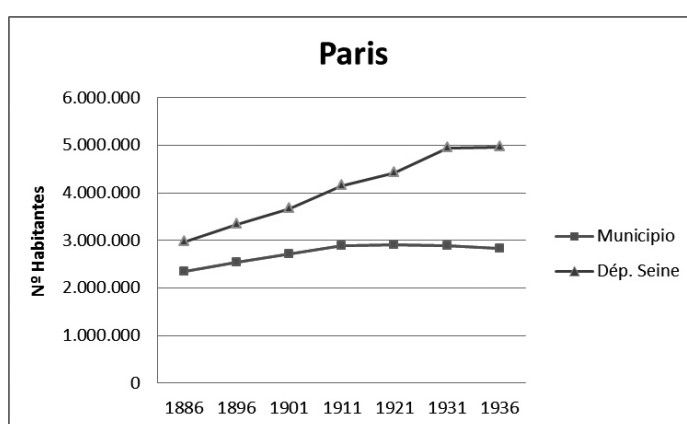


Fig. 6. Gráfica comparativa de la evolución de la población en París y el *Département de la Seine* (1886-1940).

Fuente: elaboración propia.

Tras una década marcada por la crisis económica y la falta de capacidad de acción del *Département de la Seine* para la realización de un plan que superaba sus límites administrativos, el Estado se hizo cargo de la planificación de la capital mediante la creación del *Comité supérieur d'aménagement et d'organisation de la région parisienne* (CSAORP) en 1928 (Baudouï, 1990). Tras cuatro años de intenso debate (y de crítica ante la falta de intervención), se delimitó el área de intervención (657 municipios situados en cuatro departamentos distintos) y se dispuso la realización del *Plan d'aménagement de la région parisienne* (PARP) dirigido por Henri Prost.

El cambio de terminología (de *plan d'extension* a *plan d'aménagement*, de *agglomération* a *région parisienne*) es, a nuestro juicio, significativo. No sólo refleja un cambio de escala, sino una transformación esencial de los modos de entender la planificación en el seno de las instituciones. El objetivo principal del plan urbanístico ya no era controlar el crecimiento definiendo áreas probables de extensión, sino ordenar el territorio y organizar los flujos económicos de la región urbana.

El PARP propuso una nueva estructura territorial basada en la extensión de las redes de comunicaciones y en un sistema de espacios libres regional conectado

por *parkways*; un modelo territorial que introducía indudables novedades pero que también recogía algunas de las ideas planteadas en el concurso de 1919. Pero ante todo, el plan regional (y el Estado como su agente principal) se constituía en garante del interés general, restringiendo los derechos de propiedad (mediante la zonificación y la delimitación de suelo rústico), preservando los sitios históricos y reservando los bosques como futuras zonas verdes. El análisis de las alegaciones presentadas al PARP<sup>11</sup> permite comprender que una herramienta como el *zoning*, ya plenamente asumida en países como Alemania o Estados Unidos en los años 30, planteó numerosos conflictos tanto con los propietarios como con los poderes locales.

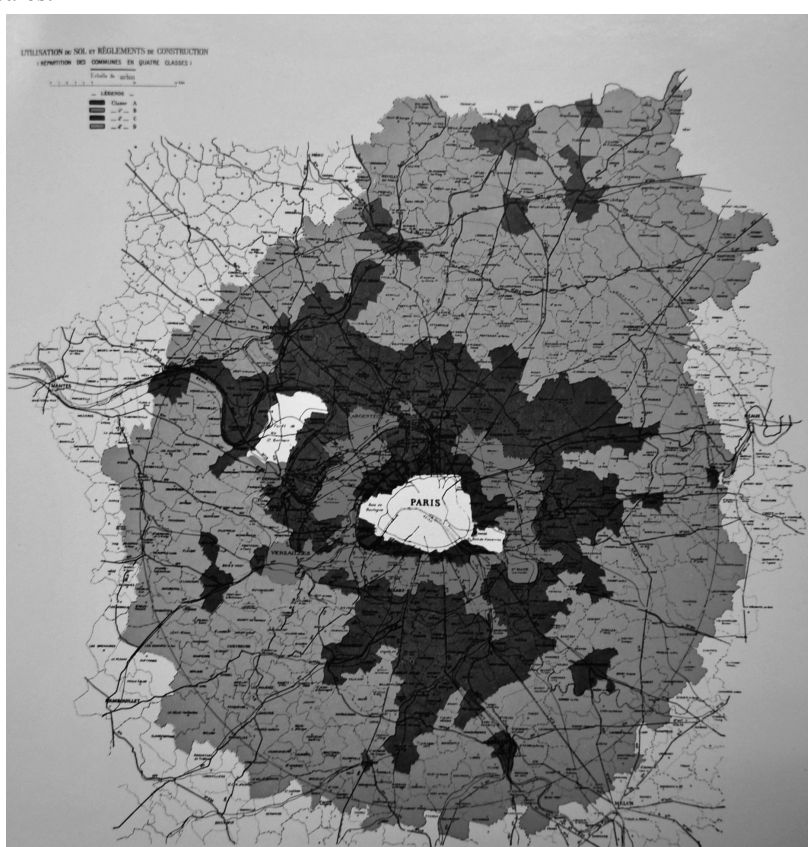


Fig. 7. PARP. Plano de zonificación.  
Fuente: *Archives de Paris*. DREIF 1934W1.

Aunque en el caso de Madrid no contamos con una documentación semejante, el estudio comparativo, los debates en torno al I Congreso Nacional de Urbanismo en España en 1926 en los que los técnicos avanzaban problemas similares con los propietarios y algunas investigaciones recientes (Vorms, 2012) parecen confirmar la compleja red de obstáculos e intereses creados a la que se enfrentaron estos

<sup>11</sup> *Archives Nationales*. AN-19779011-11 a 19779011-16.



primeros planes. Los largos tiempos de gestación-aprobación o la falta de ejecución probablemente no se vinculaban tan sólo a su carácter novedoso, sino también a los conflictos y oposiciones locales generados.

Por otro lado, la continuidad de algunas de las propuestas del PARP (zonificación, red ferroviaria, reservas de zonas verdes) con los planteamientos previos a la intervención estatal pone en cuestión la hipótesis de una ruptura radical vinculada al cambio de actores institucionales y confirma, en cambio, el importante papel de transmisión de los agentes locales que, como Sellier, Morizet o Dausset, se integraron en la elaboración del plan regional. Un nexo que en Madrid también fue esencial.

El estudio procesual permite también aclarar la mayor contradicción del PARP. El plan no incluía el municipio de París; lo que, como apuntó Peter Hall, “made a virtual nonsense of any concept of regional planning” (Hall, 1984, p. 52). Esta dualidad, vinculada al marco legal francés, se había planteado ya en el concurso de 1919, donde el plan de París (legalmente válido) se había separado del plan global (factible); una dualidad histórica (y un equilibrio de poder) que el plan regional no refutó. La cuestión del límite continuó así muy presente, no sólo en la problemática delimitación exterior de la *région parisienne* (un círculo de 35 km de radio que los archivos no consiguen explicar), sino también en la afirmación de una barrera ya histórica. Si el círculo exterior prolongaba el debate sobre la frontera de lo urbano, el límite interior materializaba la diferencia (administrativa, fiscal y ahora normativa) entre París y la periferia. El plan regional no puso en cuestión las atribuciones de París en materia de planeamiento, pero sí las de los municipios de la *banlieue*, que debieron adaptar sus planes municipales, en muchos casos ya aprobados, al planeamiento regional.

De hecho, la oposición municipal fue la principal causa de que la aprobación del PARP se prolongara más de cinco años. Sometido a información pública en 1935, recibió, además de numerosas alegaciones de los propietarios, la oposición de una buena parte de los municipios afectados<sup>12</sup>. Las principales causas fueron las discordancias con la realidad y con los planes municipales aprobados y un *zoning* muy restrictivo que definía clasificación y calificación del suelo, determinaciones a priori de competencia municipal.

Thomas Adams ya había tratado de deslindar en 1919 las determinaciones del *regional plan* y del *town plan*, considerando al primero como condición previa, pero señalando también que debía ser “tentative and elastic” (Adams, 1920, p. 88) y dejar las determinaciones detalladas al segundo. El PARP se enfrentó a la oposición municipal precisamente por su falta de flexibilidad. Tras años de negociación, modificaciones y resistencia local, fue aprobado como medida de guerra en 1939. No obstante, la comparación entre el documento inicial y el definitivo revela el papel (y poder) municipal: una parte de las alegaciones fueron recogidas, se flexibilizaron las condiciones de la clasificación y no se definió la calificación del suelo.

París y Madrid ilustran bien los problemas derivados de la realización de planes de menor escala antes del plan global. En dos países con fuertes atribuciones

<sup>12</sup> 185 de los 657 municipios se mostraron desfavorables y 227 más favorables con reservas sustanciales (*Archives Nationales*, 19770911).

municipales, las contradicciones entre legitimidad de la acción política y racionalidad técnica parecen hacerse aún más evidentes. Por analogía, cabría preguntarse por el papel de los municipios limítrofes en la planificación del Gran Madrid, una cuestión que parece curiosamente ausente en los archivos y en la prensa de la época y que constituye una pista a explorar.

## 7. La intervención estatal, ¿ruptura o continuidad?

Tras años de reclamar al Ayuntamiento de Madrid que cooperase con los municipios limítrofes en la elaboración de un plan global siguiendo los modelos del Gran Londres o el Gran Berlín, la intervención del Estado francés se convirtió en referencia para los técnicos madrileños. Apenas un mes después de la aprobación de la ley autorizando el PARP, Lorite reclamó, en su informe al Plan General, que el nuevo gobierno de la República se hiciera cargo de la planificación de la capital siguiendo el ejemplo francés (Lorite, 1932, p. 6). La llegada de la República abría esperanzas de regeneración y la intervención del Estado parecía poder desbloquear dos décadas de planes no ejecutados y no adaptados a la realidad del Gran Madrid.

La intervención del Estado español se concretó, sin embargo, de modo distinto al caso francés. En París, el primer paso había sido la formación del CSAORP, integrando actores locales y estatales, para preparar un plan regional que sólo comenzó a elaborarse cuatro años más tarde. La visión de conjunto prevalecía frente al enfoque sectorial. Por el contrario, en Madrid, el primer acercamiento al planeamiento supramunicipal se produjo desde la planificación sectorial, con la política ferroviaria del Ministerio de Obras Públicas. El Plan de Enlaces (que incluía el proyecto de prolongación de la Castellana y los Nuevos Ministerios) se inscribía en un Plan Comarcal que no llegó a completarse, pero cuyos principios fueron esbozados por Lorite y Zuazo, miembros de la Comisión de Enlaces Ferroviarios (Lorite, 1932; Zuazo, 1934), y por el ministro Indalecio Prieto (Prieto, 1936). Para ellos, no se trataba “de un problema ferroviario (...), sino de una concepción amplia del futuro Madrid como capital de la República” (Ministerio de Obras Públicas, 1933, p. 34). El Gran Madrid se entendía como parte de un territorio nacional cuyo desarrollo necesitaba una planificación.

Si la condición de capital legitimaba la actuación estatal, ésta no estuvo exenta de conflictos con el Ayuntamiento. Los planos de Zuazo muestran que el plan comarcal retomaba ideas ancladas en la cultura urbanística madrileña, descartando otras que no se adaptaban a los proyectos estatales (como el ferrocarril de cintura). La nueva red ferroviaria ampliaría el área de influencia de Madrid lo que permitiría la ampliación del modelo descentralizado a escala comarcal. El fuerte crecimiento de población (tanto en Madrid como en los municipios limítrofes) justificaba la creación de poblados-satélite en los núcleos existentes con nuevas estaciones y se planteó, por primera vez, un núcleo de nueva creación, Valverde, en el mismo emplazamiento en que el plan Besteiro situaría más tarde su Núcleo Norte.

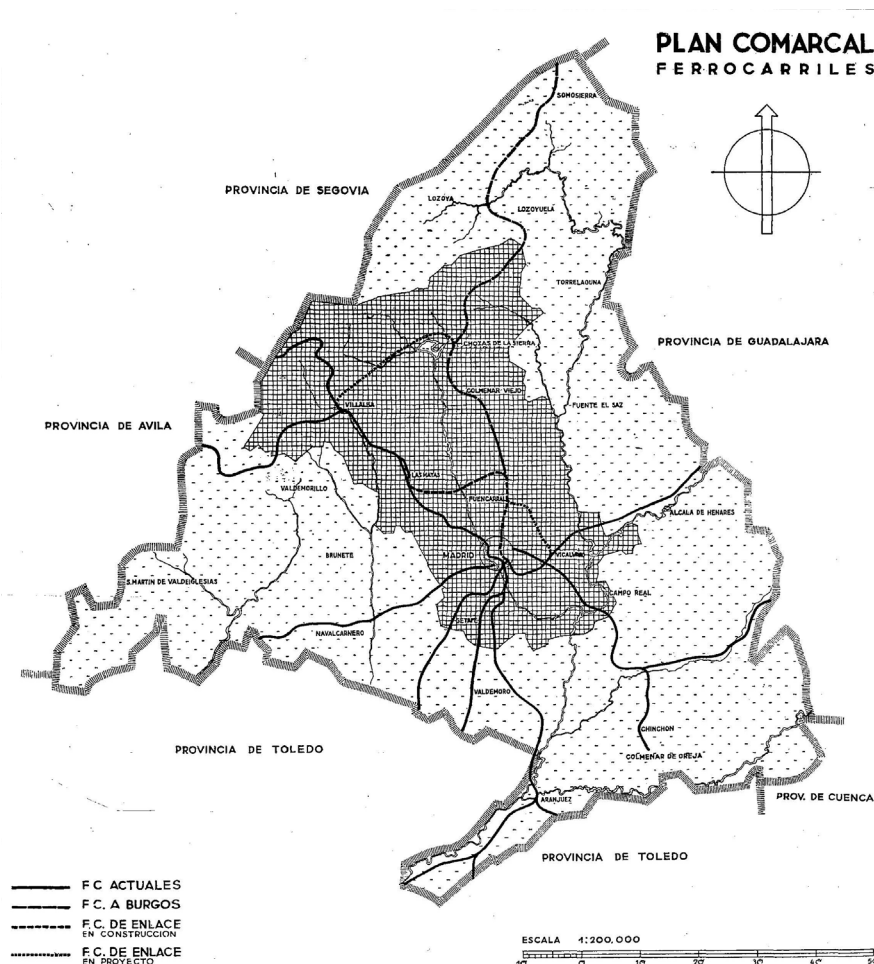


Fig. 8. Plan Comarcal.  
Fuente: Zuazo, 1934, p. 59.

La presencia de técnicos clave en los planes del Ayuntamiento de los años 20, como Zuazo o Lorite, contribuye a explicar la continuidad de ciertos planteamientos anclados en la cultura madrileña en un punto de quiebro político y de cambio institucional que hubiera podido conducir a una ruptura radical del modelo. Los archivos revisados hasta el momento no permiten explicar las razones por las que el plan comarcal se quedó en el papel (y ha sido en gran medida olvidado por la historiografía), pero los debates parlamentarios franceses ponen en evidencia los numerosos conflictos de competencias abiertos por el PARP. Sería posible inferir por analogía que mientras que las atribuciones del Estado español en la construcción de la red ferroviaria eran indudables, las competencias en materia de planeamiento seguían siendo, según el Estatuto, municipales. El desarrollo del plan comarcal hubiera introducido, sin duda, numerosos conflictos.

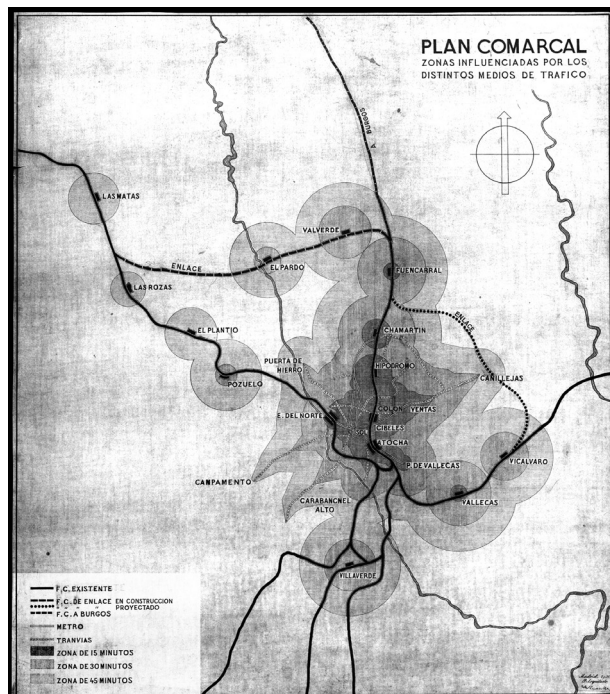


Fig. 9. Plan Comarcal.

Fuente: Biblioteca Nacional DIBZ/043/7/0005/01.

El estudio procesual y comparativo muestra la irrupción simultánea en Madrid y París de nuevos temas que también destacaron en el debate internacional de comienzos de los años 30 (la zonificación, el ocio y el turismo, la organización económica o la preservación de las zonas naturales). Sin embargo, también revela la adaptación de los modelos internacionales al contexto local tanto a nivel espacial (en Madrid se planteó una especialización de los poblados-satélite y en París una zonificación a gran escala, la nueva red ferroviaria madrileña debía canalizar el tráfico turístico a la Sierra y en París la red de *parkways* conectaría con los bosques etc.) como de gobierno. En la medida en que parte de los actores locales fueron integrados en el proceso, las intervenciones del Estado español y francés no introdujeron una ruptura radical en el modelo territorial, pero sí una indudable redefinición de la noción de interés general (frente a los intereses particulares y locales) y una reivindicación del papel del planeamiento como su garante.

El debate sobre la delimitación del Gran París permite comprender que el Plan Comarcal planteó una verdadera reflexión sobre la delimitación del territorio de la Gran Ciudad. La nueva red ferroviaria redefinía la relación centro-periferia y para precisar los límites de la región funcional, Zuazo empleó el mismo método que Bonnier en 1919, los mapas isócronos (Fig. 8). Sin embargo, también planteó una evolución importante. El vínculo del estudio con la programación por etapas del Plan General Ferroviario implicó un enfoque dinámico a la cuestión del límite, ya que la construcción progresiva de las líneas reconfiguraría en el tiempo la región



urbana. La delimitación propuesta por Zuazo en 1934 correspondía a la primera etapa del plan (líneas a Burgos y Ávila/Segovia), pero la Comisión de Enlaces insistió en que la delimitación no era “definitiva y rígida (...) sino en función del tiempo” (Ministerio de Obras Públicas, 1933, p. 80). Esta visión evolutiva del plan urbanístico no se había planteado en París, ni tampoco la haría el Plan Besteiro.



Fig. 10. Plan Regional de 1939.

Fuente: Comité de Reforma, Reconstrucción y Saneamiento de Madrid (CRRSM), 1939.

De hecho, éste, al menos en el documento de “Esquema y bases” que llegó a publicarse en 1939, no propuso una delimitación. Sin embargo, la determinación de los “Límites, extensión y descripción de la Región como unidad territorial” constituía el primer punto del índice propuesto para el futuro plan regional, lo que parece indicar la relevancia del tema. Establecer el límite del Plan Regional era también definir la región capital, con las diferencias políticas, económicas y presupuestarias que ello implicaría. También suponía “la creación de una autoridad, (...) con atribuciones especiales” y “el sometimiento de la Región” a ésta (CRRSM, 1939); decisiones que debían esperar al fin de la guerra.

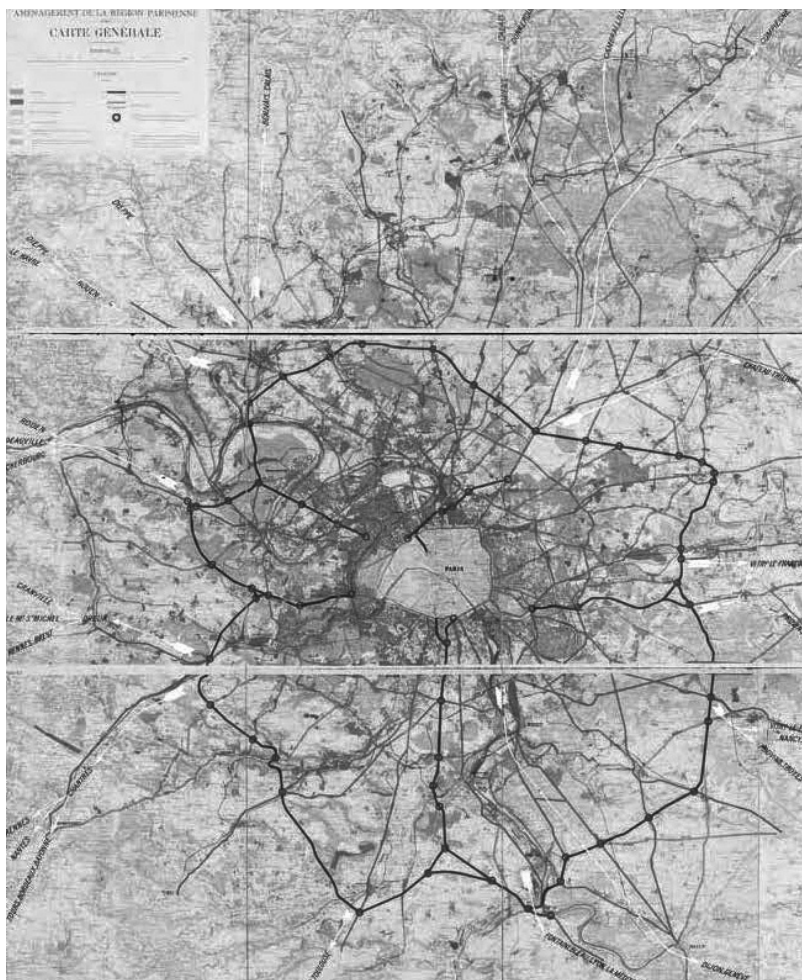


Fig. 11. Plan d'aménagement et d'organisation de la région parisienne.  
Fuente: Archives Nationales. F-2-4209.

El entendimiento de la región como “una entidad geográficamente unida (que) tiene perfectamente definidas sus actividades y las mutuas relaciones entre la ciudad y el campo” (CRRSM, 1939, p. 26) parece alinearse más con los planteamientos de Patrick Geddes que con los del Plan General de Extensión de 1931 (que recogía como antecedente). Éste, al igual que el PARP de París, había delimitado la región urbana mediante una circunferencia desde el centro; una delimitación operativa que no respondía ni a una unidad geográfica ni económica. Aunque la referencia principal es, como menciona Besteiro, el *Greater London Plan*, el Plan Regional de Madrid muestra también puntos de convergencia importantes con el PARP. Deslindar aquellos temas que formaban parte del debate internacional o estudiar los eventuales contactos entre los actores implicados en ambos planes merece sin duda ser objeto de una investigación específica.

Plantaremos tan sólo una cuestión que contribuye a reforzar nuestra hipótesis de que la noción de límite constituye un buen prisma para comprender las transformaciones de estas décadas. Si bien el Plan Besteiro no fijó un límite exterior, sí asumió, al igual que el PARP, un límite interior, el del municipio de Madrid, que contaba en este caso con un Plan General de Extensión aprobado, del que “el Plan Regional debe ser continuación” (CRRSM, 1939, p. 26). La afirmación del Plan Besteiro de que el desarrollo de la zona de extensión “era y debe seguir siendo de la Oficina de Urbanismo Municipal” (CRRSM, 1939, p. 26) junto al análisis de la oposición municipal al PARP permite intuir los conflictos existentes tras la aparente contradicción de planificar una región urbana sin la ciudad central.

Lo que pueden parecer paradojas son, en realidad, el reflejo de la dificultad de transformar un contexto institucional y una organización político-administrativa de larga duración. Estas dificultades acercan los dos casos de estudio, pero también ponen en evidencia las soluciones divergentes. La adaptación de los nuevos modos de gobierno y planificación a los contextos locales se produjo por aproximaciones sucesivas. Las aparentes contradicciones son, en muchos casos, las huellas de una etapa de exploración en la que los nuevos retos planteados por la gran ciudad y los principios de una nueva forma de planificarla coexistían con los modos previos de producción del espacio.

El estudio procesual y comparativo de Madrid y París entre los años 10 y los años 30 permite profundizar en el conocimiento del modelo metropolitano y de la planificación regional, al tiempo que subraya la relevancia (de plena actualidad) de la noción de límite entendido como diferencia para comprender las transformaciones urbanas de ayer y de hoy. El análisis del Gran París y el Gran Madrid contribuye a entender el límite como construcción histórica, poniendo de relieve el carácter evolutivo no sólo de la ciudad, sino de los umbrales y fronteras que la definen. La delimitación y el gobierno de los territorios metropolitanos continúan estando hoy en el centro del debate, aunque la terminología haya cambiado y hablemos de gobernanza y gobernabilidad. Las primeras tentativas de construcción del Gran París y el Gran Madrid nos recuerdan los vínculos indisolubles entre planificación espacial y gobierno del territorio. El perímetro del planeamiento remite necesariamente a un territorio de gobierno, la legitimidad de la acción al conflicto y a la necesidad de consenso. Esta investigación trata así de aportar pistas de análisis y nuevos modos de estudiar una etapa compleja y de fuerte incertidumbre que ofrece claves de entendimiento del presente (y del futuro) de nuestras ciudades.

## 8. Bibliografía

- AA.VV. (1984): *Urbanismo y Gestión Municipal, 1920-1940*. Ayuntamiento de Madrid, Madrid.
- AA.VV. (2006): *Zuazo, arquitecto del Madrid de la Segunda República*. Biblioteca Nacional, Madrid.
- ADAMS, T. (1920): “Regional and Town Planning”, en *Proceedings of the 11<sup>th</sup> National Conference on City Planning*. The University Press/Cambridge, Boston, pp.77-102.

- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1910): *Proyecto para la urbanización del extrarradio*.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (1923): *Informe sobre la urbanización del extrarradio. Propuesta de un plan general de extensión de Madrid y su distribución en zonas*. Imprenta municipal, Madrid.
- BAUDOUÏ, R. (1990): *A l'assaut de la région parisienne. Les conditions de naissance d'une politique d'aménagement régional, 1919-1945*. École d'architecture Paris-Villemin, Paris.
- BELLANGER, E. (2004): "Le Grand-Paris bienfaiteur et les dynamiques de coopération Paris-banlieue sous la Troisième République", en BOURILLON, F. y FOURCAUT, A. *Agrandir Paris 1860-1970*. Publications de la Sorbonne, Paris, pp. 289-208.
- BLOCH, M. (1928): "Pour une histoire comparée des sociétés européennes" en *Revue de synthèse historique*, núm. 46, pp.15-50.
- BONATZ, P. (1930): "Informe del Sr. D. P. Bonatz, miembro del jurado en representación de los concursantes extranjeros" en *Arquitectura*, núm. 140, pp. 404-407.
- BONNIER, L. (1919a): "La population de Paris en mouvement : 1800-1961" en *La Vie urbaine*, núm. 1-2, pp. 7-77.
- BONNIER, L. (1919b): "Cartes isochrones de l'agglomération parisienne" en *La Vie urbaine*, núm. 3, pp. 245-251.
- CASTRILLO, M. (2013): "La participation espagnole aux réseaux internationaux de la pensée urbanistique autour des grandes villes (1910-1930)", Comunicación al coloquio *Invention du Grand Paris*, diciembre 2013 (próxima publicación).
- COHEN, J. L. y LORTIE, A. (1991): *Des fortifs au perif*. Les seuils de la ville/ Picard, Paris.
- COMITÉ DE REFORMA, RECONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO DE MADRID –CRRSM– (1393): *Esquema y base para el desarrollo del Plan Regional de Madrid*. (Ed. 2003 en Nerea, Madrid).
- COMMISSION D'EXAMEN ET DE RAPPORT (1920): *Séance du 27 février 1920*. Archives de Paris, TRIBRIAND, 247.
- COMMISSION D'EXTENSION DE PARIS (1913): *Aperçu historique et Considérations techniques préliminaires*, Imprimerie Chaix, Paris.
- EVENSON, N. (1979): *Paris: a century of change, 1878-1978*. Yale University Press.
- FERNÁNDEZ ÁGUEDA, B. (2014): "Rationaliser le Grand Paris: le concours pour le plan d'aménagement, d'embellissement et d'extension de 1919", Comunicación al coloquio *Inventer le Grand Paris*, diciembre 2014 (próxima publicación).
- FOURCAUT, A., BELLANGER, E. y FLONNEAU, M. –dir.– (2007): *Paris/ banlieues Conflits et solidarités, historiographie, anthologie, chronologie, 1788-2006*. Créaphis, Paris.



- GARCÍA MARTÍN, A. (1991): *Proceso de anexión de los municipios limítrofes a Madrid*. Ayuntamiento de Madrid, Madrid.
- GAUDIN, J. P. (1985): *L'avenir en plan. Technique et politique dans la prévision urbaine, 1900-1930*. Éditions du Champ Vallon, Seyssel.
- LATOUR, F. (1931): *Le Plus Grand Paris, problème d'autorité*. Conseil général de la Seine, Paris.
- LORITE, J. (1932): *Informe sobre el Plan General de Exterior de 1931*. Artes Gráficas Municipales, Madrid.
- MAGRI, S. y TOPALOV, Ch. (1987): "De la cité-jardin à la ville rationalisée. Un tournant du projet réformateur, 1905-1925. Étude comparative France, Grande-Bretagne, Italie, États-Unis" en *Revue Française de sociologie*, núm. 28(3), pp. 417-451.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (1933): *Cómo cooperará el Estado a la transformación y engrandecimiento de Madrid*. Madrid.
- OZOUF-MARIGNIER, M. V. (1992): *La formation des départements. La représentation du territoire français à la fin du 18e siècle*. Éd. de l'EHESS, Paris.
- PRIETO, I. (1936): *Defensa del Plan Comarcal de Madrid*. Diario de sesiones de las Cortes, núm. 41, 9 de junio de 1936.
- RONCAYOLO, M. (1990): *La ville et ses territoires*. Folio, Paris.
- RONCAYOLO, M. (2002): "Les murs après les murs. Réalités et représentations de l'enceinte, XIXe-XXe siècles" en *Lectures de villes. Formes et temps*. Éd. Parenthèses, Paris, pp. 37-53.
- RUIZ SÁNCHEZ, J. (2002): "La enseñanza del urbanismo y la enseñanza de la práctica del urbanismo. Un proyecto docente en el marco de la realidad urbana compleja" en *CiUR*, núm. 35.
- RUIZ SÁNCHEZ, J. (2014): "The 'unseen' city. The city in 'The city & the city'", en *EURAU2014. Composite cities: Proceedings*, Estambul, pp. 6801-6810.
- SAMBRICIO, C. (1999): *Madrid: ciudad – región. I. De la Ciudad Ilustrada a la primera mitad del siglo XX*. Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional, Madrid.
- SEMINARIO DE PLANEAMIENTO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO –SPyOT– [Ramón López de Lucio, coord.]: (1982): *Génesis de planeamiento metropolitano Madrid 1860-1940*, Madrid, SPyOT. (inédito) (Ramón López de Lucio, coord.).
- SUTCLIFFE, A. (1981): *Towards the planned city. Germany, Britain, the United States and France, 1780-1914*. Basil Blackwell, Oxford.
- SUTCLIFFE, A. –ed.– (1984): *Metropolis, 1890-1940*. Mansell, London.
- TERÁN, F. (1976). "Notas para la historia del planeamiento de Madrid: de los orígenes a la Ley Especial de 1946" en *Ciudad y territorio*, núm. 2-3, pp. 9-26.

- TOPALOV, Ch. –dir.– (1999): *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France, 1880-1914*. Éditions de l'EHESS, Paris.
- TOPALOV, C. ; COUDROY DE LILLE, L. ; DEPAULE, J. C. y MARIN, B. –dirs.– (2010): *Les Aventures des mots de la ville, à travers le temps, les langues, les sociétés*. Robert Laffont, Paris.
- VAZ, C. (2013): *Le franquisme et la production de la ville. Politiques du logement et de l'urbanisme, mondes professionnels et savoirs urbains en Espagne des années 1930 aux années 1970*. Tesis doctoral, Université Paris-Ouest-Nanterre-La Défense.
- VERDEIL, E. (1997): “La limite ville - campagne dans les projets d'aménagement de la region parisienne de 1919 à 1939”, en BERDOULAY, V. y CLAVAL, P. *Aux débuts de l'urbanisme français. Regards croisés de scientifiques et de professionnels*. L'Harmattan, Paris.
- VORMS, C. (2012): *Bâtisseurs de banlieue à Madrid. Le quartier de la Prosperidad (1860-1936)*. Creaphis, Paris.
- WERNER, M. y ZIMMERMANN, B. (2003): “Penser l'histoire croisée: entre empirie et réflexivité” en *Annales*, 2003/1, pp. 7-36.
- ZUAZO, S. (1934): “El plan comarcal de Madrid” en *Administración y Progreso*, núm. 21, pp. 56-61.
- ZUAZO, S. (2003): *Madrid y sus anhelos urbanísticos. Memorias inéditas de Secundino Zuazo, 1919-1940*. Nerea, Madrid.

**URBANISMO E DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL NA  
EUROPA: OS CONGRESSOS MUNICIPALISTAS DA  
*UNIÓN DE MUNICIPIOS ESPAÑOLES***

**URBANISMO Y DESARROLLO MUNICIPAL EN EUROPA:  
LOS CONGRESOS MUNICIPALES DE LA UNIÓN DE  
MUNICIPIOS ESPAÑOLES**

**URBANISM AND MUNICIPAL DEVELOPMENT IN  
EUROPE: THE MUNICIPALIST CONGRESSES OF THE  
*UNIÓN DE MUNICIPIOS ESPAÑOLES***

Rodrigo Santos DE FARIA\*

**RESUMO**

O texto analisa o processo de institucionalização municipalista na Europa, especialmente na Espanha, a partir dos congressos de municípios que ocorreram no continente. Esses congressos foram fundamentais para a divulgação de informações e propostas no campo do urbanismo e do desenvolvimento municipal. Ao mesmo tempo, outros temas como a cooperação intermunicipal, habitação, economia municipal e planejamento regional estiveram entre os principais assuntos debatidos. No caso da Espanha, a criação da *Unión de Municipios Españoles* foi fundamental para a consolidação desse debate sobre o desenvolvimento local, sobretudo no contexto dos *Congresos de Municipios Españoles* que organizou desde 1925, ou seja, durante a ditadura Primo de Rivera. Foi esse contexto institucional espanhol (a UME) que possibilitou a articulação dos municipalistas espanhóis com os profissionais de outras nacionalidades, responsáveis pela criação em 1913 da União Internacional de Cidades. Entre os interesses dessas instituições, o tema das grandes cidades foi central, estando presente em grande parte dos debates, formando assim um eixo comum ao debate urbanístico para o desenvolvimento municipal.

**Palavras-chave:** Urbanismo, Desenvolvimento Municipal, Congressos de Municípios, Europa, União de Municípios Espanhóis.

\* Rodrigo Santos de Faria (rod.dfaria@gmail.com) es arquitecto-urbanista y doctor en Historia, Facultade de Arquitectura e Urbanismo da Universidade de Brasília-UnB y Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade-UNICAMP, investigador CNPq/PQ2. También es investigador de la Rede Urbanismo no Brasil y del Grupo Cultura, Arquitectura e Cidade na América Latina (Brasil).

Investigación financiada por CAPES (desarrollada bajo supervisión pos-doctoral del Prof. Dr. Carlos Sambricio en el Departamento de Composición de la ETSAM/UPM) e CNPq – Bolsa de Produtividade e Universal (Brasil).

## RESUMEN

El texto hace un análisis del proceso de institucionalización municipalista en Europa, pero sobre todo en España, a partir de los congresos de municipios que se produjeron en el continente. Estas conferencias fueron fundamentales en la difusión de información y propuestas en el ámbito del urbanismo y del desarrollo municipal. Al mismo tiempo, otras cuestiones como la cooperación intermunicipal, la vivienda, la economía municipal y la planificación regional fueron algunos de los principales temas en las discusiones. En el caso de España, la creación de la Unión de Municipios de Españoles (UME) fue fundamental para la consolidación de este debate sobre el desarrollo local, en particular los Congresos de Municipios Españoles que aquella organizó desde 1925, es decir, durante la dictadura de Primo de Rivera. El contexto institucional español (la UME) permitió la articulación de municipalistas españoles con los profesionales de otros países, responsables de la creación en 1913 de la Unión Internacional de Municipios. Entre los intereses de estas instituciones, el tema de las metrópolis era central, y estuvo presente en gran parte de la discusión, formando así un eje común del debate urbanístico en relación con el desarrollo municipal.

**Palabras claves:** Urbanismo, Desarrollo Municipal, Congresos de Municipios, Europa, Unión de Municipios Españoles.

## ABSTRACT

This paper analyses the municipal institutionalization process in Europe, mainly in Spain, through the congresses of municipalities that occurred in the continent. These congresses were of capital importance to the disclosure of information and proposals in the field of Urbanism and municipal development. At the same time, other subjects such as the inter-municipal cooperation, habitation, municipal economy and regional planning were among the main subjects in the debate. As far as Spain is concerned, the creation of Unión de Municipios Españoles was key for the consolidation of such debate about local development, mainly in the context of *Congresos de Municipios Españoles* organized since 1925 by the time of Primo de Rivera dictatorship. This Spanish institutional context (UME) enabled the articulation of the Spanish municipalists with professionals of different nationalities, responsible for the creation in 1913, of the International Union of Cities. Among the interests of these institutions, the subject of big cities was key, being present in most debates, building a common ground for the urban planning debate for the municipal development

**Keywords:** Urbanism, Municipal Development, Congress of the Municipalities, Europa, Spanish Union of Municipalities

## 1. Introdução

No livro *Doctrina de los Congresos Municipalistas 1926-1929* publicado pela *Federación Española de Municipios y Provincias* estão reunidos 33 documentos – parte principal do que até agora foi localizado pelos pesquisadores espanhóis, sobretudo Enrique Orduña Rebollo - sobre os primeiros Congressos da *Unión de Municipios Españoles* (UME). Os documentos publicados são referentes aos quatro primeiros Congressos, todos realizados durante a Ditadura Primo de Rivera. O primeiro congresso, realizado em 1925, teve como pauta central o *Proyecto de Reglamento de la Unión de Municipios Españoles*, conclamando os municípios para que se associassem. Contudo, se até 1940 - quando a UME foi extinta -, mantiveram-se os Congressos e as Atas foram reunidas e publicadas no referido livro, os vestígios documentais continuam dispersos e quantitativamente reduzidos, pois as Atas disponíveis são apenas a parte documental localizada até então.

Quem informa com algum detalhamento a existência de outro congresso municipalista, posterior a esses, e cujas atas foram publicadas, ocorrido na cidade de Gijón no ano de 1934, é Martin Bassols Coma (1973), em seu livro «Génesis y Evolución del Derecho Urbanístico Español». Não fica claro, entretanto, ser esse congresso a sequência daqueles que foram organizados pela UME. Isso não muda, porém, o fato de que os registros documentais sobre a existência de outros Congressos e atividades durante a República na década de 1930 sejam extremamente lacunares. Segundo Enrique Orduña Rebollo, “lamentablemente los documentos del archivo de la UME no existen (...) los datos de su funcionamiento son indirectos, pero, nos consta que desarrolló un papel importante en el mundo local de los años treinta” (Orduña Rebollo, 2001, p.141). A única referência que Bassols Coma apresenta para discorrer em seu livro sobre os temas do Congresso, é uma publicação de setembro de 1934, denominada Revista *Tiempos Nuevos*. Segundo Bassols Coma (1973, p. 513), na edição n. 11 da Revista constam documentos sobre os temas que foram abordados, entre eles, o “Urbanismo y Expropiación Forzosa”, que segundo o autor,

“dio lugar a la elaboración, por la Ponencia encargada de su estudio, de tres documentos en forma de anteproyectos de textos articulados bajo las siguientes rúbricas: Bases de Urbanismo, Bases de Expropiación Forzosa y Proyecto de Bases para una Ley Nacional de Urbanismo.” (Bassols Coma, 1973, p. 513).

Ainda conforme a brevíssima consideração que Bassols Coma (1973, p. 514) apresentou a partir da documentação que teve acesso,

“el tema central sobre el que versan estos documentos radica en la consideración conjunta y conexa de las cuestiones propiamente urbanísticas con las relativas a la organización territorial de carácter local; o más exactamente, de la incidencia del Urbanismo en la revisión y acomodación de las estructuras administrativas locales.” (Bassols Coma, 1973, p. 513).

Ao fazer referência a um autor da época cujo texto fora publicado na mencionada Revista *Tiempos Nuevos*, especifica um pouco mais essa relação do urbanismo com a administração local: o que se pretendia com uma Lei de Urbanização é que ela “posibilite, estimule y encarne una profunda reorganización de los servicios municipales” (Bassols Coma, 1973, p. 514).

Essa preocupação com os serviços municipais - e com a articulação entre municípios para o desenvolvimento de ações coordenadas -, já estava na pauta das discussões dos profissionais envolvidos com a criação da UME. Mas havia também questões, no entanto, não circunscritas unicamente ao pensamento municipalista espanhol, mas europeu e interamericano e que foram enunciadas por Luis Jordana de Pozas numa conferência realizada em Oviedo no dia 23 de setembro de 1927. A conferência foi proferida por ocasião da *Semana Municipal* organizada pelo *Colegio del Secretariado Local de Asturias*. O próprio título denota a importância do tema da articulação municipal para a organização e implementação dos serviços municipais: «Intermunicipalismo, Mancomunidad y Asociaciones de Municipios», chamando atenção para a importância dos planos regionais.

A *Semana Municipal* ocorreu um ano depois do *XI Congreso Nacional de Arquitectos* (também denominado *Primero de Urbanismo*, realizado em 1926), sendo muito provável que Jordana de Pozas tivesse tido acesso aos textos sobre a questão regional que foram apresentados na ocasião. Ou, mais especificamente, que tivesse conhecimento das discussões que já haviam sido feitas por Nicolau Maria Rubió sobre planejamento regional, rearticulando seu próprio pensamento municipalista. E, ainda que o sentido e compreensão sobre o planejamento regional entre os profissionais do campo jurídico (Jordana de Pozas) e os profissionais do campo urbanístico (Nicolau Rubió) sejam distintos, melhor seria interpretá-los como um processo relacional: os juristas, ao pensarem a questão regional pela articulação institucional intermunicipal, os urbanistas, a partir da compreensão das escalas e características do território; aspectos que conjuntamente deveriam permear o campo do planejamento regional.

E não seria esse, portanto, o passo necessário para que o planejamento regional pudesse orientar os processos de desenvolvimento intermunicipal e interregional (inclusive para os atuais contextos metropolitanos), na condução das políticas públicas para implementação daqueles serviços municipais (aqui denominados de serviços intermunicipais) mencionados por Bassols Coma para o caso espanhol na década de 1920 pela Lei de Urbanização? Dito isso, é possível considerar que a Conferência proferida por Jordana de Pozas tenha dois aspectos importantes. O primeiro, ao discutir a cooperação entre os municípios, definida pelo autor como “doctrina intermunicipalista, que se construye sobre la base respetada del *selfgovernment* de las entidades municipales” (Jordana de Pozas, 1961, p. 686), portanto, respeitando o preceito político-jurídico da autonomia municipal. O segundo aspecto, ao apresentar algumas referências para compreensão do contexto internacional de construção do pensamento municipalista desde a década de 1910.

Por esse segundo aspecto em particular, passam, também, as redes profissionais e institucionais que atuaram pela institucionalização das ações de interesse dos municipalistas, como foi, no caso da Espanha, a criação da *Unión de Municipios Españoles*, ou, no caso do continente americano e depois iberoamericano, da

*Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal* (OICI), criada em Cuba no ano de 1938. Os primeiros sinais desse processo de associação estão localizados entre as décadas de 1910 e 1920; quase simultaneamente, a Europa e o Continente Americano organizaram instituições cujos focos estavam no desenvolvimento dos municípios. No caso Europeu, o primeiro movimento internacional de associação ocorreu em 1913, com a fundação em Gante - durante o Congresso Internacional da Arte de Construir Cidades e Organização da Vida Comunitária - da *Unión Internacional de Municipios* (*Unión Internationale des Ville* - UIV, sendo sediada em Bruxelas). Em setembro de 1920, num encontro realizado em Bruxelas entre os membros fundadores, decidiu-se pela inclusão dos temas do Urbanismo e de Governo Local como de interesse da UIV, e, em 1921, foram criadas as *Tablas de Documentación Municipal*.

Por tudo isso é que se reconhece que a década de 1920 foi particularmente importante para o municipalismo internacional e a inserção da Espanha nesse contexto, caracterizando-se também como o momento de articulação do pensamento municipalista entre Europa e América. Tanto foi assim, que em 1923 entrou, na agenda da IV Assembleia da Liga das Nações, o tema da cooperação intermunicipal, apresentado com Resolução de número 44 da *Unión Panamericana*, aprovada em sua V Conferência Internacional Americana (ou Conferência Panamericana), ocorrida em maio de 1923 na cidade de Santiago do Chile. Originalmente formulada no Consejo Municipal de La Habana/Cuba pelo conselheiro Ruy de Lugo y Viña, a referida Resolução recebeu a denominação *Fomento de las relaciones entre las municipalidades de los países americanos*. Segundo Jordana de Pozas, a resolução recomendava a los Gobiernos de los países americanos que empleen los medios más eficaces para establecer entre los Municipios relaciones más íntimas de las que existen en el círculo restrinido de suas diferentes territorios municipales (Jordana de Pozas, 1961, p. 686). É nesse contexto da década de 1920 que, na Espanha, a *Unión de Municipios Españoles* realizou seus Congressos, de alguma forma dialogando com os temas e as proposições municipalistas que circulavam na Europa e no Continente Americano em relação ao urbanismo, o planejamento regional, a legislação urbanística e o desenvolvimento municipal.

## 2. Congressos municipalistas na década de 1920: planejamento regional e cooperação intermunicipal no debate profissional espanhol

“Los movimientos asociacionistas de los municipios se convirtieron en uno de los grandes centros de debate sobre el urbanismo no sólo en Europa, sino también en España” (García Gonzales, 2011). Como enunciado por María Cristina García Gonzalez, o debate urbanístico no âmbito do movimento municipalista espanhol é parte de um processo mais amplo. A essa interpretação é possível incluir outra consideração, qual seja, a de que este processo não esteve limitado ao continente europeu. Isso decorreu também da interlocução da UME (e depois com o IEAL) com instituições sediadas no continente americano, especialmente a América Latina. Entre elas, a *Organización Interamericana de Cooperación Intermunicipal* (OICI em 1938) e a *Sociedad Interamericana de Planificación* (SIAP em 1956), para ficar com as instituições supranacionais. Para todas as instituições, estejam elas sediadas na Europa ou no Continente Americano, os congressos tiveram papel



fundamental no debate profissional sobre as problemáticas do desenvolvimento urbano e regional. Os congressos e reuniões técnicas propiciavam a circulação do conhecimento e a construção-articulação de redes profissionais e institucionais interessadas nos diversos aspectos do desenvolvimento dos municípios, colaborando também com a institucionalização municipalista internacional desde a década de 1910, avançando por todo o século XX. Os primeiros congressos municipalistas na Espanha organizados pela UME fazem parte desse processo internacional.

Do conjunto dos 33 documentos publicados pela *Federación Española de Municipios y Provincias* no livro *Doctrina de los Congresos Municipalistas, 1926-1929* (FEMP, 1992), verifica-se que a maior parte abordou o tema da *Hacienda Local*. Os temas urbano-urbanísticos foram minoria, mas não por isso de menor importância. No II Congresso constam dois trabalhos, um denominado *El Estatuto de las grandes ciudades*, e o outro, *Base de estudio para formar una Ley General de Urbanización*. No III Congresso, também dois trabalhos: *Urbanismo* e *Las corporaciones municipales y el problema de casas baratas*. No IV Congresso, outros quatro estudos: *La acción urbanizadora de los municipios*, *Parques Urbanos*, *El problema de la vivienda en España desde el punto de vista municipal* e *Urbanismo*. O tema *Urbanismo* do III Congresso foi elaborado pelo *Instituto de Estudios Municipalistas de España*, e no IV Congresso esse mesmo tema foi apresentado pelo arquiteto Miguel Angel Navarro.

Entre as diversas considerações sobre urbanismo e desenvolvimento urbano que foram formuladas nos Congressos, uma delas parece central, inclusive por reaparecer ao longo dos eventos: a proposição de uma *Ley General de Urbanización*. A indicação dessa proposição traz, em si, a compreensão de que o Estatuto Municipal de 1924 ou não cumpriu essa função, ou não tinha esse objetivo. De todo modo, configura-se uma dupla situação negativa para um documento que passou a orientar as ações dos municípios no campo do desenvolvimento, especialmente em relação ao campo urbanístico. Se não cumpriu, justificava a retomada desse debate. Se não tinha esse objetivo, maior ainda a importância da discussão sobre os termos do que seria uma *Ley General de Urbanización*.

O primeiro trabalho nesse sentido foi apresentado por Don Mariano García Cortés na ocasião do II Congresso Municipalista em 1926, e como consta no título do texto, para que “sirvan de base de estudio para formar una ley general de urbanización”. A proposta em si ficou circunscrita aos planos urbanísticos intramunicipais, apenas indicando que os *proyectos* – não se fala em plano – seriam de extensão e de reforma. Segundo os argumentos transcritos no documento publicado pela FEMP,

“los de extensión se refieren a superficies de terrenos capaces para contener una cantidad de habitantes equivalente al 20 por 100 del que tenga la municipalidad al elaborar el proyecto, reservando a cada habitante supuesto un espacio de 50 metros cuadrados, por lo menos (...) Los proyectos de reforma interior de poblados obedecerán a motivos de orden sanitario, de circulación o estético. En ellos se precisarán las innovaciones que se introducen en el trazado de la ciudad.” (FEMP, 1992).

A inovação propugnada estava relacionada apenas aos traçados de cidades, sem qualquer indicação ou interlocução com o debate intermunicipalista vigente na época, no sentido da cooperação intermunicipal. Em relação a esse aspecto, apenas afirma que “en sus proyectos los Ayuntamientos podrán incluir terrenos situados en términos municipales lindantes, siempre que esos terrenos no estén afectados por proyectos urbanísticos de su propia municipalidad” (FEMP, 1992), ou ainda, que os *Ayuntamientos* dos povoados que estão localizados na cintura das cidades com mais de 100.000 habitantes, destes deverão receber técnicos municipais e parte dos gastos com os projetos que realizarem. Ou seja, nada que informe a cooperação intermunicipal, mas apenas transferência direta de um município a outro.

Outro encaminhamento formulado por Mariano García Cortés foi a criação de um *Consejo Superior de Urbanización*. Essa proposta poderia assumir um papel de coordenação na gestão urbana, sobretudo pelo seu desenho institucional, formado “por representantes del Estado, de los Municipios, de las Corporaciones técnicas y sociales a quien interesa directamente estos problemas” (FEMP, 1992). Ela propunha, ainda, a criação de um Comité que “llevará las funciones ejecutivas y que será el órgano de relación con los ayuntamientos”, de certa forma, um sistema de coordenação da gestão do desenvolvimento urbano que articularia as instâncias governamentais e que poderia atuar conjuntamente nos assuntos de interesse local. No entanto, a proposta acabaria limitando a atuação desse *Consejo* e do seu *Comité* basicamente à verificação ou exame dos projetos apresentados pelos *Ayuntamientos*, comprovando institucionalmente o cumprimento das normas, e teria, ainda, um papel interventor, caso algum *Ayuntamiento* que estivesse entre aqueles obrigados a formularem projetos de extensão, ou reforma interior, não o realizasse. Neste caso, “dispondrá la confección del proyecto a expensas del Ayuntamiento incurso en falta” (FEMP, 1992). E, por este enunciado, o que poderia ser a construção de um processo de articulação horizontal Estado-Município, tendo como finalidade a condução de processos de desenvolvimento urbano, limitar-se-ia a um papel burocrático de verificação de normas ou intervencionismo, nos casos em que as obrigações urbanísticas não fossem cumpridas.

O debate sobre uma *Ley General de Urbanización* foi recolocado na pauta pelo arquiteto Miguel Angel Navarro no IV Congresso Nacional Municipalista realizado em 1928. O texto, no entanto, não fazia nenhuma referência direta e objetiva a cooperação intermunicipal, mas propunha, até que se tivesse essa lei geral, a adoção das cidades-jardim

“como sistema de urbanización preferente para los ensanches parciales. (...) Serían ciudades hechas conforme a un plan previo en que los espacios libres sumen más que los edificados, construídas para la vida higiénica de sus habitantes y para el ejercicio de la agricultura y de la industria, limitadas por una zona de aprovechamiento comunal y con severas normas edilicias que limiten el derecho de propiedad territorial en interés público de la colectividad, abarcándose en ellas tanto el tipo de ‘Garden-City’ inglesa, con el de Ciudad-lineal española.” (FEMP, 1992).

Nos termos do texto, o que poderia representar uma nova abordagem dos problemas urbanos para além de uma solução projetual urbanística, passou pela indicação da necessidade de incorporar outros profissionais ao processo, com a afirmação de que a matéria urbanismo não deveria ser abordada apenas por arquitectos, “sino por pluralidad de aportaciones de otras actividades (ingenieros, médicos, sociólogos, juristas, etc), estimando urgentísimo llegar a establecer las bases de una nueva legalidad y reglas” (FEMP, 1992). Ou seja, uma lógica interdisciplinar de atuação no campo do desenvolvimento urbano que colocaria o debate no âmbito do planeamento urbano-regional, não mais unicamente no âmbito do projeto urbanístico, este restrito aos arquitetos. Nesse sentido, e de certa forma dialogando com as ideias que Don Mariano García Cortés apresentou no II Congresso, Miguel Angel Navarro informou que houve o acordo, provavelmente estabelecido durante o Primero Congreso de Urbanismo, de acordo com o texto, de

“constituir una entidad mixta integrada por representaciones de los elementos citados y por técnicos y otras personas con la debida preparación, para proponer al Gobierno la creación de organismos de carácter directivo (central y regionales) que han de presidir la labor urbanista, hasta tanto que los ayuntamientos estén capacitados para ello.” (FEMP, 1992).

O diálogo com as ideias de Don Mariano García Cortés passou, portanto, pela criação de espaços institucionais de gestão. Uma particularidade presente na proposta de Miguel Navarro é que existiria um gabinete diretivo geral centralizado associado a estruturas descentralizadas que funcionariam, inclusive, como elementos de regionalização da gestão, proposta possivelmente mais aberta e com capacidade de interiorização que o *Consejo Superior de Urbanización* certamente não teria, pois centra-se numa única estrutura diretiva. Outra diferença entre as duas propostas é que, para Miguel Navarro, a *Unión de Municipios Españoles* deveria assumir *la labor de la citada Comisión*, enquanto, para Mariano Cortés, o Estado e o Município teriam papel central. Miguel Navarro indicou, ainda, outro papel importante para a UME: a “la Unión de Municipios, recabará el concurso de técnicos municipales, para el estudio de los diversos problemas del urbanismo en las ciudades españolas, convocándolos anualmente, a una o varias reuniones con ese exclusivo objeto” (FEMP, 1992).

Em grande medida, é justamente essa atuação-formação de técnicos municipais no campo do urbanismo para empreendimento de ações que resultariam no desenvolvimento municipal que fundamentaria, a partir da década de 1940, a existência do Instituto de Estudios de Administración Local, o IEAL. A gestão e o planeamento urbano-regional nos diversos espaços institucionais governamentais, sejam nacionais ou locais, não poderiam prescindir desses profissionais. E mais, não apenas de arquitetos, mas, como o texto de Miguel Navarro afirma, da atuação de profissionais de outros campos disciplinares, para que a compreensão sobre os processos de desenvolvimento municipal não ficasse circunscrita ao projeto de urbanismo. Para tanto, seria preciso que ocorresse uma reformulação na própria compreensão sobre o urbanismo, não encerrando a atuação dos profissionais nos limites técnicos do desenho.

Para além do projeto, portanto, propunha-se pensar o plano como política de atuação profissional no campo do desenvolvimento municipal. Ainda que muito incipientemente formulado, pode ser esse o sentido da política de *urbanización* apresentado pelo *Instituto de Estudios Municipalistas de España* no III Congresso Nacional Municipalista em 1927 – um Congresso que marca uma inflexão em relação ao campo urbanístico e sua relação com o pensamento municipalista. Ao formularem essa noção de política de urbanização, fizeram-na vinculada a críticas sobre o crescimento indefinido, especialmente de Barcelona. O texto reclamava a importância de compreender que mesmo as pequenas aglomerações urbanas têm um *espíritu municipal respetable*, e que o caminho para a relação entre as grandes e pequenas cidades deveria passar pela política

“del *Regional Planning*, o sea, de la urbanización que comprende un territorio, una región”. Sobre a grande cidade, Barcelona, afirmou-se ainda que ela não pode reclamar “el derecho a la extensión indefinida (...) sino que debe someterse en su crecimiento a un plan de urbanización territorial que respete todos y cada uno de los intereses existentes en la vasta zona de que hablamos.” (FEMP, 1992).

Como anteriormente informado, o entendimento a que se chega é de que todo esse debate e contínua reformulação das ideias passariam, também, pelos quadros individuais da UME. Para tanto, seria necessário que existisse espaço institucional destinado a isso, interno ou externo à UME, tal qual aquela *Semana Municipal* da qual Jordana de Pozas participou em 1927 na cidade de Oviedo. No entanto, as ideias por ele apresentadas na Conferência certamente não foram formuladas de prontidão. Estavam em construção, incluindo o período em que atuou, sob a coordenação de Calvo Sotelo, na equipe responsável pela elaboração do Estatuto Municipal de 1924 (De Faria, 2015). E, no seu caso, construía-se, também, como que um procedimento dialético, ainda que possivelmente isolado, de levar a termo aquela posição crítica ao aspecto mais duro do pensamento municipalista, a autonomia, chegando ao ponto de afirmar que esta deveria ser combatida nos casos de isolamento dos Municípios.

### 3. Urbanismo e cooperação intermunicipal no debate municipalista Europeu

Essa (re)formulação em construção por Jordana de Pozas não poderia, mesmo, prescindir de outros espaços institucionais, sobretudo para além das fronteiras territoriais da Ditadura Espanhola Primorriverista. Nesse sentido, é inegável nesse processo a interlocução com as ideias construídas e em construção no contexto internacional inicialmente Europeu, especialmente a *Unión Internacional de Municipios* (*Unión Internationale des Villes* – UIV). A própria UME, da qual Jordana de Pozas era um dos dirigentes, não apenas integraria os quadros das instituições vinculadas à UIV, como organizaria o *IV Congreso Internacional de Municipios y Organismos Locales* em 1929. Este processo de articulação institucional colocou o pensamento municipalista espanhol em contato direto com ideias que talvez não haviam sido formulados ou apresentadas na Espanha até então. E, novamente, o exemplo de Jordana de Pozas é central nessa interlocução com o pensamento

municipalista internacional, até porque foi ele quem teve papel importante no III Congresso Internacional de Cidades da UIV, realizado em Paris em 1925.

Em outro texto de Jordana de Pozas, constata-se não apenas o papel institucional espanhol no Congresso de 1925 em Paris, como também o aproveitamento dessa experiência para consolidação da organização municipalista na Espanha. A primeira informação é a de que Jordana de Pozas não esteve sozinho em Paris, mas acompanhado por Conde Vallengano, Alcade Madrid, na época. A segunda informação, conforme o próprio Jordana de Pozas, é que “fue el Conde de Vallengano, Alcade de Madrid, después de su asistencia al Congreso Internacional de Ciudades de París en 1925 (...) el que tomó la iniciativa de fundar la Unión de Municipios Españoles” (Jordana de Pozas, 1961).

Existe, nesse sentido, forte imbricação entre a consolidação dos espaços institucionais municipalistas internacionais, especialmente na Europa, e os espaços institucionais na Espanha. No caso espanhol, isso se constata especialmente a partir do Estatuto Municipal de 1924, pois, de alguma forma, este colocou em debate o tema urbanístico na pauta dos programas municipais de desenvolvimento. Esta conjuntura culminou na criação da *Unión de Municipios Españoles*, consolidando ainda mais o que estava proposto no Artigo 2º dos objetivos da UIV, que era o “establecimiento y el desarrollo de las relaciones internacionales, creando un lazo nacional entre los organismos locales de cada país y un lazo internacional entre las Uniones Locales” (UCLG, 2013).

Uma vez estabelecidas essas relações internacionais, os profissionais espanhóis passariam a acompanhar mais diretamente os debates sobre os caminhos para construção do desenvolvimento municipal. E, nesse contexto, as questões relacionadas à cooperação intermunicipal, ao urbanismo, às grandes cidades, aos problemas habitacionais, entre outros temas, pautariam parte importante das discussões. No caso da UIV, os temas Urbanismo e Governo Local foram efetivamente discutidos em reunião que ocorreu em Bruxelas, em setembro de 1920, imediatamente após a I Guerra. Antes disso, no primeiro Congresso realizado na cidade de Gante em 1913, quando se criou a UIV, a primeira sessão de debates já apontava a importância do Urbanismo na agenda institucional. Este Congresso foi organizado em sessões gerais temáticas. A primeira, denominada *Construção de cidades*, estava direcionada ao debate urbanístico e organizada em duas sub-sessões: *construção de novos bairros* e *conservação e ordenação de bairros antigos nos centros das cidades*. A segunda sessão foi toda ela dedicada à *Organização da Vida Municipal*, com sub-sessões particularmente interessadas nos temas econômicos e jurídicos dos Municípios a (IULA, 1929).

Em função da paralisação das atividades da União Internacional de Cidades durante a I Guerra Mundial, o segundo Congresso ocorreu somente em 1924, na cidade de Amsterdam. Com a UIV em processo de reconstrução após o esvaziamento provocado pelo período bélico, este certame serviu basicamente para consolidar o Estatuto definitivo da entidade, deixando para o ano seguinte, de 1925, a realização de um grande evento: o III Congresso, que ocorreu em Paris. A própria IUV informou posteriormente parte dos motivos pelos quais o congresso de 1925 foi um marco: “la importancia del Congreso de París radicó en el número y calidad de los participantes, en el valor de las ponencias que se emitieron y en el considerable

efecto moral de sus sesiones. Estuvieron representados 366 municipalidades de 39 países diferentes por 722 delegados” (IULA, 1929).

A dimensão do Congresso pode ser constatada na organização posterior de documentação pela UIV. Foram necessários três volumes, sendo o primeiro estruturado em dois capítulos relacionados à organização do Congresso. No segundo volume, foi publicado apenas o capítulo III dedicado ao tema *El régimen municipal en los diversos países*. Os estudos publicados nesse terceiro capítulo abordaram as condições em que, nos diversos países, os municípios criavam suas leis e tradições. Contemplaram-se estudos que naquele momento estavam em pleno debate na Espanha, pautados pela questão *¿hasta qué punto el poder municipal está sometido al poder central, en qué proporción goza la autonomía?*

Os capítulos IV e V publicados no terceiro volume foram dedicados aos estudos urbanos, organizados, respectivamente, a partir das temáticas *Política territorial de los municipios* e *Las grandes aglomeraciones*. Em relação à temática do capítulo IV, o debate foi pautado nos preços dos terrenos e na relação desses preços com as obras públicas implementadas. Segundo o documento da IUUV,

“hay Ayuntamientos que poseen casi la integridad de su territorio como bienes propios, y hay otros que no poseen nada o casi nada. La política territorial de los municipios consiste en asegurarse la disponibilidad de espacio en previsión de extensiones futuras, a los fines de ejercer influencia en los precios de venta de los terrenos, de reservar al municipio, es decir, a la colectividad, las plusvalías producidas en los terrenos por las obras públicas (...) en fin, la crisis de la habitación obliga cada vez más a los municipios, a entrar por este camino incluso a aquellos que han permanecido ajenos a estas preocupaciones” (IULA, 1929).

Nesse mesmo período da década de 1920, a discussão sobre o problema da habitação estava no centro dos debates em Madrid: além do XI Congresso Nacional de Arquitectos (Primero de Urbanismo) de 1926, a Conferência Nacional de Edificación organizada pelo Instituto de Reformas Sociais (IRS) é certamente o evento que em estudo de Carlos Sambricio recebeu atenção especial, pela sua importância nesse contexto inicial da década de 1920, e pela relação direta que o problema habitacional tinha e tem com a expansão urbana e a especulação imobiliária. Na pauta da Conferência de Edificación, constavam desde discussões sobre a variação dos preços dos materiais de construção entre 1917 e 1922, como as críticas dos membros da *Cámara de la Propiedad Urbana*, interessados numa lei que garantisse a renda do capital empregado na construção das habitações. Além desses dois aspectos da pauta, outro fato teve importância central na interpretação de Carlos Sambricio (1984), pois está diretamente relacionado à concepção sobre qual cidade se pretendia construir, e a partir de qual concepção urbanística: a proposta elaborada pelo socialista Antonio Fabra Ribas – secretário da Conferência de Edificación – de criação de um Instituto Nacional de Edificación.

Segundo Carlos Sambricio, o secretário da Conferência apresentou essa proposta como forma de ocupação do vazio institucional criado pela ditadura Primo Rivera, que destituiu o Instituto de Reformas Sociais - responsável pela organização



da Conferência realizada entre os meses de maio e junho de 1923 - poucos meses antes do Golpe de Estado. No entanto, não apenas a proposição de criação do Instituto Nacional de Edificação no lugar do Instituto de Reformas Sociais, mas principalmente a sua organização institucional e a concepção urbanística para o problema habitacional pensada por Fabra Ribas foram os aspectos estruturais naquele momento. Antonio Fabras Riba propunha, como solução, a análise dos diversos fatores que pudessem estar relacionados com o problema habitacional, sobretudo em relação ao traçado das cidades e à construção de habitações higiênicas, tanto que o Instituto Nacional de Edificação foi organizado a partir de sete áreas: Financeira, Urbanização, Traçado de Cidades, Habitação, Higiene, Técnica de Edificação e Ensino. Ou seja, é evidente a preponderância da temática urbana na concepção e condução do que deveria ser uma política habitacional.

Essa preponderância foi assim interpretada por Carlos Sambricio: o mais “destacable del proyecto de Fabra Ribas consistía en que, de nuevo, identificaba la solución del problema de la vivienda con la necesidad del estudio y trazado de la ciudad” (Sambricio, 1984, p. 29). E justamente nessa concepção urbana e urbanística das proposições de Fabras Riba residiam as diferenças em relação ao que interessava ao Ayuntamiento. Ainda segundo Carlos Sambricio,

“la diferencia de criterios entre Fabra Ribas y el Ayuntamiento eran claras, puesto que si para el primero la solución al problema de la vivienda sólo podía llevarse a cabo tras un estudio del territorio –en el que desde la imagen del Plan Regional se tuviesen en cuenta los problemas y dificultades enunciadas por Amós Salvador y Salaberry– para el Ayuntamiento, por el contrario, dar solución a la falta de viviendas significaba sólo recalificar como suelo urbano zonas que hasta el momento eran tenidas como rústicas.” (Sambricio, 1984, p. 29).

Por fim, o capítulo V documento do III Congresso da UIV, denominado *Las Grandes Aglomeraciones*, tratou de “uno de los más importantes fenómenos sociales de nuestro tiempo”. Ainda conforme o documento da IUV,

“las grandes aglomeraciones están generalmente compuestas de municipios diferentes. Se infiere que varias administraciones se distribuyen la gerencia de los intereses de un mismo grupo social, sin ningún lazo, sin ninguna disciplina que aseguren a su acción la unidad que se impone cuando se trata de reglamentar la circulación, la conexión de las vías públicas, las cargas de la asistencia, las de enseñanza, etc. La gravedad del problema ha determinado diversas tentativas de coordinación dignas de ser estudiadas a los fines de destacar todo lo que puede servir, en cada caso especial, para remediar este fenómeno que se da en casi todos los países.” (IULA, 1929).

O interesse nesse assunto das grandes aglomerações urbanas estava efetivamente na agenda dos profissionais, das instituições e dos países. Evidência disso é que o tema também surgiu nos Congressos Nacionais Municipalistas da



UME. Ele foi abordado pelo *Instituto de Estudios Municipalistas de España* no II Congresso, realizado em 1926, ou seja, exatamente no ano seguinte ao III Congresso da IUV em Paris, evidenciando uma reverberação dos debates que confirma a interlocução internacional de interesse no pensamento municipalista. Existe, inclusive, importante aproximação entre os argumentos da UIV e do *Instituto de Estudios Municipalistas*, no que tange à crítica sobre a grande cidade. Se no caso da UIV o argumento estava embasado na proposta de “remediar este fenómeno que se da en casi todos los países” (UIV, 1929), o argumento dos espanhóis foi mais objetivo. No estudo, “El Estatuto de las grandes ciudades, considera el Instituto de Estudios Municipalistas de España que los ayuntamientos de las grandes ciudades iban devorando con furor creciente los Municipios limítrofes” (FEMP, 1992).

Na sequência do texto, ao fazer uma comparação com a natureza das capitais norte-americanas, cuja extensão urbana estaria relacionada à imigração, o *Instituto de Estudios Municipalista* reafirmou o postulado de que as grandes cidades estavam devorando os municípios limítrofes. Porém, o fez com a intenção de diferenciar o processo Español daquele dos EUA - utilizado como exemplo -, já que as capitais norte-americanas “no tropezaban con ningún otro núcleo ya existente” (FEMP, 1992). Isso porque, segundo o Instituto,

“nuestros grandes municipios se han formado por la agregación de otros municipios limítrofes, que ya antes de entrar en contacto con la capital, antes de ser brutalmente absorbidos por ella, vivían una existencia local propia, construida y nutrida al amparo de una tradición secular de gobierno autónomo.” (FEMP, 1992).

Na análise do *Instituto de Estudios Municipalistas*, apareceria, ainda, o argumento de que no caso Español não ocorria uma “fusión, sino una hegemonía”, situação caracterizada pelo processo de absorção e centralização por parte do grande *Ayuntamiento*, que delinearía as ações conforme as necessidades do antigo Municipio principal. Ou seja,

“como los recursos de todo el territorio municipal, se han montado servicios que sólo benefician a un sector. Distritos y barrios han gozado de preferencias injustas. Y mientras de hecho la capital quedaba reducida a unas pocas calles centrales, se convertía a los antiguos ex-municipios de la periferia en una especie de proletariado municipal, del que forzosamente tenían que derivar antagonismos y rivalidades funestas y perniciosas para la prosperidad general de la urbe.” (FEMP, 1992).

Ao mesmo tempo em que apontou a necessidade de enfrentar essa situação, considerada como erro de organização contra os interesses públicos, o *Instituto de Estudios Municipalistas* anunciou seu entendimento do caminho correto: “descentralizando la organización municipal”. Esse argumento estava também estruturado na crítica sobre o que seria uma tendência europeia distinta da situação jurídica espanhola: situação regida por critérios de absorção e unificação que regulavam o crescimento das grandes cidades. Para o *Instituto de Estudios Municipalistas de España*, em decorrência de uma legislação distinta nos outros

países europeos, “no acarrea la fusión de Ayuntamientos, y por ello, éstos continuaban y continúan viviendo, uno al lado de otro, una vida independiente” (FEMP, 1992). Para o *Instituto de Estudios Municipalistas*, Bruxellas era exemplo dessa lógica, pois é formada por uma aglomeração de municípios que mantinham seu governo local. Ainda segundo o Instituto, “se comprende que en países de esta naturaleza existe un deseo de coordinación, de centralización de algunos servicios, y este fue uno de los temas tratados en el III Congreso Internacional de Municipios celebrado en París en septiembre-octubre últimos” (FEMP, 1992).

Para o caso español, o *Instituto de Estudios Municipalistas* apresentou, no III Congresso Nacional Municipalista de 1927, realizado em Zaragoza, um conjunto de proposições que, em seu entendimento, poderia responder às especificidades nacionais. Essas proposições foram apresentadas no estudo denominado *Urbanismo*, e trazia pontos que já haviam sido discutidos no II Congresso Municipalista Espanhol, realizado em Madrid. Do conjunto das proposições que mais se aproximavam do debate sobre as relações entre os municípios, é possível ressaltar duas delas: “h) Coordinación de los Ayuntamientos situados en la cintura de las grandes ciudades con éstas, para que la correlación urbana no se rompa; j) Precisión de tramitar los proyectos y anteproyectos con arreglo al Estatuto Municipal y Reglamento de obras, bienes y servicios municipales, cual articulado debería incorporarse a la ley general de Urbanización” (FEMP, 1992).

A articulação dessas propostas se efetivaria pela criação de um *Consejo Superior de Urbanización*. Nesse sentido, são proposições que anunciavam, mesmo indiretamente, o caminho da cooperação intermunicipal, independentemente da tipologia dos municípios que nesse processo estivessem integrados. No entanto, esse caminho que não só não era inovador, como já permeava o debate internacional na UIV desde que, em 1923, o tema fora debatido na Assembleia da Liga das Nações, a partir de uma resolução Cubana encaminhada pela Unión Panamericana.

A pergunta que fica em aberto para o contexto español é se esse *Consejo Superior de Urbanización* conseguiria implementar processos de articulação e cooperação, principalmente no caso dos serviços municipais de caráter intermunicipal, beneficiando, assim, várias localidades de uma determinada região. Isso não diminui, entretanto, o papel analítico e crítico do *Instituto de Estudios Municipalistas* nesse contexto profissional e institucional. Mais ainda, o Instituto reforçaria suas convicções em duas das conclusões (a primeira e a terceira) do texto *Urbanismo* elaborado para o III Congresso Nacional Municipalista, ao propor:

“Primera. Dentro del cuadro determinado por leyes, cada gran ciudad, o agrupación de ciudades, deberá fijar el plan de urbanismo, que convendría en cada caso desarrollar en proyectos de urbanización (...) Tercera. En la legislación urbanística deberían constar, además de los preceptos usuales aplicables a las ciudades de extensibilidad indefinida otros preceptos que regulen la aplicación de los principios de la urbanización territorial.” (FEMP, 1992).

O texto não informa, contudo, o que seriam os “principios de la urbanización territorial”. A referência mais clara sobre esses princípios foi apresentada por

Miguel Ángel Navarro, no IV Congresso Nacional Municipalista, realizado em Barcelona no ano de 1928. Ainda assim, o que Miguel Navarro formulou não foi uma conceituação, mas o que seria a orientação geral dos projetos de urbanização territorial, algo sobre o que deve ser considerado nas propostas. Para ele,

“la orientación general de estos proyectos de urbanización territorial, debe ser el respeto al paisaje y a los municipios subalternos y, por consiguiente, limitar en lo posible la extensión de la gran ciudad, siempre que del respeto a la comarca, al paisaje y los organismos subalternos no se deriven lesiones para los mayores intereses públicos municipales.” (FEMP, 1992).

Além de caracterizar minimamente aspectos da noção de “urbanização territorial”, essa passagem é também oportuna porque reafirma o entendimento de que as grandes cidades traziam consigo problemas, e que é necessária uma ação coordenada para solucioná-los. Mais interessante, ainda, é que esse entendimento não representava a sua posição individual, mas da instituição municipalista espanhola, a UME, pois é parte das *Conclusiones acordadas en el III Congreso Nacional Municipalista*.

Por tudo isso, naquele momento da década de 1920, o pensamento municipalista espanhol em relação aos temas urbanos estava em concordância com as posições municipalistas internacionais. E essa articulação fica ainda mais explicitada se elas forem colocadas lado a lado: para a UIV, o tema das grandes aglomerações urbanas é um fenômeno comum a todos os países, e, no caso espanhol, segundo o *Instituto de Estudios Municipalistas*, é entendido como grande devorador dos municípios vizinhos, e que somente limitando tanto quanto possível a sua expansão, segundo a UME, é que se alcançará o melhor termo na urbanização territorial. Resumindo, essa articulação pode ser assim formulada: está aí a identificação da situação na década de 1920, o que ela acarretava e a indicação do que seria a solução para esse “problema”. A metáfora biológica desse “grande devorador”, que são as grandes aglomerações urbanas, reforçava ainda mais a necessidade de construção de ações planejadas, ordenadoras do crescimento, para que esse “monstro urbano” tivesse, no futuro, uma dimensão menos aterrorizante.

#### **4. Considerações finais: entre a consolidação da UME no debate municipalista internacional e a sua extinção pela ditadura de Franco na década de 1940**

Toda essa concordância entre o pensamento municipalista espanhol e o debate internacional, especialmente no âmbito da UIV, pode ser formulado de outra forma, considerando o interesse da UME em se fazer presente e atuante internacionalmente, como parte integrante e ativa do projeto municipalista em construção na Europa e no Continente Americano desde a primeira década do século XX. De que forma seria então formulado? Ao considerar a decisão de que a sequência do congresso da UIV, o que seria o IV Congresso Internacional de Cidades, ocorreria (e ocorreu) em Sevilla sob a coordenação geral da UME.

Instituição originária de um país que naquele momento era governado por uma ditadura, a recém criada UME teria pela frente a responsabilidade de coordenar os debates municipalistas internacionais. Não faria sentido não coadunar com as premissas e concepções formuladas anteriormente em Gante e Paris no âmbito da UIV, o que não significava que os municipalistas espanhóis tivessem concepções diferentes, ou que a ditadura Primo Rivera pudesse criar algum tipo de problema ou constrangimento ao Congresso de Sevilla.

Do conjunto das atividades realizadas pela *Unión Internacional Ciudades y Organismo Locales* (IULA é o nome que substituiu UIV) até então, o IV Congresso certamente demarcou a consolidação institucional e profissional do pensamento municipalista internacional. A importância do evento deve também ser considerada em função de dois aspectos relevantes: um deles, relacionado com o tema central, o outro, com a abrangência dos países participantes, neste caso, como apontou a própria IULA, com a participação de várias delegações da América Latina. No que tange a esse aspecto da abrangência, ele foi certamente resultante da robusta distribuição de informes e convites que a UME encaminhou. Segundo o Secretário da UME, D. Mariano García, foram informados do Congresso os “389 Ayuntamientos más destacados de América hispano-lusitana, 38 de Portugal y con 49 de Filipinas”.

Entre os países da América Latina, pode-se destacar a Bolívia, Chile, Colômbia, Brasil, Equador, Guatemala, México, Panamá, Puerto Rico, Uruguai, Venezuela, e o principal deles, Cuba, com a participação de Ruy de Lugo Viña como representante do Governo Cubano e da União de Municípios Cubanos. Essa importante e quantitativa participação do Continente Americano, incluindo o Canadá e EUA, que também estiveram presentes, enuncia o papel relevante da *Unión Panamericana* e dos Conferencias Internacionales Americanas, que, em 1929 – quando a IULA realizou o Congresso de Sevilla -, já estava em sua sexta edição (a primeira ocorreu em 1889), sendo que, já na V Conferência, realizada em 1923, o tema da cooperação intermunicipal estava na pauta dos debates panamericanos. Em decorrência da II Guerra Mundial, que inviabilizou os encontros internacionais na Europa, um novo Congresso da UILA ocorreu somente em 1947, na cidade de Paris. Ainda assim, algumas reuniões ocorreram em 1938 e 1946, respectivamente, em Glasgow e Bruxelas, neste caso para discutir autonomia local e o papel cívico dos municípios na tarefa de reconstrução pós-guerra.

A participação da UME nesses congressos encerrou-se na reunião de Glasgow em 1938, pois, em 1940, ela foi extinta para criação do *Instituto de Estudios de Administración Local*, o IEAL. E, tal como a UME, o IEAL foi obra de uma Ditadura, a segunda que governou a Espanha no século XX. Pela análise do escopo documental, é possível afirmar que essa atuação institucional internacional por parte da UME foi realizada com base nas concepções que seus membros construíram em suas atividades nacionais, ou seja, especialmente nos seus próprios Congressos Municipalistas. Da documentação disponível, constata-se a ocorrência de quatro Congressos até a instauração da República, que ocorreram em Madrid, Barcelona e Zaragoza; os dois primeiros em Madrid (1925 e 1926), sendo o II um Congresso Extraordinário, os outros, respectivamente, em 1927 e 1928. É possível afirmar, ainda, que os dois primeiros Congressos conformam uma unidade, já que o primeiro foi marcado pela discussão do que seria a UME e pela apresentação do *Proyecto*

de *Reglamento de la Unión de Municipios Españoles*, e, o segundo, caracterizado pela aprovação do seu Estatuto, neste caso, com a participação de mais de 600 municípios.

No âmbito desses quatro primeiros, a pauta urbanística foi tratada logo no II Congresso, quando da discussão sobre uma *Ley General de Urbanización* que propunha a obrigação de elaboração de projetos de reforma urbana e extensão, por exemplo, para municípios com mais de 10.000 habitantes. A discussão sobre urbanismo ocorreria ainda e de forma mais intensa nos Congressos de Barcelona e Zaragoza. Nessas duas ocasiões, com a participação mais efetiva de profissionais que atuavam como urbanistas, como Césart Cort, e do *Instituto de Estudios Municipalistas da España*. Ou seja, foram abordados temas que, mesmo minimamente, já estavam presentes na formulação do Estatuto Municipal, dele decorrendo e sendo mantidos na pauta dos profissionais urbanistas e dos gestores municipalistas ao longo de todo o século XX.

Para muitos municipalistas espanhóis, a extinção da UME representou um grande prejuízo ao debate sobre o desenvolvimento municipal. Entre eles, especialmente Jordana de Pozas, que, em artigo publicado pelo IEAL numa coletânea para comemorar os 50 do Estatuto Municipal, afirmou que desconhecia os motivos pelos quais o artigo 21 da Ley de 6 de setembro de 1940 colocava fim na instituição municipalista espanhola, a UME, criada em 1925. Segundo Jordana Pozas, o IEAL,

“no ha podido sustituirla ni en su función representativa dentro de España, ni mucho menos, fuera de ella, en el seno de la Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales (...) Desde el año 1940, aunque algunas escasas corporaciones y particulares figuremos como adheridos, España está ausente en este foro internacional, a diferencia de lo que con tanto éxito ocurre en el mundo iberoamericano. Y si me he permitido hacer esta digresión es porque considero que tal vez es el momento oportuno, al abordar una reforma ambiciosa del régimen local, para volver a reconocer la facultad de asociarse a las entidades de ese carácter, poniendo fin, a la vez, al aislamiento internacional de nuestro país en este ámbito, que considero muy perjudicial.” (Jordana de Pozas, 1975, p. 24-25).

Se Jordana de Pozas estava certo ou não, é uma questão de interpretação histórica, mas o IEAL não precisa ser considerado como uma “ruptura” absoluta em relação à UME, inclusive porque sua existência institucional, de certa forma, permaneceu no IEAL com a presença de profissionais que lá atuaram, entre eles o próprio Jordana de Pozas. Nesse sentido, é possível considerar que os temas urbanísticos e desenvolvimento urbano-regional que permearam os debates municipalistas na UME também permaneceriam ativos no IEAL, não apenas consolidando o municipalismo espanhol, mas aprofundando os temas de interesse dos municípios.

## 5. Referências bibliográficas

- BASSOLS COMA, Martín (1973): *Génesis y Evolución del Derecho Urbanístico Español (1812-1956)*. Montecorvo, Madrid.
- CZEKELIUS, O. (1932): *Trazados de Ciudades - Gustavo Fernandez Balbuena: Obras Completas*. Madrid.
- DE FARIA, Rodrigo Santos (2013): *O urbanista e o Rio de Janeiro. José de Oliveira Reis, uma biografia Profissional*. Alameda/FAPESP, São Paulo.
- TERÁN, Fernando de (1978): *Planeamiento Urbano en la España Contemporánea: historia de un proceso imposible*. Gustavo Gilli, Barcelona.
- FELDMAN, Sarah (2009): “1950. A década de Crença no Planejamento Regional no Brasil”, en *XIV Encontro Nacional da ANPUR*, Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Florianópolis.
- FEMP (1992): *Doctrina de los Congresos Municipalistas 1926-1929*. Federación Española de Municipios y Provincias.
- GARCIA GONZALES, Maria Cristina (2011): *Césart Cort y la cultura urbanística de su tempo*. Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Madrid, ETSAM.
- IANNI, Octavio (1986): *Estado e Planejamento Econômico no Brasil*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.
- IULA (1929): *Memória IV Congreso Internacional de Cidades y Organismos Locales*. Unión Internacional de Municipios y Poderes Locales, Bruxelles.
- JORDANA DE POZAS, Luis (1961): *Estudios de Administración Local y General*. IEAL, Madrid.
- JORDANA DE POZAS, Luis (1975): “Significación del Estatuto Municipal en la historia del municipalismo español”, en *IEAL. Cincuentenario del Estatuto Municipal: estudios conmemorativos*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- MELO, Marcos André de (2008): “Municipalismo, National Building e a Modernização do Estado no Brasil”, en *O IBGE na história do municipalismo e sua atuação nos municípios - O pensamento de Teixeira de Freitas e de Rafael Xavier*. Ministério do Planejamento, Rio de Janeiro.
- ORDUÑA REBOLLO, Enrique (2001): “La Unión de Municipios Españoles, un antecedente de la formación de funcionarios locales”, en *La Formación de Funcionarios en España*. Ministerio de Administraciones Publicas, Madrid.
- POSADA, Adolfo (1927): *El régimen municipal de la ciudad moderna*. Julio Cosano, Madrid.
- POSADA, Adolfo (1979): *Escritos Municipalistas y de la Vida Local*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.
- POSADA, Adolfo (1982): *Evolución legislativa del Régimen local en España, 1812-1909*. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.



REBOLLO ORDUÑA, Enrique (2003): *Municipios y Provincias: historia de la organización territorial española*. FEMP, Instituto Nacional de Administración Pública y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

SAMBRICIO, Carlos (1984): *Madrid, urbanismo y gestión municipal 1920-194*. Ayuntamiento de Madrid, Madrid.



**PRIMEIRAS PROPOSTAS DE HABITAÇÃO OPERÁRIA  
NO PORTO: A CASA UNIFAMILIAR, O CARRÉ  
MULHOUSIEN E A CITE-JARDIN.**

**PRIMERAS PROPUESTAS DE VIVIENDA SOCIAL EN  
OPORTO: LA VIVIENDA UNIFAMILIAR, EL CARRÉ  
MULHOUSIEN Y LA CITE-JARDIN**

**WORKING-CLASS HOUSING FIRST PROPOSALS IN  
OPORTO: THE SINGLE-FAMILY HOUSE, THE CARRÉ  
MULHOUSIEN AND THE CITE-JARDIN**

Eliseu GONÇALVES\* y Rui J. G. RAMOS\*\*

**RESUMO**

A narrativa aborda uma solução particular de casa económica –o Carré Mulhousien–. Esse foi o modelo tomado como ideal no Porto de 1900 e a sua análise permite fixar temas desenvolvidos posteriormente pelas práticas modernas da habitação social na sua relação com a cidade. O texto expõe alguns temas importantes para compreender, entre geografias diversas, a reforma da habitação operária no final do século XIX centrada no unifamiliar e no ideal das cidades jardim.

**Palavras chave:** arquitetura, habitação económica, unifamiliar, cidade operária, Mulhouse, Porto, século XIX.

**RESUMEN**

Este artículo se centra en una solución concreta de viviendas de bajo coste –el carré mulhousien–. Éste fue el modelo ideal que se utilizó en Oporto en 1900 y su análisis permite el establecimiento de temas de amplio alcance que serán utilizados más adelante en las prácticas modernas de vivienda social en contexto urbano. El artículo analiza algunos temas claves de cara a la comprensión, en diferentes ámbitos geográficos, de las reformas en la vivienda social a finales del siglo XIX, centrándose en las casas unifamiliares independientes y en el ideal de ciudad-jardín.

**Palabras clave:** arquitectura, vivienda de bajo coste, vivienda unifamiliar, ciudad industrial, Mulhouse, Oporto, siglo XIX.

\* Eliseu Gonçalves (egoncalves@arq.up.pt) es Arquitecto, Doctor en Arquitectura, Professor Auxiliar e Investigador en el “Projecto Mapa da Habitação” en el Centro de Estudos de Arquitectura e Urbanismo da Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto (CEAU/FAUP) (Portugal).

\*\* Rui J. G. Ramos (rramos@arq.up.pt) es Arquitecto, Doctor en Arquitectura, Professor Associado com Agregação e Investigador en el “Projecto Mapa da Habitação” en el Centro de Estudos de Arquitectura e Urbanismo da Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto (CEAU/FAUP) (Portugal).

[Este trabalho foi desenvolvido no âmbito de uma investigação cofinanciada por Fundos FEDER através do Programa Operacional Factores de Competitividade COMPETE2020/ Portugal/2020/ UE e por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projecto «PEst-C/EAT/UI0145/2011»].

## ABSTRACT

This article focuses on a particular solution of low price housing –the *carré mulhousien*–. This was the ideal model built in Oporto and its analysis allows the display of wide frame indications, which will be referenced later in the first practices of social housing of modern architecture in urban context. The paper explores some key themes for the understanding, between different geographies, of working-class housing reform in the end of the 19<sup>th</sup> Century, putting the emphasis on the single-family detached house and the garden-city ideal.

**Keywords:** architecture, low-income housing, single-family house, industrial town, Mulhouse, Porto, 19<sup>th</sup> Century.

### 1. Apontamentos sobre o princípio do unifamiliar nas *cités ouvrières*: a “casa quadripartida” de Mulhouse

Em 1850, o arquiteto inglês Henry Roberts (1803-1873) escreveu «The dwellings of the labouring classes». A importância do livro demonstrou-a Louis-Napoléon Bonaparte ao determinar nesse mesmo ano a sua tradução para a língua francesa (Roberts, 1850) contendo essa nova edição uma introdução elaborada por Viollet-le-Duc (Eleb-Vidal, 1984, p. 102). O texto de Roberts a favor da renovação do alojamento recolhia e tipificava soluções habitacionais diversas desenvolvidas para responder ao incremento da população operária e à degradação das condições do alojamento nos principais focos industriais ingleses. Parte dos desenhos apresentados eram da sua autoria e correspondiam a propostas para a Society for Improving the Condition of the Labouring Classes (SICLC) onde era arquiteto honorário. As atividades deste género de sociedades imobiliárias dinamizaram a construção de habitação operária dando origem a um vasto conjunto de soluções arquitetónicas e urbanas cujo sucesso ecoaria para além da Londres vitoriana.

Com o citado livro iniciava-se uma literatura exclusivamente centrada na arquitetura da casa simples, profusamente ilustrada com plantas, cortes, alçados e pormenores construtivos. Os desenhos de projeto eram apresentados como ferramenta de propaganda essencial à disseminação das soluções tidas como modelares. Nos estatutos da SICLC essa estratégia estava claramente delineada pois, “arranging and executing Plans, as Models” (Roberts, 1850), tinha como objetivo progredir na execução de bairros novos. A questão da formação de casos exemplares e a sua posterior divulgação através de meios gráficos eficazes foi perseguida no intuito de que o esforço inicial gerasse uma reação em cadeia capaz de abarcar a escala do problema da habitação das classes pobres.

No âmbito da exposição universal londrina de 1852, sob patrocínio do príncipe consorte, Henry Roberts construiu através da SICLC um dos mais celebrados protótipos de habitação operária oitocentista. O volume de quatro fogos agrupados em dois pisos albergou a Exhibition Model Dwellings. O vínculo entre contentor e conteúdo denotava a ambivalência instrutiva da ação que cruzava a inovação na forma arquitetónica, na tecnologia edificatória, ou no mobiliário doméstico, com desenhos técnicos de arquitetura e publicações especializadas dedicadas ao impacto social e económico do alojamento da família operária. Este pequeno acontecimento foi visitado por figuras marcantes como Charles Dickens ou Edwin Chadwick. Teria também desviado a atenção de muitos daqueles que se dirigiam à feira com o simples intuito de negociar, divulgar ou mesmo espiar as novidades tecnológicas expostas. Se, por um lado, debaixo da estrutura monumental revolucionária de Joseph Paxton se desvelavam patentes industriais, maquinaria pesada ou estranhos artefactos modernos; do outro, a pequena, inerte e conservadora construção de tijolo atestava o gradual esforço de inovações tipológicas e técnicas desenvolvido ao redor do espaço doméstico operário. Provavelmente, o maior impacto desta simples exposição no debate europeu sobre o desenho da habitação das classes pobres urbanas decorreu do facto de por aí também terem passado delegados da Société Industrielle de Mulhouse (SIM).

Em Mulhouse (França) –à época, um dos mais poderosos centros da indústria têxtil– a influente SIM fundou em 1853 a Société Mulhousienne des Cités Ouvrières (SMCO) com a missão de erguer a primeira cidade satélite operária depois de garantido o suporte financeiro dos industriais locais e de uma subvenção governamental. A constituição desta sociedade teria sido o culminar de um conjunto de diligências importantes (Zuber, 1852, p. 129) e o seu sucesso parece indicar a existência de um plano estratégico sólido que permitia adiantar de imediato quer o modelo financeiro do empreendimento, quer os detalhes das habitações a construir. No centro das preferências, a habitação unifamiliar e o regime de propriedade privada alicerçada na “ética religiosa” de Frédéric Le Play (1806-1882).<sup>1</sup>

Contrária ao paradigma progressista das comunidades rurais autónomas de propriedade coletiva, a doutrina de Le Play na idealização da casa individual tem sido esquecida por alguma historiografia. Para a compreensão de Mulhouse ela é particularmente instrutiva, nomeadamente, quando a relacionamos com as boas práticas da “Economia Social” na época. Segundo Le Play, o esforço coletivo de harmonização social e económica devia ser efetuado através da institucionalização de uma ordem orgânica, rural e medieval. A instrumentalização da propriedade do solo como garantia de um património transmissível, da habitação individualizada, da horta como complemento de sustento, era vital para o controle das práticas quotidianas e para o fortalecimento, sedentarização e perpetuação do grupo familiar e, conseqüentemente, para a estabilidade física e emocional do indivíduo<sup>2</sup> –condição primordial na engrenagem produtiva da fábrica.

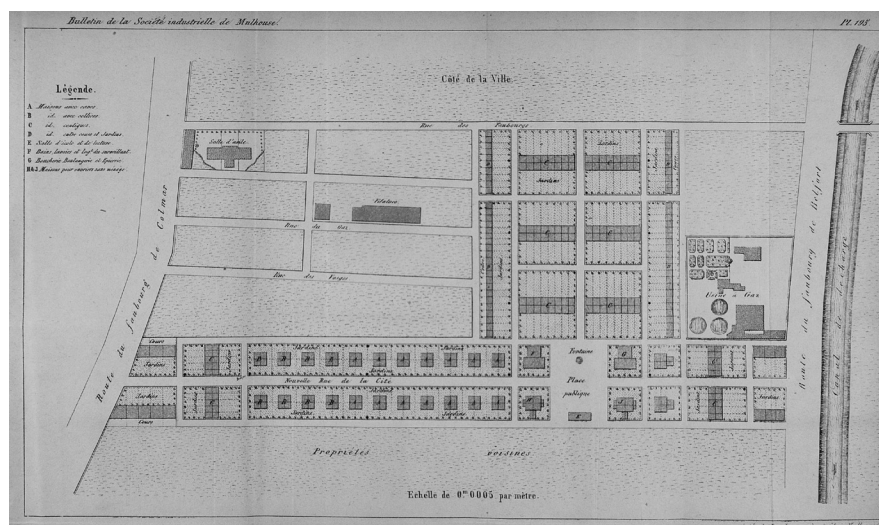


Fig. 1. Cité Ouvrière de Mulhouse. Implantação 1ª fase.

Fuente: «Bulletin de la Société Industrielle de Mulhouse», Tome XXV, núm. 124, 1853. [Archives Municipales de Mulhouse].

<sup>1</sup> Ver, por exemplo, Henry Desroche, citado em Frey (1995, p. 87). Recordar-se que, entre 1829 e 1879, Frédéric Le Play fez um estudo exaustivo sobre as famílias operárias em vários locais da Europa.

<sup>2</sup> Ver, por exemplo, o capítulo dedicado à casa operária em Le Play (1879, p. 320).



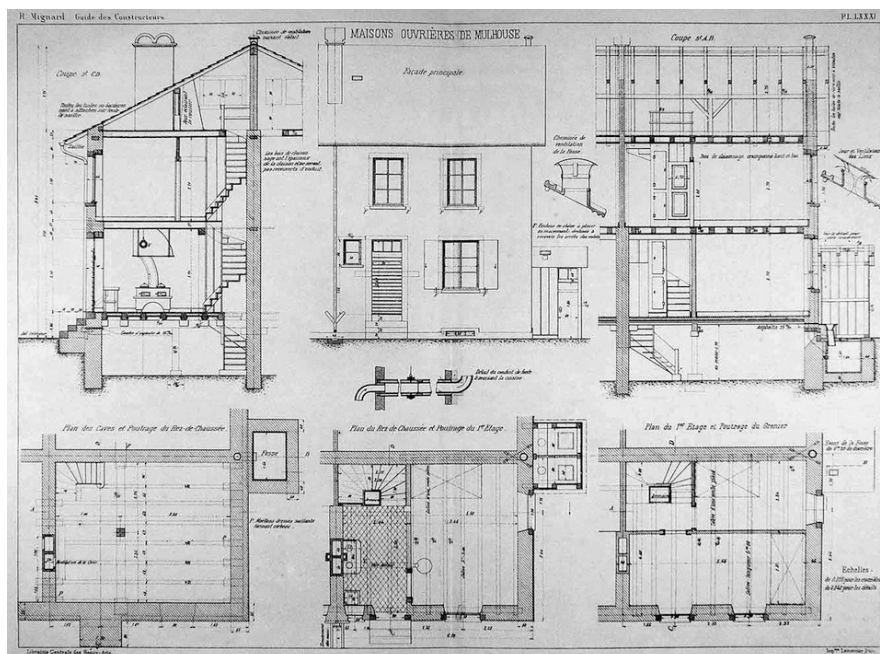


Fig. 2. Le Carré Mulhousien. 1853.

Fuente: «Bulletin de la Société Industrielle de Mulhouse», Tome XXV, núm. 124, 1853. [Archives Municipales de Mulhouse].

O projetista designado para liderar o processo foi o arquiteto Émile Muller<sup>3</sup> (1823-1889), atento leitor dos textos de Le Play (Hahn, 1982, p. 2755) e fiel depositário do pensamento carismático do “saint-simonista”, “franco-maçom” e industrial fundador da SIM, Jean Dollfus (1800-1887) para quem, aliás, havia desenhado um pequeno conjunto experimental de casas.

Em 1853 iniciaram-se os trabalhos daquela que viria a ser a maior estrutura urbana exclusivamente dedicada à classe operária. Sobre uma malha ortogonal fortemente hierarquizada dispuseram-se três tipos de casas económicas. Na sua proposta, Muller reavaliou o programa do alojamento operário à luz da casa simples “pavilhonar” e das formas vernaculares rudimentares que atualizou com novos dispositivos espaciais e técnicos. Muller haveria de colocar a conceção da casa num patamar de abstração tal que nos remete para uma racionalidade alimentada, sobretudo, pela lógica produtiva e programática da habitação exterior à norma clássica. Uma das soluções que usou —o Carré Mulhousien— agrupava diedricamente quatro fogos encenando a escala urbana dos novos bairros residenciais burgueses. Neste caso particular, podemos circunscrever com uma precisão invulgar na história da arquitetura da casa o nascimento de um modelo cuja mediatização haveria de conduzir à sua implementação em geografias diversas. A reprodutibilidade em série da solução introduziu, em pleno século XIX, a noção de protótipo e,

<sup>3</sup> Émile Muller foi engenheiro e professor na École Spéciale d'Architecture de Paris, a instituição fundada em 1865 pelo higienista Émile Trélat. A partir desta escola Eugène Viollet-le-Duc confrontou o tipo de ensino ministrado na École des Beaux-Arts.

consequentemente, a dissolução do valor autoral da obra tal como era considerado no meio académico *beaux-arts*.

“Le type de Mulhouse est devenu classique: il convenait de s’arrêter quelque temps sur un effort d’une telle importance. Il nous suffira de mentionner par la suite les imitations qui ont été faites et les modifications qu’a reçues ce système<sup>4</sup>.” (Picot, 1889, p. 199).

A consagração da casa unifamiliar com jardim, em geral, e da experiência de Mulhouse, em particular, ocorreu em 1889 no contexto da Exposição Universal de Paris. Prova factual, a entrega da medalha de ouro da exposição a Émile Muller “eminente arquiteto de casas baratas e higiénicas”. A constituição de Mulhouse como paradigma da reforma do alojamento operário teve a cumplicidade de diversas personalidades da elite republicana francesa reunidas à volta do Grupo de Economia Social. Por via da influência cultural e política que a França detinha, algumas dessas figuras ficarão permanentemente ligadas à história da renovação urbana e ao nascimento da habitação social na Europa fim-de-século. Destaca-se Émile Cheysson (1836-1910), engenheiro politécnico, industrial no prestigioso polo fabril de Creusot. Havia organizado com o seu mentor Le Play a Exposição Universal de Paris de 1867 e escreveu, entre outros, «La Question des Habitations Ouvrières en France et à l’Étranger» (1886) e os programas dos primeiros concursos públicos de arquitetura para bairros de casas baratas em Paris. Também, Jules Siegfried (1837-1922), influente político, primeiro presidente da Société Française d’Habitation à Bon Marché (SFHBM) e fundador, com Cheysson, do Museu Social. Siegfried dedicou-se sobretudo questões da higiene das populações urbanas e rurais sendo posteriormente reconhecido como o pai da lei que, a partir de 1894, regulamentou e promoveu em França as HBM. Outra figura marcante foi Georges Picot (1838-1909), juiz e historiador, secretário da Academia das Ciências Sociais e Políticas e, com Jules Siegfried, fundador da SFHBM. Picot havia escrito em 1885, «Un devoir Social et les logements d’ouvriers».

Estes reformistas republicanos viam plasmados na *cité ouvrière* os últimos requisitos higienistas, a consolidação de um programa doméstico apropriado à vida familiar operária e a viabilidade do sistema de renda resolúvel como instrumento moralizante dirigido aquisição da propriedade. Na acesa discussão entre o unifamiliar e a habitação coletiva, ou seja, entre o modelo urbano compacto e a cidade extensiva, as soluções fundadas em casas isoladas eram maioritariamente aceites como desejáveis apesar da sua construção exigir maiores recursos. Isto ficou claro na resolução dezoito do Congrès International des Habitations à Bon Marché de 1889 (afim da exposição parisiense atrás referida) ao se definir que, quando financeiramente possível e no interesse do operário e da sua família, as habitações separadas seriam sempre preferidas. A escolha era eminentemente ideológica assente numa teia de interesses fundados na estabilidade secular das instituições políticas e produtivas e na boa fluência do capital.

<sup>4</sup> Tradução pelo autor: “O tipo de Mulhouse transformou-se num clássico o que corresponde a um esforço cuja importância nos merece especial atenção. Assim, será de mencionar as imitações desenvolvidas e as modificações que o sistema sofreu”.

## 2. A questão portuense do alojamento operário na refundação da cidade

Na segunda metade do século XIX, as realizações das *Building Societies* inglesas e da Société Mulhousienne des Cités Ouvrières bipolarizavam o debate sobre a habitação operária em Portugal. Nas suas intervenções parlamentares, o engenheiro socialista Augusto Maria Fuschini (1843-1911), um dos primeiros intelectuais portugueses a escrever sobre o problema, refere ambos os casos como exemplares. Mas, a proximidade cultural e política da realidade francesa parece ter colocado definitivamente a solução alsaciana na agenda política da casa económica na transição de século. Não terá sido alheia preferência a impetuosidade e sagacidade dos discursos que a imprensa de grande tiragem difundiu através dos seus diversos géneros. Esta vaga permitiu uma itinerância de informação intensa sobre as *cités ouvrières* dando origem a um receituário preciso dedicado ao espaço urbano e doméstico operário. Resultado dessa dinâmica, o uso sistemático da experiência de Mulhouse para ilustrar algumas propostas lançadas no início do século. O jornalista e economista portuense Bento de Sousa Carqueja (1860-1935) apoiar-se-á nos exemplos gálicos, particularmente, Mulhouse, para sustentar as suas ações filantrópicas na cidade do Porto.

“[...] À face do muito que se tem feito lá fora, vamos esboçar o plano modesto, mas tão perfeito quanto possível, que nos parece dever ser preferido entre nós. [...] O bairro operário deve ser formado por pequenos grupos de casas, convenientemente dispostas, para que umas não prejudiquem as outras. Cada casa deve ter necessariamente um terreno anexo, para quintal de cultivo e recreio. Uma casa de banhos e um lavadouro são indispensáveis em cada bairro e bom será que não falte uma sala de creche. Neste ponto a organização de Mulhouse é aproveitável. [...] É uma cidade operária, não constituída por um casarão, como se fosse um quartel; nada disso. Cada casa, construída o mais economicamente possível, só pode conter uma ou duas famílias e é cercada por um jardim.” (Carqueja, 1920, pp. 99, 104 e 108).

Será ao redor desta ideia de baixa densidade e do unifamiliar que o discurso se ancorará. Apesar de não ter existido no Porto uma economia firme e estabilizada - fato decisivo para que as operações ficassem muito aquém da dimensão urbana das vilas operárias mais difundidas - não se deve desprezar o esforço por implantar na cidade modelos internacionais em clara rutura com a tradição construtiva local. Esta importação coincidiu com um processo de atualização infraestrutural e de embelezamento que a edilidade dinamizou a partir da última década do século XIX, observando de perto as transformações urbanas de algumas cidades francesas, nomeadamente, Paris, símbolo de modernidade e local da formação de parte significativa dos engenheiros e arquitetos municipais. Se, de um lado, a promoção privada (paternalismo filantrópico ou industrial) foi circunstancial, do outro, o município comprometeu-se desde cedo em construir diretamente bairros para as classes mais desfavorecidas. Esse esforço integrou-se num processo de refundação da cidade que se acentuaria com a implantação da República em 1910.

Desde a questão da passagem dos cais marítimos de Leixões a porto comercial (com a possibilidade de anexação de Matosinhos, resolvida em 1913) até ao projeto de Barry Parker (1867-1947) para o rasgamento da “avenida da cidade”, concretizado em 1916, o tema dos “bairros operários” foi sendo inscrito no programa de melhoramentos urbanos com intensidades diversas.

Numa primeira fase, a intenção coincidia com a urgência de reforma sanitária do centro histórico, servindo a construção de casas baratas para realojar a população por demolição dos núcleos populosos.

É provável que um “Projecto de habitações para bairros d’operários”, não datado, tenha sido desenvolvido neste contexto. Autoria eventual do engenheiro municipal João Carlos d’Almeida Machado (1841-1913), a solução enunciada vincula-se ao modelo francês através do uso de casas quadripartidas. Apresenta diversos tipos de casas inspiradas no Carré Mulhousien a aplicar numa malha ortogonal representada na “Planta geral d’um bairro para qualquer dos 6 typos de casas”. Alguns indícios no desenho de pisos térreos sugerem que o objetivo destas primeiras hipóteses era alojar populações ribeirinhas, o que coincide com a intenção da demolição de quarteirões da baixa para posterior reconfiguração. Na década de 1910, socorrendo-se destes estudos sobre o “quadripartido”, a edilidade planeava “a forma prática e mais rápida possível” de demolir o Barredo (zona popular central) transformando-o num “bairro higiénico, perfeitamente moderno”. O departamento técnico alertava para a dificuldade em localizar os novos aglomerados sublinhando as limitações impostas pela irregularidade da topografia portuense, as restrições no acesso à água por causa do contrato com a Companhia das Águas e, ainda, a indefinição na expansão da rede de eletricidade. Na verdade, depois de fixado o projeto das “casas-modelo” restou sempre a dificuldade em encontrar os terrenos adequados a tal empreendimento. Ou seja, numa primeira fase a arquitetura do bairro era concebida descontextualizada, tipificada, para ser implementada em massa independentemente do local. Fundada sobretudo na repetição da casa “quadripartida”, essa estratégia encontrava na geografia muito acidentada sérios obstáculos à concretização. Crê-se que essa dificuldade decorria do facto de não existirem disponíveis na bolsa de terrenos camarários largas faixas de terreno capazes de suportar aquele tipo de soluções no centro da cidade. Colocava-se como hipótese proceder à expropriação de parcelas sob o pretexto de requalificar propriedades abandonadas cujos muros eram dissonantes no processo de embelezamento urbano. No entanto, contra a vontade da maioria das vereações, assistir-se-á gradual deslocação dos conjuntos habitacionais para a periferia onde era mais fácil encontrar grandes plataformas com aragem atlântica.



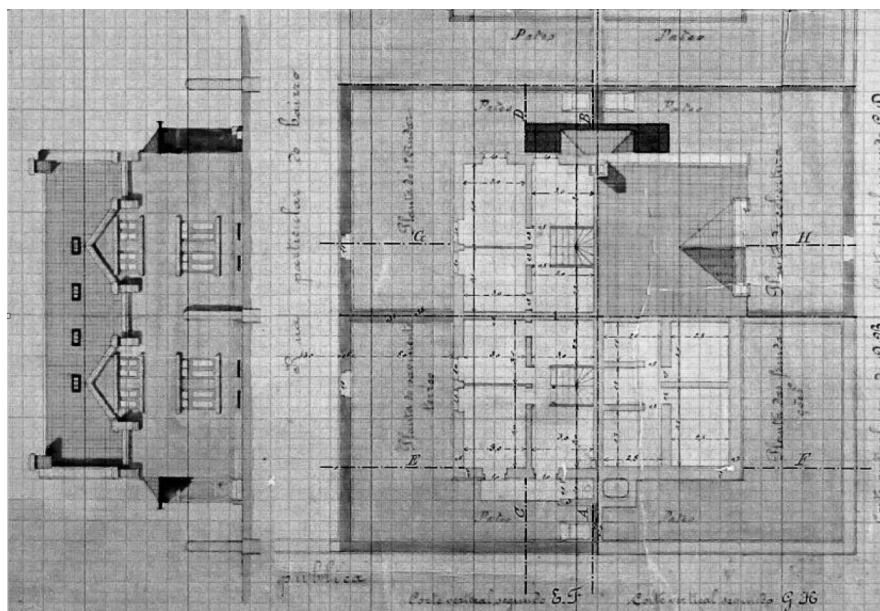


Fig. 3. Projecto de habitações para bairros operários. Tipo nº 1. Extracto a partir do desenho original.  
Fuente: Arquivo Histórico Municipal do Porto, AHMP.

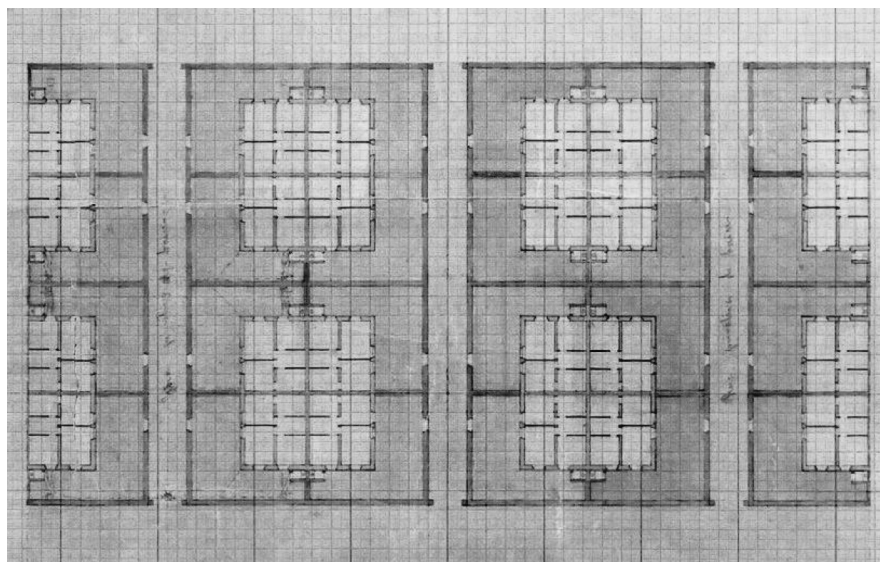


Fig. 4. Planta geral d'um bairro [de] qualquer dos 6 tipos de casas. Extrato do original, sem data.  
Fuente: Arquivo Histórico Municipal do Porto, AHMP.

Apesar da incerteza sobre os locais da implantação, as linhas orientadoras na definição das casas eram claras: “os tipos propostos devem referir-se não só ao sistema de casas isoladas, mas ainda ao de agrupamentos, não podendo, neste caso, cada grupo ter mais de quatro casas”.<sup>5</sup> Os projetos a elaborar deviam considerar agrupamentos de quatro casas com um ou dois pavimentos, formando quatro ou oito habitações independentes, associando-lhes casas isoladas com um ou dois pavimentos para formar uma ou duas habitações independentes. A forma de associação e a diversidade de fogos teria como finalidade encontrar seis patamares de rendas. O programa, a arquitetura e a forma urbana destes primeiro bairros foram desenvolvidos pelo departamento técnico camarário dirigido por Joaquim Gaudêncio Pacheco (n. 1875),<sup>6</sup> engenheiro, que no ano anterior havia representado o município no importante Premier Congrès International et Exposition Comparée des Villes, no âmbito da Exposição Internacional de Gand (Bélgica).



Fig. 5. Colónia Operária Viterbo Campos (1915).  
Fuente: Foto Guedes c. 1930. [AHMP].

Aliás, aí terá ouvido Raymond Unwin (1863-1940) apresentar «The Town Extension Plan» e Augustin Rey (1864-1934) a falar sobre «La Ville salubre de l’Avenir». A viagem de Gaudêncio Pacheco e o seu conhecimento da realidade das grandes cidades foi na época citada a favor da qualidade das soluções apresentadas

<sup>5</sup> Acta da Vereação, 16 de Janeiro de 1914.

<sup>6</sup> Joaquim Gaudêncio Rodrigues Pacheco foi Engenheiro-chefe da 3ª Repartição da Câmara Municipal do Porto entre 1909-1913. Em 1904, havia desenhado para O Comércio do Porto algumas casas do bairro operário das Antas. Com Marques da Silva, criticou as primeiras propostas de Barry Parker para a zona central da cidade. Foi ainda responsável no Porto pela construção do único Bairro Social da Primeira República.



e jamais realizadas. É provável que o primeiro projeto construído pela Câmara em 1915 («Colónia Operária Viterbo Campos») tivesse a sua marca e, em 1918, nomeado Comissário do Governo no Porto pela Primeira República para a Construção de Casas Económicas do Norte tivesse responsabilidade no desenho do Bairro Social da Arrábida. O Bairro Operário de Entre Campos, depois, Colónia Operária Viterbo Campos, correspondia em Portugal à primeira construção pública dedicada à habitação operária. O conjunto tinha uma arquitetura estranha à realidade portuguesa com telhados quebrados e beirais pronunciados a lembrar a ruralidade centro-europeia. Sob a estrutura da planta quadripartida dominava o viajado “chalet infidèle” de origem incerta, dimensão modesta e declaradamente rústico. (Vernes, 2006, p. 123).

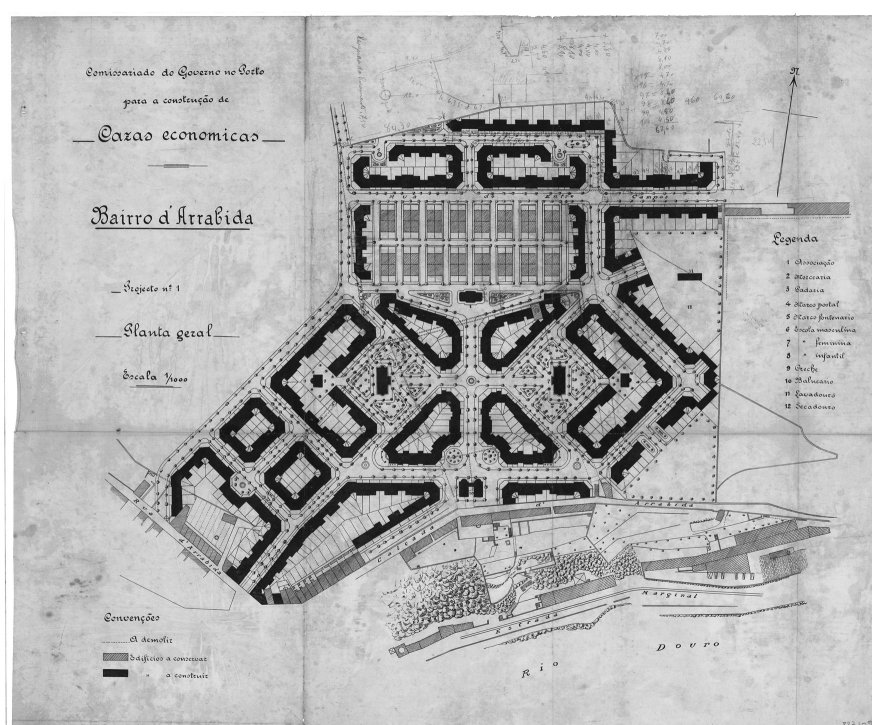


Fig. 6. Colónia Operária Viterbo Campos (1915) e Bairro Social da Arrábida (1918).  
Fuente: IRHU – Forte de Sacavém.

Em cumplicidade com a Câmara Municipal, o jornal portuense «O Comércio do Porto» levará a cabo uma importante ação de mobilização de recursos que permitiu construir em pontos periféricos da cidade três aglomerados de pequena escala. Os bairros modelo seriam recompensa para aquelas famílias que da população indigente se distinguiram por conduta comportamental modelar. Desses conjuntos, o mediatizado Bairro Operário de Monte Pedral, iniciado em 1899 sob desenho do importante arquiteto portuense José Marques da Silva (1869-1947) recém-chegado de Paris, enquadra-se também na *petit histoire* do Carré Mulhousien.

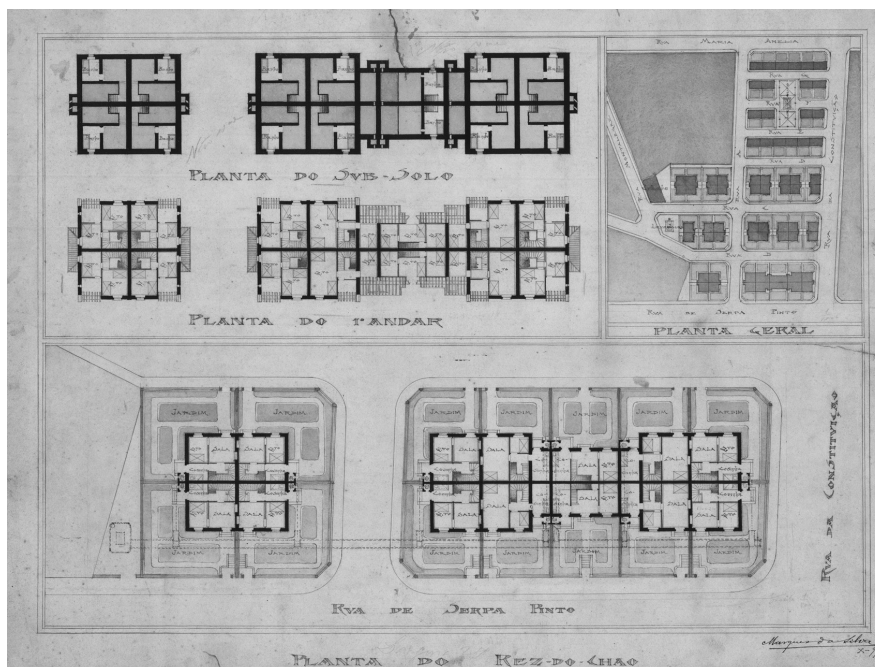


Fig. 7. Bairro Operário de Monte Pedral – Jornal o Comércio do Porto. 1899.  
Fuente: Arquivo Fundação Instituto Marques da Silva.

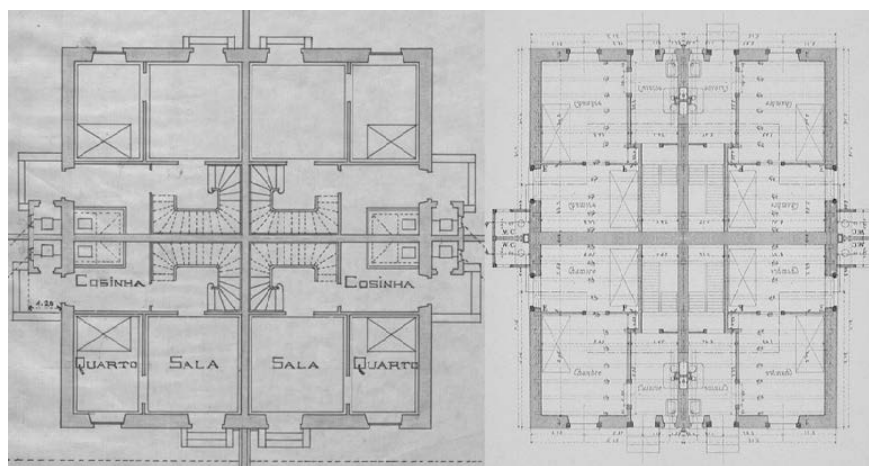


Fig. 8. Plantas comparadas do Bairro Operário do Monte Pedral (dir.) e do Carré Mulhousien (esq.).  
Fuente: Arquivo Histórico Municipal do Porto; Archives Municipales de Mulhouse.

Émile Muller referia-se à sua “habitação quadripartida” como sendo a solução mais vocacionado para alojar os contramestres e quebrar a monotonia das casas operárias vulgares. Dizia representar uma gama alta de alojamento que, apesar de obrigar a mais ruas, a lotes maiores, e exigir um maior controle sobre os inquilinos, corrigia as diferentes ambições e necessidades da hierarquia operária e, simultaneamente, possibilitava uma diversidade tipo-morfológica essencial à qualidade espacial e paisagística do bairro. A proposta original de Marques da Silva representa um estrato do plano de Mulhouse, transpondo para a pedreira da Rua da Constituição esse microcosmo. A malha ortogonal estabelece zonas de “casas em banda” e “casas quadripartidas” ordenadas num crescendo até culminar com o sector mais importante voltado para a Rua Serpa Pinto. A par com o quartel militar, essa parte do bairro construída em 1900 dotou o troço daquela rua com uma escala urbana adequada à sua importância na estrutura viária do Porto da época. Nesta perspectiva, o arquiteto serve-se do *type mulhousien*, não só para acentuar os critérios de higiene ligados à circulação do ar e à exposição solar, mas também como artifício arquitetónico capaz de tecer possíveis continuidades morfológicas com novos bairros burgueses e adaptado a uma visão mais genérica da cidade oitocentista enquanto “obra de arte”. A resolução do pequeno quarteirão a ponte desmonta o sistema quadripartido ajustando-o à dimensão irregular do lote. Esse trabalho de otimização geométrica e rentabilização de áreas determinou aí uma solução formada por seis “casas em banda, costas com costas”, distinta da solução usada no núcleo destacado a nascente, claramente tomada de Mulhouse. As variantes introduzidas denotam um saber na “arte de bem compartimentar”, patente na disposição e articulação dos espaços e, ainda, um domínio no desenho da forma suficientemente ágil para, por exemplo, dar coerência e unidade formal ao conjunto através do uso da matriz modular original como mecanismo de controle entre as partes. Porventura, esta atenção acabou por gerar uma terceira gama de habitações com áreas superiores a cem metros quadrados –facto interdito no contexto do alojamento operário, cujo limite máximo para este padrão de casas se situava nos oitenta metros quadrados.

Quais as razões do sucesso de Mulhouse neste extremo ocidental da Europa? Em primeiro lugar, a clara opção pelo unifamiliar pelas razões atrás apontadas, nomeadamente, a gradual tomada de consciência que essa solução era a que melhor servia uma ideia de pátria assente no critério de autenticidade e de família. Depois, a associação peculiar das quatro casas individuais envoltas em jardins cunhava os bairros com uma escala ambígua, intermédia, que se podia aproximar do ambiente das novas zonas burguesas formadas por palacetes que começavam a surgir nas novas expansões. Também, dada a debilidade orçamental do município e a debilidade do tecido industrial, a natureza fracionada do empreendimento permitia pequenos investimentos que podiam ser faseados ao longo do processo de urbanização. Sublinha-se, ainda, alguma facilidade na transposição da solução para o meio nacional por via de uma forte aculturação francesa, nomeadamente, arquitetónica, fruto não só do tráfego de publicações especializadas, mas também reflexo da passagem de técnicos portugueses na *École des Ponts et Chaussées* e na *École de Beaux-Arts* de Paris.

### 3. Duas leituras finais

Em todos os casos expostos, o recurso à casa quadrangular guarnecida com jardim periférico e horta, com apontamentos decorativos inspirados em arquiteturas vernaculares, demonstra a transversalidade no uso de um modelo internacional de casa e serve para ilustrar o equívoco gerado entre a natureza das *garden-cities* e das *cités ouvrières* na primeira década do século XX. São estes dois temas que nos interessa deixar como considerações finais.

#### 3.1. O “modelo” e o “tipo” no desenho da casa operária

A arquitetura praticada nas *cités ouvrières* ilustrada na exposição da “Economia Social” decorria da mesma lógica utilitarista que otimizava os processos industriais. A sua natureza era racionalista e tinha origem no pragmatismo científico dominado pela lógica matemática, dos modelos parametrizáveis e da eficácia técnica difundida a partir da École Nationale des Ponts et Chaussées. Este paradigma opunha-se ao “modus operandi” do arquiteto formado na Academia Beaux-arts centrado na norma clássica.

O problema disciplinar que a habitação simples colocava aos arquitetos da academia decorria da imposição de rígidas limitações programáticas e orçamentais ao exercício do “estilo”. Ao invés da formação dada na École Nationale Supérieure des Beaux-Arts, essa questão estaria resolvida na formação politécnica como, por exemplo, a oferecida pela École Spéciale d’Architecture onde Muller era professor. Se no primeiro caso predominava uma visão eminentemente artística da prática, centrada nas técnicas de ornato e na norma compositiva dos edifícios institucionais; na segunda, prevalecia um pragmatismo interdisciplinar vocacionado, sobretudo, para a resolução dos programas utilitários da segunda industrialização. Acresce-se o protagonismo social diferenciado entre uns e outros: os *beaux-arts*, secularmente ligadas ao poder e à alta burguesia; e o *entrepreneur*/arquiteto/engenheiro, formativamente ligado ao *saint-simonisme* ativamente empenhado no progresso social.

Em Portugal, quando em 1903 é emitida legislação que fixava os padrões mínimos de qualidade na habitação tornou-se evidente que todos os projetistas teriam forçosamente de encontrar novas estratégias de desenho de forma a garantir a construção barata. João Lino de Carvalho (1859-1926), um dos raros arquitetos empenhados no debate das casas baratas e da sua higiene confessava em 1905:

“[Sobre as casas baratas] pois que na actualidade harmonizar a arte e a higiene com a economia é de facto o mais interessante problema que se impõe ao arquiteto.” (Carvalho, 1908, p. 25).

Encontramos refletidos nos exemplos atrás referidos toda a ambiguidade de posicionamento face a um objeto arquitetónico de sentido tão difuso na época. Numa observação quantitativa sobre o número de fogos necessários para resolver a “questão social” do alojamento precário, o incremento do custo da obra por um simples desajuste dimensional ou o uso de decoração supérflua tornavam-se rapidamente em caprichos profissionais puníveis. Noutra perspetiva, o facto podia



desvanecer-se à luz das boas regras da arte da composição, ou da responsabilidade que esta gama de habitação podia ter na “boa forma da cidade” oitocentista ou, ainda, porque no final de Oitocentos a emancipação das massas começava a exigir a democratização da arte – “a arte para o povo” –.

Estes problemas que recaíram sobre o desenho da casa económica obrigaram a adequações na prática projetual. Por exemplo, em Monte Pedral, o aumento da área da casa, a localização e escala da escada como chave da organização da planta, a desenvoltura das águas furtadas, trouxeram ao modelo de Mulhouse profundas transformações que, ao se desviarem da sua raiz otimizada para a economia, introduziram novos fatores difíceis de conciliar com a definição de “casas baratas”. A formação *beaux-art* de Marques da Silva colocava-o na posição de arquiteto artista, onde a invenção e reinvenção surgiam como condição natural da arte de projetar. Julien Guadet (1834-1908), professor de Marques da Silva, empenhou-se na ideia de um classicismo operante, relativo e processual (Fanelli & Garciani, 2002, p. 3) em relação ao mundo contemporâneo. Esta é a razão pela qual se chama a atenção para dois termos estruturadores e úteis para entender as deformações que o “quadrado” de Mulhouse sofreu. Referimo-nos ao par “modelo” e “tipo”, ao seu valor semântico e sentido disciplinar na conceção, produção e análise arquitetónica.

O Carré Mulhousien pode ser observado como um ponto de partida, portanto como objeto aberto à transformação criativa. Parafraseando a famosa definição de Quatremère de Quincy (1755-1849)<sup>7</sup>, dir-se-ia que a casa quadrangular foi tomada como um “tipo”, ou seja, uma estrutura conceptual suscetível de ser manuseada. A metamorfose operada, que permite criar um novo objeto, reforça o sentido negativo da cópia no pensamento idealista da arte e refuta operações básicas de reprodução aceitáveis nos meios ligados às escolas técnicas. É assim possível associar a questão do “modelo” ao ensino politécnico e a do “tipo” ao ensino académico de Belas-Artes. A racionalidade de processos e formas auferida pela lógica da máquina, da otimização industrial e do conhecimento científico, será fundamentalmente responsável pela estandardização e réplica de “modelos” escolhidos. Esta visão positivista da imitação a que o “modelo” se presta fixará também a ideia de protótipo (Quaroni, 1987, p. 87), conceito decisivo na análise das soluções de habitação mínima modernas.

### 3.2. O ideal rural: *cité-jardin* e “casa-horta”

Na Câmara dos Deputados afirmava-se que o pitoresco do casario portuense, o ambiente bucólico dos seus arrabaldes, pediam uma arquitetura próxima do “chalet”; pelo contrário, a urbanidade e a monumentalidade de Lisboa poderia, eventualmente, justificar densidades maiores. Assim, o destino rural e romântico dos territórios adjacentes ao núcleo histórico do Porto encontrou na “casa quadripartida” e na

<sup>7</sup> Referimo-nos à frase retirada do seu «Dictionnaire Historique d’Architecture»: “A palavra Tipo não representa tanto a imagem de uma coisa que se tem de copiar ou imitar perfeitamente, mas antes a ideia de um elemento que deve ele mesmo servir de regra ao modelo. [...] O Modelo, entendido segundo o exercício prático da arte é um objeto que se deve repetir tal qual é. Pelo contrário, o Tipo é um objeto segundo o qual se pode conceber obras que não se assemelham nada entre si. Tudo é preciso e está fixo no Modelo, tudo é mais ou menos vago no Tipo”. Tradução do autor a partir de A. C. QUATREMÈRE DE QUINCY (1832, p. 629).

experiência das *cités ouvrières* uma possibilidade de concretização. Menos erudita, mais pragmática, a dinâmica das cidades operárias francesas que chega ao Porto através de Muller e Émile Cacheux (1844-1923),<sup>8</sup> acabou por induzir um modelo urbano, habitacional e organizacional. Meio século de atraso até às primeiras propostas no Porto havia criado um anacronismo responsável pela incorporação do fenómeno das *cités ouvrières* no movimento mais tardio das *garden-cities* inspiradas no modelo teórico de Ebenezer Howard (1850-1928). As interpretações serão maioritariamente esvaziadas da carga programática original baseada nas comunidades autónomas, na organização cooperativa e no “regresso à terra”. O primeiro artigo encontrado nas revistas portuguesas sobre o ideal de Howard data de 1932 e retrata alguns conjuntos realizados pela francesa Companhia dos Caminhos de Ferro do Norte.

“[Lamenta o autor] o pouco conhecimento e muito menos seguida a brilhante ideia do urbanista que M. Ebenezer Howard, em 1898, desenvolveu no seu famoso livro denominado Tomorrow (Amanhã), preconizando a criação de cidades-jardins para onde as formalmente classes pobres seriam atraídas em virtude das vantagens económicas sociais, higiénicas e estéticas que aí poderiam usufruir”.<sup>9</sup>

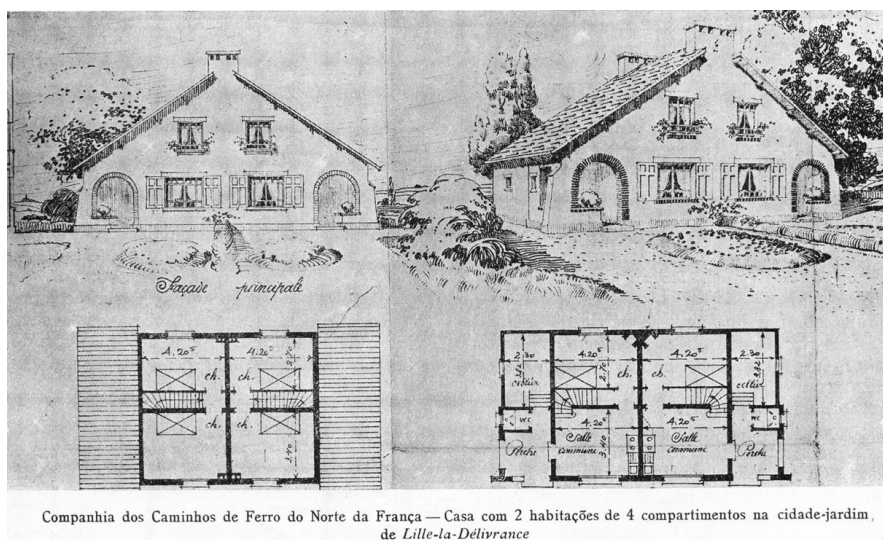


Fig. 9. Cité-jardin Lille-la-Délivrance.  
Fuente: «A Arquitectura Portuguesa», n. 9, Setembro de 1932.

<sup>8</sup> Émile Muller e Émile Cacheux intitulavam-se, respetivamente, «Architecte des Cités Ouvrières de Mulhouse & Autres» e «Propriétaire d'Habitations Ouvrières». Um dos veículos de maior divulgação das cités ouvrières foi o livro de Émile Muller e Émile Cacheux, «Les habitations Ouvrières en Tous Pays». Vários números das diversas edições estão localizados em arquivos nacionais. A de 1889, medalha de ouro na Exposição Universal de Paris, encontra-se atualmente no Fundo Antigo da Universidade do Porto.

<sup>9</sup> «Cidades Jardins», in «A Arquitectura Portuguesa», núm. 9, Setembro de 1932.



As soluções utilizadas decorrem de um processo com origem na filantropia e nos reformistas oitocentistas, continuado adentro do século XX pelo programa Habitation à Bon Marché [HBM]. A vocação operária das *cités* influenciou soluções paisagísticas e arquitetónicas menos exuberantes, mais ambíguas na sua relação com a cidade-mãe e despidas do sentido panótico e eugénico patentes no modelo de Ebenezer. As *cités ouvrières*, depois *cités-jardins*, embora se possam filiar no movimento internacional das Cidades-Jardins, afirmaram-se distintas. É o caso dos conjuntos da companhia ferroviária francesa citada. A formação de áreas de baixa densidade ligadas ao tipo unifamiliar, ao sistema de hortas, jardins, hierarquização dos espaços públicos e alguma autonomia funcional impuseram recorrentes equívocos de leitura. O momento embrionário daquilo que será a faceta anglo-saxónica do movimento das *garden-cities* tem na sua fundamentação –com John Ruskin e William Morris– uma liberdade formal que persegue a média escala dos assentamentos medievais e os recortes precisos, mas não geométricos, que dividem as manchas de construção e a paisagem natural. Ainda que submetida ao desenho simples e à regra implícita, cada casa devia distinguir-se pela sua individualidade de modo a contrastar com a monumentalidade dos edifícios públicos: o género preferencial de habitação será conservador, irregular, ancorada na *cottage* e no “pitoresco”. O fenómeno fará parte do processo conducente às cidades satélite inglesas de princípio do século XX como resposta possível à “urbanofobia” sentida pelas elites da classe média e alta. A habitação corrente utilizada aproxima-se da casa vernacular ideal onde “sapientemente decantati e miscelati fino a ottenere un modello planimetricamente compatto, volumetricamente semplice, realizzabile con materiali a buon mercato e con procedimenti tecnologici elementari” (Zucconi, 1982, p. 41). Guido Zucconi observa que este tipo de casas destinou-se a um estrato social bem definido á procura de um *status*.

“A questo gruppo sociale, afferma Unwin, occorre offrire «non uno spazio compartimentato entro una casa di pigioni, ma un cottage tutto proprio, con il suo piccolo giardino, la sua aria pura, la sua cucina in ordine, il suo salotto e le sue camere da letto” (Zucconi, 1982, p. 42).

A destacar na caracterização particular das *cités-jardins* dois aspetos distintivos: a natureza jurídica da propriedade e o controlo do destino do solo. Se a urgência social e as restrições económicas do pós-guerra conduziram a soluções públicas intensivas baseadas no multifamiliar, não se pode negar que durante o século subsistirá enraizada uma predileção generalizada pelo arquétipo da “casa isolada com jardim” associada á noção de propriedade. Pierre Bourdieu, num estudo que fez sobre o imobiliário na segunda metade do século XX, denominado «Un placement de père de famille. La maison individuelle» (Bourdieu, 1990, p. 81-82), evidencia a perenidade do *habitat pavillonnaire* porque aí se reconhece com maior nitidez, social e fisicamente, a acumulação e a conservação de um património transmissível. A casa singular e independente afigura-se como supremo elemento de correspondência entre unidade espacial e unidade familiar, por isso, parte privilegiada no projeto de reprodução biológica (critério de temporalidade) e social (critério de emancipação).

A outra questão –o destino do solo– remete na sua essência para as classes desfavorecidas operárias. Neste sentido, quer o conforto e a comodidade do espaço doméstico, quer o complemento de terreno serão especialmente pensados. Na discussão sobre as qualidades da casa, entendida no seu sentido mais lato, a horta e o jardim representam duas faces de uma mesma moeda que sublinhará a preferência por uma nova ordem que busca na vida rural valores ancestrais, de natureza diversa, que a industrialização urbana não havia contaminado. Mas, igualmente, uma fonte de subsistência importante.

“Les fruits sont encore fort goûtés, par les détenteurs de jardins, mais les fleurs dépassent la mesure, et leur caractère évident de luxe et de superfluité, choque parfois ces modestes travailleurs. ‘La plus belle fleur, Monsieur, disait l’un d’eux, c’est une belle légume’” (Pierret, 1909, p. 244).<sup>10</sup>

Apesar de se encontrar nos desenhos de plantas de bairros representação similar, o sentido do jardim e do horto pressupõem visões diferentes e diferenciadas sobre o carácter da casa quer na sua relação com quem a habita quer como parte caracterizadora de uma certa ideia de urbano. No contexto da habitação operária, o aparecimento de um espaço dedicado ao cultivo da terra em ambiente urbano está diretamente relacionado com dois problemas posteriormente associados à casa económica. O primeiro é eminentemente de política económico-social, associado à sustentabilidade da harmonia familiar, à manutenção de mão-de-obra sadia e a uma complementaridade no rendimento;<sup>11</sup> o segundo está associado a uma apropriação das qualidades da vida no campo.

Se nas *garden-cities* impera o jardim tomado na sua plenitude enquanto elemento de mediação e de representação, nas *cités ouvrières* esse espaço é substituído pelo horto enquanto meio de subsistência auxiliar. Em síntese, afirma-se que o termo “jardim” corresponde a um mundo do doméstico aburguesado que faz uma apropriação lúdica do espaço exterior privado enquanto o termo “horta” coloca a casa num sistema de economia social e produtiva evidenciando o cultivo da terra como recurso de subsistência instrumentalizado. Em ambos os casos estamos perante fórmulas de construção extensiva em confronto conceptual e territorial com a cidade tradicional. Aparentemente convergentes para um mesmo modelo urbano (assente em baixas densidades e formas arquitetónicas pastorais) a distinção funcional provocada pela fixação de uma ou outra solução permite diversas leituras sobre o sentido e o destino da habitação mínima naquele período.

A forte implementação dos bairros jardim pela envolvente periférica das cidades decorreu da criação de uma estrutura ramificada de organizações que tinha à cabeça o debate sobre a renovação dos tecidos urbanos afirmando a necessidade do planeamento urbanístico como disciplina autónoma. No rescaldo da Primeira Grande Guerra, os recursos teóricos entretanto firmados a favor de expansões assentes na

<sup>10</sup> Tradução pelo autor: “Os frutos são ainda muito apreciados pelos donos dos jardins, as flores ultrajam e tem carácter de luxo e superficialidade. Por vezes chocam estes trabalhadores humildes. ‘A flor mais bela, senhor’, disse um deles, é um belo vegetal.”

<sup>11</sup> Veja-se o caso extremo do movimento das “Hortas Operárias” de forte implantação em França. Solução discutida em Coimbra no Congresso da Liga Nacional contra a Tuberculose de 1907.

baixa densidade e em unidades de paisagem acabariam por serem preferencialmente implementados na reconstrução das cidades mais devastadas. Este último facto e a tradicional carga de ruralidade na sociedade urbana, diluindo tensões entre campo e cidade, são razões que podem justificar o desinteresse português em criar vínculos oficiais ao *garden-cities movement*.

Os termos “cidade-jardim” e “casa-jardim” que, insistentemente e discricionariamente, a Primeira República Portuguesa (1910-1926) e o regime totalitário do Estado Novo (1933-1974) usaram, em nada se assemelham às fórmulas mais avançadas pondo em relação o “higienismo”, o “urbanismo” e o “eugenismo” sobre territórios de uso cooperativo. Em Portugal, nos anos de 1930, quando o princípio da casa-jardim estava já a desvanecer-se cedendo o lugar a soluções de habitação massificadas, recorrer-se-á a bairros ajardinados com casas pitorescas que recuperavam uma identidade nacional enraizada em formas arquitetónicas vernaculares previamente seleccionadas. Esses aglomerados dispostos na periferia sem infraestruturas ancoravam-se na ideia da “casa-horta” como instrumento político capaz de estabelecer, através da noção protetora de “lar” e do valor patrimonial de “terra”, um compromisso entre o individual, o familiar, o comunitário e o patriótico. Estamos perante um processo seletivo que culminará com a eleição exclusiva deste tipo de habitação pelas ideologias paternalistas e autoritárias dos anos de 1930 como é o caso do Programa de Casas Económicas<sup>12</sup> em Portugal.

<sup>12</sup> A lei do Programa das Casas Económicas de 1933, promulgada pelo regime ditatorial de Salazar (Estado Novo), fomentará pela primeira vez em Portugal a construção de bairros económicos em larga escala. Os empreendimentos serão inteiramente suportados pelo Estado e as casas ocupadas segundo o regime de renda resolúvel.

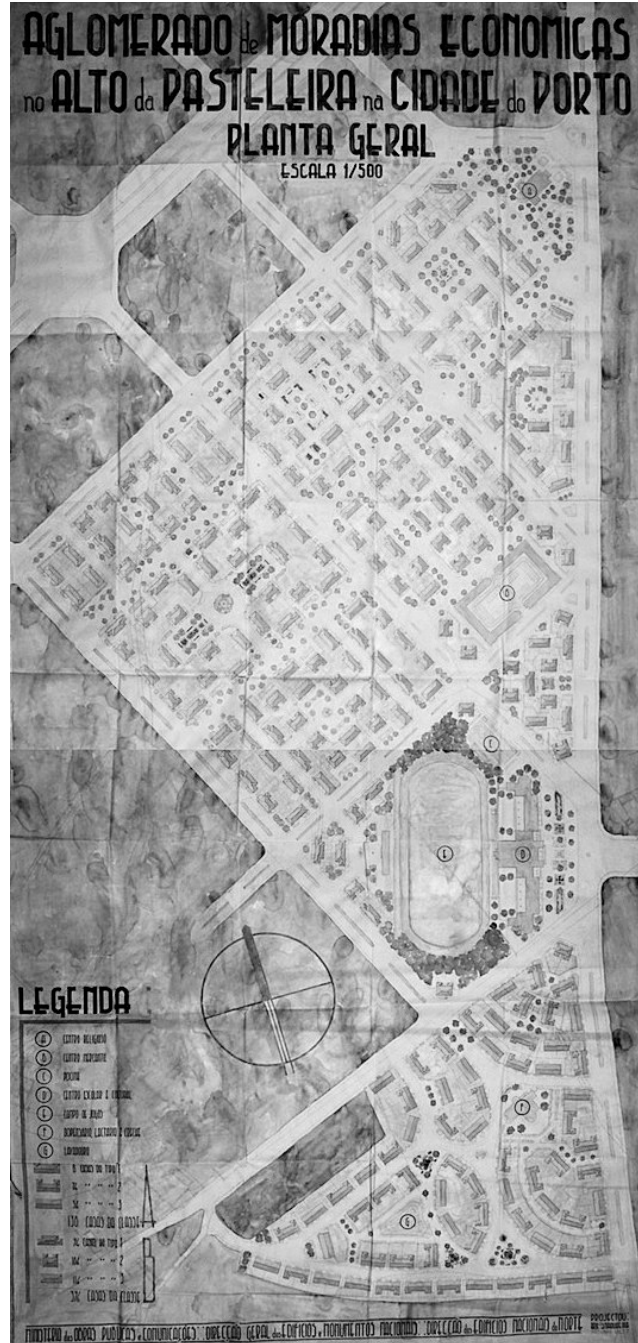


Fig. 10. Aglomerado de Moradias Económicas. Arquitecto Joaquim Madureira, 1937.  
Fuente: AHMP.

#### 4. Referências bibliográficas

- BOURDIEU, Pierre, *et al.* (1990): “Un placement de père de famille. La maison individuelle” en *Actes de la recherche en sciences sociales*, núm 81. 81-82.
- CARQUEJA, Bento (1920 [1900]): *O Futuro de Portugal*. Livraria Chardron, Porto.
- CARVALHO, Lino de (1908): “A Habitação” in *Anuario da Sociedade dos Architectos Portuguezes*. Typographia do Commercio, Lisboa.
- ELEB-VIDAL, Monique & DEBARRE-BLANCHARD, Anne (1984): “Architecture domestique et mentalités: les traités et les pratiques au XIXe siècle” in *Extenso: recherches à l'Ecole d'architecture Paris-Villemin*, núm. 2 & núm. 5.
- FANELLI, Giovanni & GARGIANI, Roberto (2002) *Auguste Perret*. Editori Laterza, Bruxelles.
- FREY, Jean-Pierre (1995): *Le rôle social du patronat: du paternalisme à l'urbanisme*. L'Harmattan, Paris.
- HAHN, Jean-Claude –dir. – (1982): *Nouveau dictionnaire de biographie alsacienne*. Fédération des sociétés d'histoire et d'Archéologie d'Alsace, Strasbourg.
- LE PLAY, Frederic (1879): *Les Ouvriers Européens*. Alfred Mame et Fils Libraires-Éditeurs, Paris, p. 320.
- PICOT, Georges (1891): “Section XI, Habitations Ouvrières” in *Exposition Universelle Internationale de 1889 à Paris – Rapports du Jury International*. Imprimerie Nationale, Paris.
- PIERRET, Émile (1909): *Vers la Lumière et la Beauté. Essai d'Esthétique Sociale*. La Renaissance Française, Paris.
- QUARONI, Ludovico (1987): *Proyectar un edificio: ocho lecciones de arquitectura*. Xarait Ediciones, Madrid.
- QUATREMÈRE DE QUINCY, A. C. (1832). *Dictionnaire historique d'architecture*. Librairie d'Adrien Le Clère et Cie, Paris.
- ROBERTS, Henri (1850): *Des Habitations des Classes Ouvrières*. Gide et J. Baudry Éditeurs, Paris.
- ROBERTS, Henry (1850): *The Dwellings of the Labouring Classes, their Arrangement and Construction*. Savill and Edwards Printers, Londres.
- VERNES, Michel (2006): “Le chalet infidèle ou les dérives d'une architecture vertueuse et de son paysage de rêve”, in *Revue d'histoire du XIXe siècle*, núm. 36, 2006.
- ZUBER, Jean (filho) (1952): “Note sur les habitations d'ouvriers” in *Bulletin de la Société Industrielle de Mulhouse*, tome XXIV, núm. 116.
- ZUCCONI, Guido (1982): “Dalla fase eroica alla standardizzazione: primi esiti dell'architettura domestica”, in CALABI, Donatella –ed.– *Architettura domestica in Gran Bretagna, 1890-1939*. Electa Editrice, Milán.





# LA CIUDAD HISTÓRICA: DETRÁS DE LAS FACHADAS, LA FORMA DEL SUELO

## THE TRADITIONAL CITY: BEHIND THE FAÇADE, THE SHAPE OF THE GROUND

José Luis GÓMEZ ORDÓÑEZ \* y Celia MARTÍNEZ HIDALGO \*\*

### RESUMEN

Se parte de una experiencia docente en la ETS de Arquitectura de Granada que propuso a los alumnos el ejercicio de hacer y sentir unos paseos por la ciudad. Tras esbozar esta experiencia, se prosigue reflexionando sobre la compleja naturaleza de las transformaciones urbanas y la necesidad de prestar más atención a la forma urbana y a los procesos de evolución de cada ciudad en particular, comúnmente desatendidos por las historias urbanas que se anclan en factores generales de las naciones. Se describen los procesos de especialización comercial y terciaria y de vaciado residencial de nuestros centros históricos, cuyo significado espacio-temporal se va desvaneciendo. La calle especializada para circular es un ejemplo de esta pérdida. El estudio morfológico y parcelario se plantea como la base de un reencuentro con la memoria.

**Palabras clave:** ciudad histórica, historia urbana, morfología, reforma urbana.

### ABSTRACT

The starting point is a teaching experience at the ETSAG (School of Architecture, Granada), which proposed to the students the feeling walking around through the city. The paper, after outlining this experience, continues arguing on the complex nature of urban change and recommends paying more attention to the urban morphology and to the processes of evolution of particular cities, commonly neglected by urban stories that are anchored in general, national, social and economic factors. It describes the processes of commercial and tertiary specialization and the residential emptying of our historic centers, where the meaning of space-time is fading. Arterial streets, specialized for traffic, are an example of this loss. The morphological study is proposed as the basis for an encounter with memory.

**Keywords:** historic city, urban history, morphology, urban reform.

\* José Luis Gómez Ordóñez (jlgomez@ugr.es) es catedrático de urbanismo, Universidad de Granada (España).

\*\* Celia Martínez Hidalgo (celiamarmar@gmail.com) es arquitecta e investigadora, Universidad de Granada (España).

## 1. Introducción

Este artículo presenta una reflexión sobre algunos aspectos del urbanismo de los centros históricos que pueda orientar decisiones de intervención sobre ellos; los monumentos, las calles y la morfología parcelaria son referidos en relación a procesos de transformación inducidos por el uso, las ordenanzas y los proyectos. Para ello se observa la ciudad de Granada desde el convencimiento de que el urbanismo es una teoría de la práctica y avanza por inducción: sin el vigor de las observaciones de cada ciudad, los principios genéricos resultan banales.

Se adopta una perspectiva arquitectónico-urbanística y trata de demarcarla y confrontarla con algunas aproximaciones historicistas habituales a la ciudad histórica. Las reflexiones expuestas arrancan de un trabajo docente, lo que parece oportuno señalar para mostrar la fértil relación que cabe establecer entre las actividades de docencia e investigación, que nuestras universidades tienden a segregar.

## 2. Una experiencia docente

En un curso dedicado al estudio de las ciudades mediterráneas, mientras Granada ocupaba la cabeza y el tiempo de trabajo personal de los estudiantes, las lecciones dictadas repasaban episodios importantes de la construcción de diversas ciudades como Cartagena, Barcelona, Marsella, Toulon, Aix en Provence, Ferrara, Bari, Venecia, Belgrado, Atenas, Tesalónica, Esmirna, las dos Trípoli, Beirut, Damasco, Alejandría, El Cairo, Túnez, Argel, Orán, Rabat y Casablanca. Se intentaba componer un cuadro del anillo de ciudades contorneando el mar Mediterráneo, un espacio a la vez integrado y dual, en una atmósfera temporal de larga duración, la de sucesión de civilizaciones, imperios y naciones. Granada aparecía en ese discurso, de manera explícita, sólo fugazmente, como un proyecto abortado de una gran capital de la contrarreforma europea del imperio de Carlos V, a principios del s.XVI<sup>1</sup>, el tiempo dibujado en la Plataforma de Ambrosio de Vico; ello después de (y debido a) haber sido una ciudad relevante de la civilización árabe y la última y más avanzada expresión del Islam en el occidente europeo, con descripción cartográfica en el plano de Seco de Lucena.

A los estudiantes –con una importante presencia de Erasmus–, se les pidió que contribuyesen al relato de la urbanidad mediterránea, desde su experiencia sensorial en unos “paseos por Granada”, realizados con una guía de viaje en las manos: una serie de planos de la ciudad que recorren un arco de tiempo que llegaría hasta el s. XX, conteniendo, además de los dos ya citados, los Dalmau, Contreras, Bertuchi, Instituto Geográfico Nacional y actuales. Los estudiantes caminaban por Granada conociendo la pregunta de Lynch, “de qué tiempo es este lugar”, registrando el espesor temporal inscrito en la ciudad de hoy. Su compromiso no era más, ni menos, que pasear “sintiendo” esa experiencia espacio-temporal y aceptar el propósito docente de estimular el uso de, y el afecto por, la herramienta descriptiva y explicativa de la

<sup>1</sup> Ver artículo del profesor Juan Calatrava en González y Calatrava (2012).

cartografía. Contaban también con el acompañamiento bibliográfico de unos pocos estudiosos de la historia del urbanismo de la ciudad<sup>2</sup>.

No hay que leer o interrogar de la misma manera este trabajo de los estudiantes de arquitectura que el de los historiadores que relatan los acontecimientos urbanos situándolos en su tiempo y contexto, registrando los nombres de los actores principales y –sólo a veces– atendiendo a los procesos e instrumentos reguladores de las transformaciones urbanas; casi siempre ocupados en aclarar y afirmar el objetivo central preestablecido, muy general, de sus indagaciones: la construcción de la ciudad nobiliaria-imperial, de la ciudad neoclásica, de la ciudad burguesa, de la ciudad moderna, enmarcando estos episodios en la atmósfera ideológica de sus tiempos (el cristianismo redentor del Islam, la Ilustración, el liberalismo, el fascismo...).

Para nuestro compromiso docente, el “test” de legitimidad del trabajo vendría evaluado por la medida en que los alumnos, a través de este ejercicio, fuesen seducidos por la percepción del impulso vital que manifiestan las ciudades en su evolución, y por cuánto este trabajo personal pudiese ayudar a hacerles más conscientes de su responsabilidad como arquitectos en la construcción de las ciudades, en sus proyectos, aprendiendo a leer el presente sin “presentismo” y orientando desde ellos un futuro ligado a las raíces, sin desvanecerse en una atmósfera sin pasado.

Carne y piedra, las ciudades se construyen, como dice I. Calvino, como los arcos, con dovelas: sin dovelas no hay arco pero aquellas no se sostienen sin él. Sin idea de forma global, sin conciencia de proceso acumulativo, no hay ciudad, como tampoco la habrá sin el registro de hechos urbanos, sin la aportación de la significación urbana de cada lugar de la ciudad. Nos parecía pedagógicamente positiva la experiencia cívica basada en la percepción de la diversidad y acumulación de los episodios que van construyendo la ciudad.

Consecuentemente con lo apuntado, la idea de que cada estudiante hiciera un recorrido minucioso por la ciudad, entre dos lugares significativos, tenía que ver con que su posterior puesta en común, en sus explicaciones ante los compañeros, supusiera un conocimiento más completo de la ciudad y, sobre todo, con esa idea de que una buena sección urbana, como corte estratégico en un tejido (Solà-Morales, 1994), puede explicar más que la acumulación de lugares poco intensos desperdigados por toda la ciudad. En la Figura 1 pueden verse algunas imágenes de esta experiencia docente.

<sup>2</sup> Referidos en la bibliografía aparecen los principales textos de dichos autores: Anguita, Barrios, Calatrava, Isac, Juste y Viñes.

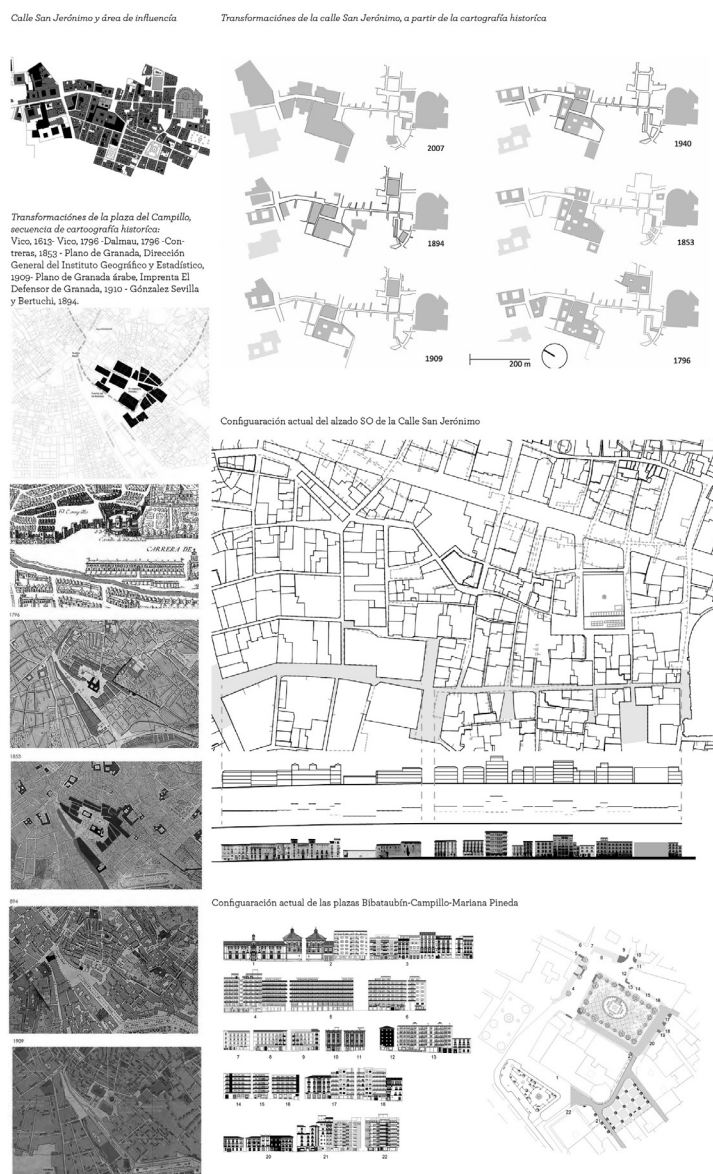


Fig. 1. Paseos por Granada (Calle San Jerónimo y Campillo, curso E.T.S.A.G. 2012-2013).  
Fuente: Imágenes de los trabajos de los estudiantes de Monográfico de Urbanismo: San Jerónimo (Carlos González Moreno, Isidora Karan, Jovana Milosevic y Luigi Murac), Plaza del Campillo (Rocío Fornieles Ruiz, José Pinto Carrión, Mariano López Villacañas e Isabel Aurora Ruiz Ruiz y Lucas Arelano Ferrero, Elena Fernández Jiménez y Miriam Fernández Jiménez). Profesores, José Luis Gómez Ordóñez y Celia Martínez Hidalgo.  
Alzados de San Jerónimo y planta de las transformaciones parcelarias.  
Fuente: Lidia Yenn Leung Lirio (2014).

### 3. Memoria y tiempo

Para el urbanismo que se ejercita en la mayor parte de las escuelas de Arquitectura, la atención proyectual es esencial. Si la ciudad se ha construido a partir de sucesivos proyectos en el tiempo, estudiar hoy los lugares de la ciudad significa captar en ellos su potencial de adaptación, digamos mejor, su vitalidad actual (Karan, 2015) y su adecuación para proyectarse hacia el futuro, con un simultáneo compromiso de preservación de la memoria y de revitalización de la vieja fábrica urbana. La ciudad central de hoy –hablamos de y desde Granada– está solicitada de manera radicalmente diferente a la de otras épocas, incluso recientes, por las oleadas de turistas recorriéndola y usándola; por decenas de miles de estudiantes –pongamos 20.000– viviendo en sus casas; por la ocupación creciente de oficinas, despachos profesionales, comercios, usos de hostelería y ocio exigida por la actual condición de centralidad de una aglomeración cercana al medio millón de habitantes y con su potencial centralidad en un sudeste ibérico. Cuando paseamos por el entorno del antiguo Colegio de San Pablo, antes de Santiago y San Bartolomé, hoy organizado en torno a la Facultad de Derecho, nos ayuda saber de su construcción por los jesuitas, en la poderosa Granada de la decadente España de la Contrarreforma, reconocer en las calles Escuelas-Silencio, junto al Jardín Botánico, la traza de la vieja muralla, apreciar los ensanchamientos y estrechamientos de la calle San Jerónimo y las subidas y bajadas de altura de sus casas de fachada, registrar el pulso actual de los cambios en la esquina de las calles Colegios-Duquesa, en la Placeta de Zárate, en el Postigo Veluti y la calle Candiota... (Fig. 1). Pero la inquietud y la responsabilidad que sentimos como urbanistas es la de responder, con sentido y sutileza, otorgando resistencia y/o dando forma adecuada, a las transformaciones urbanas, empujadas, como siempre ha ocurrido, por el beneficio económico de la renovación, hacia la degradación natural e inducida del viejo caserío; aprendiendo de los errores cometidos en esas torpes transformaciones residenciales (vayamos matizando la denuncia de las causas externas desde el autoexamen de nuestra responsabilidad como técnicos, por acción u omisión) de los años 70, que pueden hoy ser apreciadas en edificios como el colegio de farmacéuticos, que se ha apoderado con desmesura del paisaje tan hermoso de la calle San Jerónimo entre calle Candiota y el adarve-callejón de San Jerónimo (Fig. 1). Aprendiendo a integrar diversas políticas: de movilidad, rehabilitación residencial, ordenanzas de edificabilidad, de composición de fachadas y de regulación de usos, de pavimentación y servicios urbanos, de conservación del patrimonio y su modernización..., como vectores de un único proceso evolutivo, de manera que las diversas herramientas del proyecto-plan urbanístico no aparezcan como invenciones temáticas (y campos especializados de dominio profesional) de un urbanismo genérico en el que las miradas sectoriales ocultan la identidad compleja de cada lugar en cada ciudad.

Para esta sensibilidad no bastan, aunque su conocimiento sea una ayuda estimulante, los registros de los cambios que muestran los planos sucesivos de la ciudad, ni su encuadre histórico remitiendo a la desamortización, la modernización burguesa, el destino neo-imperial querido por Gallego Burín para la Granada de 250.000 habitantes (los que tiene hoy), el “abusivismo” de los 70’s del s. XX o el proteccionismo fundamentalista (dime de lo que presumes...), pintoresquista y estéril de los últimos 30 años.

Suelen equivocarse esas historias del urbanismo que describen hechos de destrucción-construcción de la ciudad en momentos concretos, encuadrándolos en circunstancias, bien políticas (sean la Catedral, la Chancillería o la Iglesia de San Jerónimo, en la Granada de Carlos V, o la calle Ganivet, el Campus de Fuentenueva y la barriada comandante Valdés del nacional-fascismo de Franco), sociales (la Gran Vía de la burguesía bancaria y del azúcar o la Antequeruela de los repobladores de la Granada post-árabe) o económicas (como el continuo goteo de derribos y nueva construcción de edificios, impulsado por el negocio inmobiliario); suelen errar, o tener escaso valor explicativo, al mirar lo particular desde lo general, al pasar por alto las sutiles –o no tanto– diferencias entre hechos urbanos que, aunque tengan el mismo nombre genérico, calles, plazas, edificios... se encajan en morfologías parcelarias y en posiciones urbanas muy diferentes.

Sin duda que el conocimiento urbanístico se enriquece con tales encuadres genéricos (tan útiles para explicar los cambios de estructuras y coyunturas socioeconómicas y políticas, especialmente a nivel nacional) pero no más que con el estar al corriente de lo acontecido en otras ciudades, incluso de otros países, en ese tiempo, así como podría estar muy orientado por el análisis de las controversias teórico-profesionales de su época. El urbanismo puede tener acentos arquitectónicos, sociológicos, culturales... pero deberá tejer su trama discursiva en relación a herramientas de trabajo propias de su enfoque; y necesitará siempre de la consideración del espacio, en sus diferentes escalas, como variable explicativa fundamental, encajando el tiempo como variable discontinua y no unidireccionalmente orientada. Efectivamente, en el encadenamiento espacio-temporal, ciertos hechos se explican mejor desde los consecuentes que desde los antecedentes y un fenómeno del s. XXI puede estar más relacionado con otros de siglos atrás que con los de la década anterior.

En definitiva, puede pensarse que, para el propósito proyectual, propio de un urbanismo centrado en la arquitectura, resultan, en general, poco relevantes las fechas de los episodios, la periodificación y su encaje histórico general, su ideología y horizontes culturales. En cambio, es de mucho interés conocer qué elementos materiales se construyen, cómo y dónde, ya que de estos qué, cómo y dónde, depende en buena medida su significado cultural y social, y la intensidad y el confort de la experiencia perceptiva de esos lugares en nuestro uso diario, así como el carácter de los procesos evolutivos que prefiguran su futuro (gentrificación o “gentilización”, pauperización, “terciarización”, “monumentalización”...).

El gran relato histórico ha tendido a apropiarse, con instrumentos muchas veces inadecuados, el veredicto sobre la ciudad, considerándola como el teatro de la memoria y presentándonos los escenarios urbanos como personajes desmemoriados, de olvidado pasado e incierto futuro, a los que el saber histórico les confiere significado. Un buen relato sobre la desmemoria y la invención, pertinente a este respecto, sería «Come tu mi vuoi» (Pirandello, 1979, referencia central en «El teatro de la memoria», de L. Sciacia, 1981). Efectivamente, los historiadores tratan de animar esos escenarios representando en ellos acontecimientos de un tiempo pasado que sirven para otorgarles identidad y potencia simbólica<sup>3</sup>. Pero tal ejercicio

<sup>3</sup> Vid. a este respecto la referencia a Maurice Halbwachs en Ricoeur, «La memoria, la historia y el olvido», cap. IV, “La memoria fracturada por la historia”.



histórico está siempre lleno de dificultades. La historia urbana se mueve en un campo de minas, no pocas de ellas colocadas por el propio historiador.

Se quiere sugerir que hay otra manera de mirar ese escenario del pasado que no es, por poner un ejemplo granadino, evocar la corte de los monarcas nazaríes en el escenario –construido realmente en el XIX– de la Alhambra, sino el de atender al hecho de su proyecto y construcción, sus sucesivas destrucciones, rehabilitaciones y reconstrucciones. De esta manera se convierte el monumento en un asunto matérico, de agua, luz, color, proporciones, medidas y ornamento con lo que ello tiene de escenario de la sociedad de su tiempo. Su experiencia sensorial y estética es energizante y hace del monumento, de cualquier escenario arquitectónico urbano, un lugar capaz de operar como nudo entre pasado, presente y futuro. Se trata, se diría, desde nuestra mirada arquitectónica urbana, de buscar la respuesta física y social a los problemas que plantean el presente y el futuro de la ciudad. Cuando la forma física deviene el foco, la historia y la geografía son herramientas poderosas pero colaterales; el urbanismo pasa a tener sus propios estímulos intelectuales, angustias, esperanzas y ansiedades cognitivas, desplegándose como un territorio disciplinar transversal, zanjado, irrigado desde la arquitectura de la ciudad. Por ello es de interés registrar la ciudad como una trabazón de lugares discontinuos –recordemos aquello del espacio como tiempo condensado– más que como una sucesión de tiempos. Por eso, también, sugerimos a los estudiantes el recurso al paseo, tan clásico, por otra parte en las historias urbanas<sup>4</sup>. En nuestro caso, repetimos, el paseo no es tanto un recorrido como una sección, un corte en un tejido que revele las diferencias y aflore a la superficie los espesores trasdosados de la fábrica física de la ciudad. Trátase de un intento de objetivación, desde el estímulo de la experiencia subjetiva, tan esencial en la tarea pedagógica y tan propia de la lectura de cualquier obra abierta como es, por excelencia, la ciudad. Cómo son los “detrases” ocultos tras las fachadas que vemos desde la calle (viene al caso recordar la magistral lección de C. Aymonino descubriendo en París la persistencia de la trama urbana medieval tras las fachadas de los bulevares del Segundo Imperio), ha sido una cuestión que ha recibido, en la ciudad histórica, respuestas marcadas por el discurso conservacionista pertrechado con el arsenal archivístico, que en Granada es representado de manera excelsa por el “arqueologismo” de M. Gómez Moreno en su guía de finales del XIX. Son notables, entre los trabajos más recientes de este tipo, los de los historiadores granadinos J.M. Barrios Rozúa (1998) y R. Anguita Cantero (1997).

Detengámonos un momento en caracterizar una frecuente patología de mirar al pasado con un llanto fúnebre. Pero, ¿cómo no van a morir las piedras si los valores, la cultura, los mitos que las levantaron y que gracias a ellas se afirmaron, ya no están vivos entre nosotros? ¿Quién y por qué va a defender su permanencia? Aquellos muros fueron derribados o transformados porque otros objetivos necesitaban su desaparición, para así abrir paso a nuevas construcciones. Razón hay para denostar que lo nuevo se produzca, las más de las veces, con rastacuerismo, pero no se trata de una batalla entre lo viejo y lo nuevo, de que haya que cambiar, como una moda que se extingue, el traje del que la sociedad se ha dotado –imagen de Ganivet en «Granada la bella»– sino de una exigencia de conservación de una civilización que necesita de la emergencia de lo nuevo y eso sólo puede producirse, al menos

<sup>4</sup> Fray Juan Velázquez de Echeverría (1768), Simón de Argote (1805), Sánchez Mesa, Titos Martínez y del Amo Hernández (1993) y López, Muñoz y Calatrava (2000).

en parte, sobre las ruinas de lo antiguo; a lo muerto, rehabilitado, reconstruido o reinventado, (hay mucho falso histórico en nuestras ciudades al servicio de mitos de grandeza de las ciudades y las naciones y de la economía turística) se le ennoblece construyendo su memoria, animando el escenario del teatro; así las ciudades, como las generaciones, se suceden a sí mismas. En este punto cabe preguntarse qué significa la ilusión del turista en Granada, visitando hoy la Alhambra, la tumba de los Reyes Católicos, el monasterio de los Jerónimos o el recinto de los Colegios de Santiago y San Bartolomé; esa ilusión, en el caso del visitante culto, supone reentender, revivir en su conciencia aquel tiempo de la Europa de Carlos V, pero en un espacio que ya es “otro”; una experiencia parecida a la de la lectura de los libros de la memoria de la ciudad.

Los barrios históricos, como los monumentos, siempre han ido triturando preexistencias, modernizándose; y, como los monumentos, han aplastado y se han construido sobre los cimientos de los antiguos. Pero, bien mirados, ¿de qué tiempo son? Desde luego no del que pretenden y consiguen evocar. Al igual que la Alhambra, el Albayzín, la Plaza Bib-Rambla, la calle Mesones, la Plaza de la Trinidad..., presentan en su constitución más materiales de apenas unas decenas de años de antigüedad que de la época histórica en que quedan registrados en el plano de la ciudad. Parece importante, pues, protegerse del deslumbramiento del pasado, que quizás en la misma medida que el presente aparente, ciegan la comprensión de los procesos socio-espacio-temporales de esos imanes de energía que suponen las ciudades. El profesor Anguita Cantero, estudioso de los pormenores de las transformaciones urbanas de la segunda mitad del XIX en la ciudad de Granada —una ciudad que en 1900 tenía los mismos habitantes que en 1800, unos 70.000—, titula uno de sus trabajos «Alinear, derribar y reedificar» y da cuenta, con minucioso detalle, de las transformaciones producidas en el entorno de la calle Mesones. En el negocio urbano del XIX, la historiografía enseña cómo se va abriendo paso (en la Granada de una España exangüe, este fenómeno se produce minimizado y con retraso respecto a las grandes ciudades españolas y europeas) la construcción de la residencia burguesa en forma de inmuebles de pisos para alquilar. Con ingenio y sorna, habla Ganivet de la nueva costumbre del “pisamiento” en lugar de “casamiento”, de poner piso en lugar de poner casa, refiriéndose al deseo de vivir en un pisito y no en una casa-patio. En las siguientes décadas, los bajos comerciales suponen otro acicate a los derribos y reconstrucciones, en la conformación de lo que pasa a ser y llamarse centro histórico o casco antiguo en ese salto de crecimiento de población —y de suelo y estructura de la ciudad ampliada— que se dobla, en el caso de Granada, entre 1900 y 1950 y se triplica entre 1900 y 2000. Una aglomeración metropolitana de casi 500.000 habitantes revienta hoy la ciudad vieja pero no por su transformación en centro comercial moderno, a la manera de los BID (esos “distritos incentivadores de negocios”, que están convirtiendo los centros urbanos en centros comerciales, privatizando su uso y su gestión y seleccionando-excluyendo sus usuarios), sino que lo mata por episodios como el emplazamiento en la periferia muy cercana del Centro Comercial Nevada, el mayor de Europa y con seguridad, el mayor crimen urbanístico perpetrado en Granada hasta la fecha.

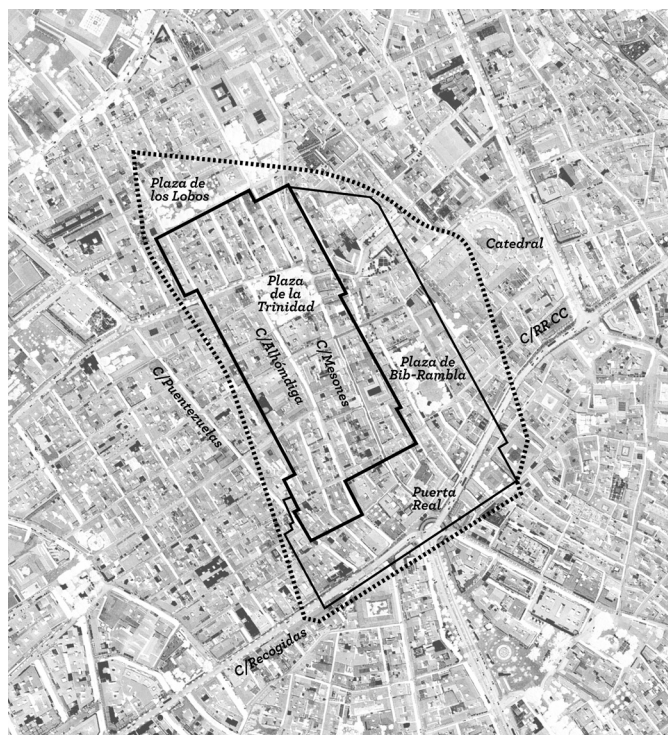


Fig. 2. Superposición de la parcela y la edificación (líneas punteadas y continuas respectivamente) del Centro Comercial Nevada sobre la ortofoto actual del sector comercial del centro de Granada.  
Fuente: elaboración propia, 2015.

El sector Puerta Real-Trinidad no va a ser, afortunadamente, un BID pero, ¿qué procesos de cambio va a experimentar en los próximos 15 o 20 años? ¿Surgirán nuevas calles Caldererías con aromas asiáticos y africanos? Y ¿qué actividad residencial acompañará a ese nuevo comercio? Oficinas, residencia, estudiantes y turistas, ¿qué usos se van a desplegar en ese centro y qué nivel de exclusión va a representar su gentrificación? O ¿qué resultará de su pauperización? ¿Emergerá como barrio urbano vivo y cosmopolita, lugar de residencia y uso intenso de inmigrantes y estudiantes?

#### 4. La calle bulliciosa

Cuando alguien pasea por la ciudad, la experiencia es más rica si el fragmento visitado forma parte de un imaginario de la ciudad completa. Aunque el paseo en sí, nos proporciona una imagen global —muchas ciudades pueden ser evocadas con mucha fuerza por una calle o un recorrido, por ejemplo de la catedral al castillo—, a la vez que resume la totalidad, denota el contexto “ausente” exterior al paseo, como un vacío que se inunda de la experiencia sensible de lo que se recorre.

La transformación histórica de las ciudades es operada gracias a esta transferencia de significados entre las partes y el todo, incidiendo en algunas

calles, plazas y/o barrios determinados. El Ring de Viena o los bulevares de París del Segundo Imperio son ejemplos de esta modernización de la ciudad desde la destrucción creativa de algunos elementos singulares de la ciudad que se convertirán en símbolos de modernidad. Cuando hoy se defienden estrategias de plan que pasan por acciones de proyecto diversas, se está dando continuidad a esta metodología de intervención en la ciudad que, desde la más remota antigüedad era adoptada para significar cambios de poder, un nuevo estatus de riqueza o afirmación de orgullo “identitario”. Es a esta capacidad de desencadenar un proceso global desde intervenciones parciales a la que se refiere D. Harvey (2008), cuando diferencia su trabajo sobre París, explicándolo desde un modelo de relaciones globales, físicas, sociales y económicas, del París de los pasajes de W. Benjamin, relatado desde iluminaciones puntuales.

La importancia de la fantasmagoría, de la imaginación, de la representación, mediatizando la experiencia sensorial del mundo material, en una ciudad como Granada, viene alimentada, cualquiera que sea el recorrido que hagamos, por esa referencia global de la ciudad histórica que une el imaginario árabe al de la capital europea de la Contrarreforma. Las colinas de la Alhambra y el Albayzín y sus inmediatos descensos al barrio del Realejo y a la Plaza Bib-Rambla, constituyen referencias topográficas inmutables, en las cuales se inscribe siempre cualquier narrativa parcial espacio-temporal. Como otras ciudades capitales de provincia, su centro histórico –que es toda la ciudad hasta 1950– provoca una fascinación de modernidad que aunque no sea comparable a la de la Viena de Schorske o al París de Baudelaire, ejerce un fuerte impacto en los visitantes de las pequeñas ciudades de su entorno regional y ofrece una representación intensa del pasado para turistas y ciudadanos.

K. Lynch nos enseña que vivimos en lugares que son espacios-tiempo y que la experiencia sensible de un lugar es más intensa cuanto más rico es en capas temporales. Y, en la búsqueda urbana de esta intensidad, ni se puede congelar el tiempo mediante una conservación rígida que pretenda atraparlo en las piedras, ni se puede activar el lugar desde una modernización salvaje que destruya la memoria. Los paseos son fragmentos narrativos que dan sentido al tiempo: no pueden ser una acumulación o sucesión de acontecimientos, monumentos, plazas, calles o barrios, sino una articulación de hechos que muestre el sentido de las diferencias y los cambios. Volveremos más adelante sobre esto.

En este sentido, estos paseos por Granada atraviesan muy diferentes nodos de espacio-tiempo: podríamos convenir en que, hasta 1970, los hitos urbanos de la ciudad eran los edificios de la administración y de una universidad en vertiginoso crecimiento, iglesias y conventos, los cines –desgraciadamente desaparecidos–, las cafeterías-salón, los hoteles y pensiones... La triste Granada post-lorquiana enlaza con la igualmente lúgubre pero solemne de la Contrarreforma, en un largo tiempo de muy lento discurrir, hasta que la universidad, explotando masivamente de juventud en el umbral del final de la dictadura, llena la ciudad de un vitalismo moderno. Los bares y las viviendas de estudiantes, multiplicados, rellenan ahora el ámbito espacial de la nueva sociedad. Los poetas granadinos de “la nueva sentimentalidad”, podrían evocar este espíritu nuevo, el de un proustiano e ilustrado provincianismo.

En paralelo a la eclosión universitaria se produce el estallido del turismo masivo; un turismo que se mueve interesado en el sabor histórico de los lugares y, paradójicamente, contribuye a la construcción de lugares intemporales, ya que el urbanismo conservacionista habitual tiende a congelar el pasado y los lugares quedan así carentes de la tensión dialéctica que otorga al tiempo pasado su comparación con el presente y con el futuro. El paseo carece de emoción porque, al carecer el tiempo de aroma, en la secuencia de lugares no hay narrativa alguna (Han, 2015).

Y, acompañando a esta sociedad nucleada en torno a universitarios y turistas, también el comercio, los bares y los servicios personales— bancos, agencias, servicios profesionales...— se ocupan de impulsar la renovación de la ciudad, fundamentalmente la de las plantas bajas. Las tiendas y también los grandes almacenes, la actividad de ir de compras, configuran importantes lugares de sociabilidad. En estos años, a pesar de la crisis económica, aparecen los *malls* periféricos, entre los que Granada tiene el deshonor de disponer del ya mencionado Nevada, con licencia fraudulenta pero legalizada por la Justicia. Así, el centro histórico se ha convertido en un escaparate continuo, en planta baja, a la altura de los ojos del paseante, que es inducido a estar atento a la variada oferta de bienes de consumo y a no levantar la vista y la mente en una distracción improductiva. Incitación ubicua al consumo que también se extiende al exterior, a la calle, que resulta invadida por las terrazas: una apropiación privada del espacio público en los centros urbanos, en los que, al principio con mesura, aparecieron animando lugares de escasa frecuentación, hasta extenderse después más allá de lo tolerable.

En las terrazas, el paseante nómada se convierte en sedentario observador del bullicio que cabe contemplar desde su mirador. Es curiosa la tendencia de un fenómeno de emergente presencia, el de las máquinas de pasear, ese patinete en el que el “paseante quieto”, se mueve para mirar.

La mirada resbaladiza sobre los escaparates, la mirada efímera al que pasa ante la persona sedente en la terraza, el deslizarse en esos vehículos unipersonales con ruedas de goma, que como un atril parecen exhibir la autoridad del conocimiento de lo observado por sus viajeros pero que más se asemejan a los palets que mueven mercancías en los almacenes, son experiencias que nos remiten a la falta de rugosidad de la ciudad, a una carencia de gravedad, diría Chun, o de arraigo en los lugares. Acompañadas del hábito de captar imágenes para su envío instantáneo, la experiencia y el estímulo perceptivos de lo nuevo, de lo sorprendente, es sustituida por la descomprometida verificación de lo que ya se conocía antes de viajar, lo que se ha estudiado previamente en las guías de viaje o cuya visión ha sido recomendada.

Como alternativa a este atolondrado estar “blasé” en los centros históricos (por tanta información sin estructura, ausente de significado narrativo, por el intensivo uso comercial y los flujos masivos y errantes de las personas), emergen las estrategias económicas y urbanísticas de las *smartcities* que sitúan a la cultura creativa en el corazón de los procesos productivos. Con este discurso se incorpora la ciudad a la postmodernidad del e-capitalismo y se construye un nuevo marco para la intervención en los centros históricos en los que los museos, los espectáculos, el transporte público glamuroso, la seguridad ciudadana... constituyen el escenario en el que se representa la ciudad atractiva, con su brillante presente y futuro. A proyectar hacia el exterior una imagen de ciudad inteligente, se orientan los esfuerzos



de tantos gobiernos municipales y estatales, tras el empeño de su nominación de “Capital Europea de la Cultura”, a la que, por cierto, aspira Granada en 2030.

## 5. El parcelario y las calles para el automóvil

Desde la comprensión de estos procesos, cabría reclamar una renovada atención a la morfología de la ciudad histórica<sup>5</sup>, en cuanto a las intervenciones en sus tramas urbanas, que suelen renovar sus fachadas destruyendo el interior de la manzana, con escasa o nula consideración a la relación con las parcelas contiguas y a la manzana en su conjunto, sin atender a las posibilidades de enriquecer el paisaje urbano y la experiencia del habitar, de frenar los procesos de expulsión de la residencia de los centros históricos y de potenciar su disfrute sensorial, dotando de rugosidad a la interface calle-manzana.

Detrás de las fachadas hay ocasión de liberar espacios en desuso de parcelas profundas y disponerlos para usos público-comunitarios, en un desplazamiento inverso al de las terrazas. Estos patios o terrazas interiores suponen una penetración de lo público en lo privado, una ampliación de lo público, al menos en ciertas horas, que otorga nuevos valores de uso a las manzanas, que enriquecen así la línea de fachada con una porosidad anti-deslizante, que invitan a detenerse en el caminar tangencial de las aceras, que hacen más enmarañadas y sorprendidas las relaciones peatonales en la ciudad histórica.

Esta rugosidad añadida a la calle, con tales renovados adarves y enriquecimiento con nuevos usos del tejido residencial, es la operación inversa a los *sventramenti* que proponían las vías arteriales perforando los centros históricos. Estas grandes vías para el tráfico vienen a ser como túneles de paredes lisas, sin conexión con las fachadas y con ruptura de la forma de las manzanas, parcelas y calles de los barrios atravesados. Cuando estas penetraciones no van acompañadas del aparato financiero-comercial que reconstruye la ciudad a otra escala, como la “destrucción creativa” que cabe atribuir a las reformas del París de mitad del XIX, se quedan en destrucción a secas.

La trama de calles desde las que percibimos y sentimos la ciudad histórica está, como se ha dicho, muy marcada por el uso comercial. Ya el Plan de Granada de 1949, zonificaba la ciudad de manera que el corazón del centro histórico era entendido como “zona comercial” (con alturas máximas de 24,50 m para calles de ancho mayor, de 21 m para las de ancho entre 12 y 20 m...), mientras que sus entornos, al oeste de Puentezuelas y al sur de San Matías, eran considerados también casco antiguo, pero “zona intensiva alta” con altura máxima de 17,50 m para las calles de 12 a 20 m y de 21 m para las calles de más de 20 m de anchura (¿se entiende así mejor lo que supone el *zoning* como incentivo para la renovación urbana y el ensanche de las calles, como el proyecto de prolongación de la Gran Vía a través de San Matías, del que ahora se hablará?). Como se ve, a cada zona le es de

<sup>5</sup> En el Laboratorio de Urbanismo de Granada, la arquitecta Celia Martínez Hidalgo, con la colaboración de Lidia Y. Leung, continúan una investigación sobre las transformaciones de las alineaciones de calles y las modificaciones parcelarias en el centro histórico de Granada a partir de los planos del catastro del Instituto Geográfico Nacional, de 1867, de 1909, en el entorno de la Gran Vía y de 1950, para las zonas de expansión del centro histórico, a partir de la tesis doctoral del prof. Mario Ruiz Morales.



aplicación una particular ordenanza de altura de edificios según la anchura de sus calles. El parcelario es desconsiderado en la ordenanza, solamente atenta a garantizar unos mínimos tamaños de los patios de ventilación. Y, antes de ese momento, las alineaciones habían sido el único instrumento regulador, desde mediados del XIX. Como se decía antes, la pregunta de qué hay detrás de las fachadas se encuentra con el dibujo, en el suelo de la ciudad, del mapa de propietarios y contribuyentes, con sus atributos de poder y resistencia o disponibilidad para los cambios y, según tamaños y forma de las parcelas, de capacidad de adaptación a usos y actividades cambiantes.

Finalicemos con una referencia a una experiencia proyectual que articulaba las nociones de itinerario o paseo urbano con la de morfología parcelaria. Se produjo en el marco de la convocatoria de un concurso nacional de ideas convocado por el Ayuntamiento de Granada en 1976 para la remodelación del barrio de San Matías de manera congruente con la prolongación a su través de la Gran Vía, proyecto que había sido formulado a principios de los años 50. El concurso era una respuesta a la oposición del colegio de Arquitectos de Granada a dicho *sventramento* del barrio. Desde el Laboratorio de Urbanismo de Barcelona, dirigido por el arquitecto M. de Solà-Morales se propone un proyecto<sup>6</sup> que no figuró entre los premiados. En la memoria, en un panel de la propuesta denominado “A la Alhambra por Santo Domingo” se explica:

“Desde la Alhambra al antiguo Campillo, junto al Darro, se definieron las posiciones y el sentido urbano de los arrabales en las laderas del Mauror. Las distintas tramas urbanas (Antequeruela, Realejo, Judería, Manigua,...) se organizan como sistemas particulares de preparación del monte para la edificación, terraplenando en formas específicas caminos y desagües sobre las topografías y parcelando el suelo en consecuencia. Por Santo Domingo, la traza de la muralla primero y, luego, las propiedades eclesíásticas y señoriales, han configurado una secuencia de grandes elementos de borde, con sus parcelaciones anexas, al modo de lo que hoy cabría entender como itinerario urbanístico entre Bib-Ataubín... y los altos de la Alhambra.

Se trata, propiamente, del camino urbano a la Alhambra, o del descenso desde ella sobre toda la trama de la ciudad. A diferenciar de la conexión umbilical por la cuesta de Gómez... o del acceso rodado... por la Antequeruela Alta, llegando tras el campo de los Mártires... La propuesta busca recrear la interrelación Granada-Alhambra, apropiando el monumento para la ciudad y haciendo, de nuevo, de Granada la ciudad de la Alhambra”.

Como se ve, se trataba de un proyecto que desviaba la atención de la Gran Vía hacia un itinerario o paseo, capaz de rehacer la significación entera de la ciudad. Valorando el itinerario como criterio útil para ordenar parte importante del sector de

<sup>6</sup> La propuesta para el concurso de San Matías en Granada fue elaborada en 1976 en el Laboratorio de Urbanismo de Barcelona, por M. de Solà-Morales, J. Busquets, A. Font, M. Domingo, J.L. Gómez, A. Martín y E. Serra.

Santo Domingo a través de la secuencia de espacios abiertos que se van desplegando en el descenso de las cuestas del Realejo, gozando de la visión uniforme de los tejados y la vega.

Y, respecto al parcelario y la fábrica urbana, atiéndase a otro panel justificativo de la propuesta titulado “El núcleo de San Matías como edificio unitario”:

“...La calidad y el interés urbano del agregado como arqueología urbanística hace recomendable su mantenimiento como unidad morfológica fundamental en la comprensión y en la forma de la ciudad. Las singulares condiciones urbanísticas a que ha estado sometido este sector afectado por la prolongación de la Gran Vía durante más de veinte años, obligan a una actuación decidida y de gestión pública, para conseguir su recuperación y su reincorporación a la ciudad. Además, la específica organización de esta área... con una distribución de suelo irrigada por canaliculos muy delgados y con una ordenación de la edificación en la que perdura la importancia del patio central en la parcela, confieren a esta trama un valor prácticamente exclusivo. Es a partir de esta disposición permanente e históricamente adaptada, que sería posible la rehabilitación global del mismo como residencia colectiva. La unión de las fincas y casas fundiendo el dominio y la gestión...permite reestructurar todo el conjunto en unidades superiores. Una nueva combinación de los espacios construidos aprovechando el orden de los patios interiores y reinterpretando las callejas como calles ciegas o *darbs*, permitiría la persistencia y reutilización de estos elementos de arquitectura tan singulares...”.

Sí, en aquellos años estábamos inmersos en la cultura urbana que renacía tras las ruinas del funcionalismo, el “estatalismo” economicista y las infraestructuras del desarrollo, en aquel post-68 del estado del bienestar. Pero qué bien que suena todavía, cuarenta años después, cuando todo lo que se nos ocurre en las ciudades históricas es el *calming traffic* y la conservación de las fachadas de la apariencia. ¿Memoria histórica sin memoria colectiva? Rostros sin nombre ni identidad, seré *come tu mi vuoi!*

Y para identificar esos rostros, para construirlos intensos, con raíces en el pasado y fuerte potencial futuro, afirmemos, como Voltaire, al finalizar su *Cándido*, “lo que importa... es cultivar la huerta”. Cabe trabajar apasionadamente en el reconocimiento de las formas físicas, y de los procesos sociales con ellas relacionados, en su descubrimiento singular en cada una de nuestras ciudades.

Resulta relevante insistir en que el artículo pretende contribuir a que, en nuestras escuelas de arquitectura, la enseñanza de la historia urbana y el proyecto urbano, así como la enseñanza y la investigación, estén más profundamente imbricados y sugiere algunas herramientas metodológicas y criterios didácticos para la transmisión de la complejidad de la ciudad a estudiantes y futuros profesionales.

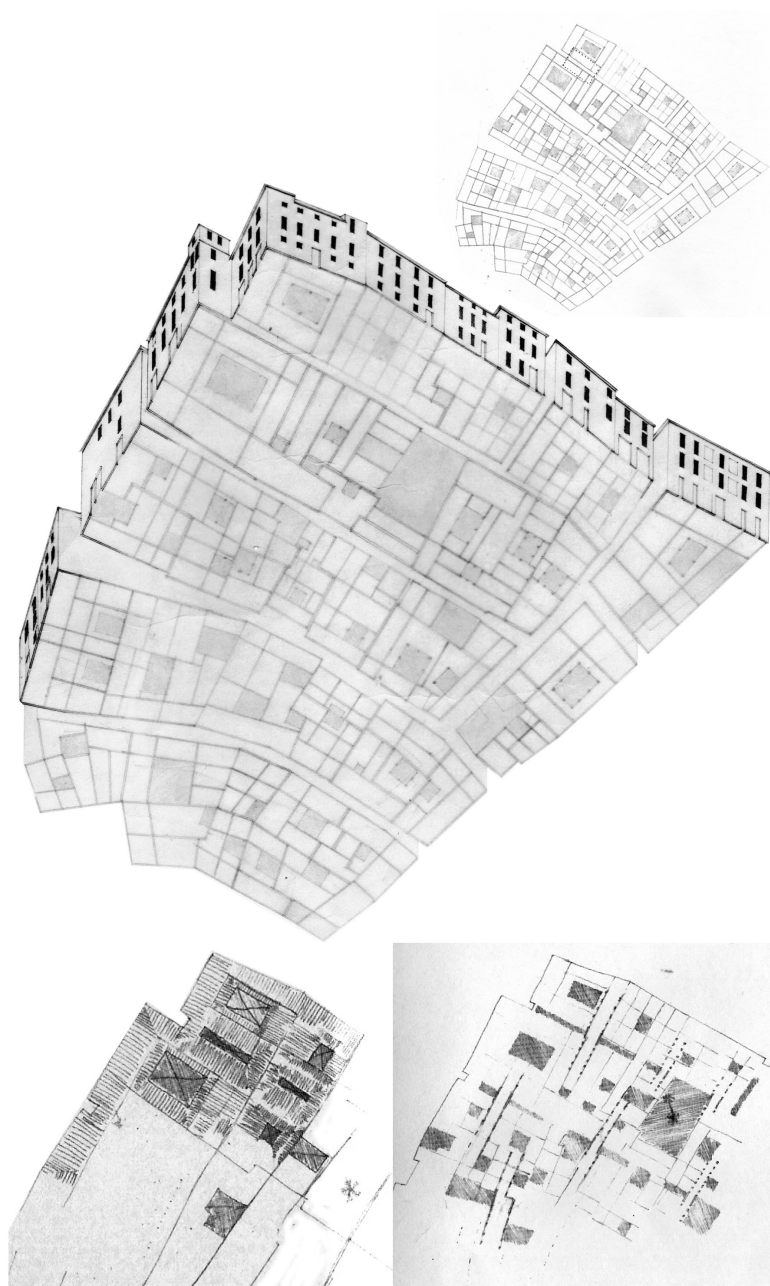


Fig. 3. Propuesta presentada al Concurso del Barrio de San Matías, Granada 1976.  
Fuente: Laboratorio de Urbanismo de E.T.S. de Arquitectura de Barcelona. M. de Solá-Morales, J. Busquets, A. Font, M. Domingo, J.L. Gómez, A. Martín y E. Serra.

## 6. Bibliografía

- ANGUITA CANTERO, Ricardo (1997): *La ciudad construida; control municipal y reglamentación edificatoria en la Granada del s. XIX*. Diputación Provincial de Granada, Granada.
- ARGOTE, Simón de (1805): *Nuevos paseos históricos, artísticos, económico-políticos, por Granada y sus contornos*.
- BARRIOS ROZÚA, Juan Manuel (1998): *Reforma urbana y destrucción del patrimonio histórico en Granada*. Universidad de Granada y Junta de Andalucía, Granada.
- CALATRAVA ESCOBAR, Juan (2013): *La arquitectura y el tiempo: patrimonio, memoria, contemporaneidad*. Abada, Madrid.
- CALATRAVA ESCOBAR, Juan y RUIZ, Mario (2005): *Los planos de Granada 1599-1909: cartografía urbana e imagen de la ciudad*. Diputación Provincial de Granada, Granada.
- GÓMEZ ORDÓÑEZ, José (1998): “Francisco de Coello y las escalas del Estado” en *Boletín del Instituto de Estudios Giennenses*, núm. 169, pp. 357-364. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1213354>.
- GONZÁLEZ, J.A. y CALATRAVA, J. –Eds.– (2012): *Memoria y patrimonio: concepto y reflexión desde el Mediterráneo*. Universidad de Granada.
- HAN, Byung-Chul (2015): *El aroma del tiempo: un ensayo filosófico sobre el arte de demorarse*. Herder.
- HARVEY, D. (2008): *París, capital de la modernidad*. Akal.
- ISAC MARTÍNEZ DE CARVAJAL, Ángel (1992): “La reforma burguesa de la ciudad desde sus inicios hasta Gallego Burín (1850-1951)”, en *Nuevos Paseos por Granada y sus contornos*, vol. 1. Caja General de Ahorros de Granada, Granada, pp. 373-390.
- ISAC MARTÍNEZ DE CARVAJAL, Ángel (2007): *Historia urbana de Granada. Granada*. Diputación Provincial de Granada, Granada.
- JUAN VELÁZQUEZ DE ECHEVERRÍA, Fray (1768): *Paseos por Granada y sus contornos o descripción de sus antigüedades y monumentos*.
- JUSTE, Julio (1995): *La Granada de Gallego y Burín, 1938-1951*. Diputación Provincial de Granada, Granada.
- KARAN, Isidora (2015): *Los lugares intensos en las ciudades de Bosnia-Herzegovina*. Tesis doctoral, Universidad de Granada.
- LÓPEZ, J.J. ; MUÑOZ, G. y CALATRAVA, J. (2000): *La Granada de Carlos V: dos paseos para descubrir una ciudad del XVI*. Universidad de Granada.
- RICOEUR, Paul (2003): *La memoria, la historia, el olvido*. Ed. Trotta, Madrid. (Trad. A. Neira).

- SÁNCHEZ-MESA MARTÍN, D. ; TITOS MARTÍNEZ, M. y AMO HERNÁNDEZ, V. del (1993): *Nuevos paseos por Granada y sus contornos*. C. General de Ahorros.
- SOLÀ-MORALES, M. (1994): *Ciudades cortadas*. (Artículo publicado en 2008, en el libro *De cosas urbanas*, G. Gili, Barcelona).
- VIÑES MILLET, Cristina (1987): *Historia urbana de Granada. Su evolución hasta fines del s. XIX*. Diputación Provincial de Granada, Granada.





**MIRADAS SOBRE LA CIUDAD DESDE LA GEOGRAFÍA,  
LA HISTORIA Y EL URBANISMO. EL ESTADO DE LA  
CUESTIÓN A COMIENZOS DEL SIGLO XXI**  
VIEWS OF THE CITY FROM GEOGRAPHY, HISTORY AND  
URBANISM. STATE OF THE ART AT THE BEGINNING OF  
XXI<sup>ST</sup> CENTURY

Carmen DELGADO VIÑAS\*

**RESUMEN**

En este artículo se pasa revista a la evolución de la investigación que han hecho sobre la ciudad varias disciplinas académicas, en particular la Geografía, en tanto que espacio físico o *urbs*, desde principios del siglo XX hasta la actualidad. Esta revisión y puesta al día se centra en el trabajo realizado por investigadores españoles pero recurre también a las imprescindibles referencias a la dinámica epistemológica y metodológica de los estudios urbanos y urbanísticos a nivel internacional, fundamentalmente europeo, puesto que el trabajo de los autores españoles ha ido siguiendo y enmarcándose en los paradigmas y métodos predominantes en nuestro entorno académico y científico.

**Palabras clave:** geografía urbana, historia urbana, urbanismo, ciudad, espacio urbano.

**ABSTRACT**

In this paper the research on developments that several academic disciplines, especially Geography, have done about the city, since the early twentieth century to the present, is analysed. City is understood as *urbs* or physical space. This state of the art focuses on the studies conducted by Spanish researchers, which have followed and framed themselves within the predominant paradigms and methods of our scientific and academic environment. That is why the study also refers to epistemological and methodological dynamics of urban studies at the international level, and mainly at the European level.

**Keywords:** urban geography, urban history, urbanism, city, urban space.

\* Carmen Delgado Viñas (delgadoc@unican.es) es doctora en Geografía e Historia. Catedrática de Análisis Geográfico Regional en el Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Universidad de Cantabria (España).

“Compleja y multidimensional por su significación y formas en que se nos aparece, la realidad del fenómeno urbano no puede ser comprendida en la totalidad de su contenido, asomándonos a ella desde una perspectiva unilateral.”

(Manuel de Terán, 1966, p. 161)

## 1. El carácter pluridisciplinar del estudio de los espacios urbanos

Numerosas disciplinas científicas han realizado diversas aproximaciones al estudio de la ciudad, pero prácticamente ninguna abarca una perspectiva total del fenómeno urbano, sino que cada una aborda las ciudades bajo un ángulo particular. Una situación que es comprensible si asumimos que “La ciudad es, manifestamente, algo muy complicado” (Harvey, 1977, p. 15) y que el hecho urbano es un objeto diverso y difícil, que requiere un análisis complejo y pluridisciplinar para explicar una realidad dinámica y compuesta de innumerables facetas sobrepuestas y contrapuestas (García Ballesteros, 1995). Similares planteamientos sostienen muchos otros autores para quienes la única forma de entender la ciudad es la integración de múltiples disciplinas que ayudan a explicar la ciudad, que “es una estructura compleja que no puede reducirse al mínimo común denominador.” (Magnago, 2003, p. 51). Es por ello que, en alguna ocasión, han surgido iniciativas, frustradas hasta ahora, para fundar una disciplina dedicada exclusivamente al estudio específico del espacio urbano, a modo de ciencia urbanística total, como la propuesta denominada *civics* de Patrick Geddes, la de “urbanismo” de M. Lhéritier o la más reciente de Michael Batty (2013) (Juaristi, 2015).

En cualquier caso, y a pesar del predominio de los enfoques necesariamente sectoriales y parciales, los investigadores de todas las disciplinas que tienen como objeto de análisis la ciudad coinciden, desde hace mucho tiempo, en lugares de interés común en los que los intercambios cognitivos y metodológicos son obligados. No obstante, algunas disciplinas han tenido una vocación de aproximación más amplia y completa al conjunto del espacio urbano. Este es el caso del Urbanismo, la Historia Urbana y la Geografía Urbana, aunque no sean las únicas que utilizan el enfoque integral y a pesar de que existan diferencias conceptuales y metodológicas entre unas y otras.

De forma muy resumida, se admite que el Urbanismo es una disciplina y práctica social que posee un carácter eminentemente técnico cuya finalidad principal es la reforma de los espacios urbanos y la ordenación de su crecimiento de acuerdo con las necesidades materiales y sociales de sus habitantes (Unwin, 1984). En este sentido, el Urbanismo parece ocuparse más de los procesos urbanos con una previsión de intervenciones de futuro, pero su fundamentación requiere del conocimiento de los componentes de las dinámicas que explican el presente y actuarán en el futuro (Capel, 2004).

Por su parte, la mayoría de las definiciones de Geografía Urbana coinciden en afirmar que es la rama de la Geografía que estudia la ciudad desde el punto de vista espacial, como entidad *per se* y como elemento integrante de una red o sistema territorial de asentamientos, tanto desde la perspectiva de la dinámica presente como bajo el enfoque de la evolución y los procesos históricos que han configurado

las ciudades y las redes urbanas (Straszewicz, 1981). Partiendo de la premisa de que los principales cambios y transformaciones de la sociedad se reflejan en el espacio urbano, este punto de vista obliga también a analizar el espacio en clave temporal para comprender las estructuras y formas, pasadas y presentes, de la ciudad.

Hace unos años el urbanista Álvarez Mora (1996) titulaba un artículo como «La necesaria componente espacial de la Historia Urbana», aserción que podría completarse con la imprescindible referencia a “la necesaria componente temporal de la Geografía Urbana”. Lo que no representa algo inaudito si recordamos que, a principios del siglo XX, el insigne geógrafo Élisée Reclus (1950, vol I, p. 4) afirmaba que “la Geografía es la Historia en el espacio del mismo modo que la Historia es la Geografía en el tiempo”.

Los historiadores, poniendo el acento en la dimensión temporal, han concebido la ciudad habitualmente como contexto físico o escenario en el que se producen las grandes transformaciones contemporáneas, el lugar en que se desenvuelven los grupos sociales y se desarrollan los hechos históricos (Sambricio, 1996). Sin embargo, desde la última década del siglo XX, son muchos los historiadores que han escogido la ciudad en sí misma como objeto de sus investigaciones, lo que ha suscitado una extraordinaria revitalización de este enfoque disciplinar en clave espacial (Elden, 2010). De modo que, ahora, el espacio urbano empieza a ser entendido, también desde la Historia, como un producto que se forma y evoluciona bajo las mismas leyes que rigen el sistema social que lo construye.

Se puede constatar que en las décadas inter-seculares ha surgido un nuevo cuerpo de trabajos que está reconfigurando el campo de la historia urbana de manera gradual (Gunn, 2013). De forma preferente estos estudios históricos urbanos se han centrado en un triple objetivo: el crecimiento de la ciudad y la expansión del espacio urbano, la construcción de las infraestructuras y servicios públicos, y los poderes urbanos y las instituciones de gobierno local, en particular durante el proceso de transición de la ciudad moderna a la contemporánea, lo que, en el caso español, implica abordar un intervalo cronológico de unos tres siglos, desde comienzos del XVIII a finales del XX.

Como es lógico, en ese ámbito temático y temporal tan dilatado se ha producido la confluencia de historiadores, geógrafos, arquitectos y urbanistas, con objetos de investigación, métodos de trabajo y fundamentaciones conceptuales parcialmente diversos.

Por otra parte, muchas y autorizadas voces, procedentes de distintas áreas de conocimiento, están reclamando la necesidad de renovar las miradas o las perspectivas sobre la ciudad contemporánea. Porque, en definitiva, ninguna disciplina que se acerque al estudio de las ciudades puede obviar las aportaciones que se hacen desde las otras ya que el propio concepto de ciudad alude a aspectos diversos. Más bien, parece requerir una aproximación híbrida donde los bordes y los márgenes disciplinares se confundan para ir dando lugar a campos temáticos emergentes (Capel, 2009; Valencia, 2005; Wolch, 2003). Tal vez esté llegando el momento de avanzar más deprisa en este sentido y pasar del debate pluridisciplinar y la cooperación multidisciplinar a una imprescindible simbiosis transdisciplinar (Lorente, 2014) entre la dimensión espacial y la temporal. Porque, como ha afirmado recientemente Derek Gregory, “cada uno de estos conceptos (‘geografía histórica’

e ‘historia espacial’) tiene su propia genealogía, pero es vano privilegiar uno sobre otro. Resulta mucho más productivo, creo, permitir que cada uno se diluya en el contrario.” (Elden, Gregory y Sevilla, 2011, p. 94).

En coherencia con las premisas expuestas hasta aquí, en este texto me propongo realizar una breve revisión historiográfica sobre las aproximaciones a la ciudad desde el Urbanismo, la Historia y, principalmente, la Geografía Urbana, las disciplinas que, en mi opinión, han coincidido en mayor medida y con un enfoque más integrador en el estudio de la ciudad. Por otra parte, es imposible hacer una revisión de la evolución de la investigación española sobre las ciudades sin hacer referencia a la dinámica de este área de estudio a nivel internacional, fundamentalmente europeo, puesto que el trabajo de los autores españoles ha ido siguiendo y enmarcándose, por lo general con cierto retraso, en los paradigmas y métodos predominantes en nuestro entorno académico y científico. Son muy abundantes, además, las revisiones bibliográficas, epistemológicas y metodológicas, que se han hecho sobre esta misma temática, de forma que la presente no trata de ser más que una continuación actualizada, y apoyada en buena parte de aquéllas, alejada de cualquier pretensión de una exhaustividad que es casi inalcanzable al referirse a un campo de estudio tan complejo y abordado por tantas disciplinas científicas.

A partir de los años ochenta, incluso mucho antes aunque sean excepcionales (Aurousseau, 1924), se han ido publicando trabajos que iban exponiendo los avances de la investigación en todas las disciplinas implicadas en el estudio de las ciudades, desde un punto de vista teórico, sobre el concepto y el significado de la ciudad bajo diferentes perspectivas disciplinares.

En el caso de la Historia urbana, numerosos autores han hecho significativas reflexiones sobre este campo de trabajo en su confluencia con otras áreas, entre ellos Capel (2009), Cardesín y Mirás (2008), Dyos (1968), Handlin y Burchard (1966), Martínez Shaw (1995), Miño (2003), Monclús y Oyón (1985), Oyón y Monclús (1982), Oyón y Serra (2009), Ringrose (1998) y F. de Terán (1996). Se han ocupado de la relación específica entre Historia urbana y Geografía histórica Capel (2009), Carter (1983) y Ocaña (1997). En el campo de la Historia del arte es preciso hacer referencia a las obras de Alonso (2009), Argan y Sazatornil (2009).

Desde la perspectiva arquitectónica y urbanística son abundantes las revisiones historiográficas y las reflexiones sobre las ciudades; a riesgo de dejar fuera numerosos y notables autores y obras, se pueden resaltar los trabajos de Álvarez Mora (1992), Asher (2004), Benevolo (1979), Berdoulay y Claval (2001), Bonet (1979, 1985, 1987, 1991, 1995), Cano (2003), Capel (2003a), Castrillo (2009), Choay (1976), Chueca, (1987), Gaspar (1995), Gravagnuolo (1998), Harouel (1981), Leal, (1986), Mercier (2008), Morata (1994), Segre y Fernández (1985), Sica (1981 y 1982), F. de Terán (1999) y Torres Balbás (1968). Entre las obras específicas de ordenación y planeamiento urbano hay que mencionar las de Mioni (1996) y F. de Terán (1978).

Resulta significativo que, coincidiendo con el apogeo de los estudios urbanos, se elaborasen y publicasen los primeros análisis sobre la dinámica y el estado de los estudios geográficos de la ciudad, tanto en otros países europeos (Dalmasso, 1980; Pinchemel, 1983, en el caso de Francia, p. ej.) como en España: Bosque Maurel

(1986), Carreras (1984), Carreras y Vilagrasa (1983), Gómez Mendoza (1989), Mas (1989), Santos Preciado (1992), etc.

Entre las últimas revisiones y, en consecuencia, con una amplitud temporal mayor, destacan los balances realizados por Tomé (2002) sobre la investigación en Geografía urbana histórica y por Capel sobre las redes de ciudades y los sistemas urbanos. También han abordado la evolución de la Geografía urbana española y su reciente renovación Acebillo (2004), Precado (2010), Rubio (2011) y González y Rullán (2013).

## 2. Las ciudades vistas desde la Geografía y las disciplinas afines

La Geografía urbana se ha desarrollado relativamente tarde dentro de nuestro marco académico más próximo. Pese a la temprana curiosidad de algunos geógrafos por la ciudad, hasta que Raoul Blanchard publicó su monografía sobre Grenoble, convertida en paradigma de los estudios urbanos durante la primera mitad del siglo XX, no puede decirse con propiedad que el fenómeno urbano constituyese un eje de atención prioritario para la Geografía.

Berdoulay y Soubeyran sostienen que la Geografía urbana irrumpe en Europa a principios del siglo XX en un contexto en que las ciencias humanas tenían dificultades para captar la ciudad en su conjunto por lo que, en muchos sentidos, “se puede considerar la geografía urbana como la primera (disciplina) que propone e ilustra una aproximación a la ciudad, la “ciencia de las ciudades” (2010, p. 42).

Las primeras obras explícitas de Geografía urbana, las alemanas y las francesas, aportaron conceptos y métodos propiamente geográficos, diferentes de los de los historiadores pero con un importante contenido histórico (Berdoulay y Soubeyran, 2001 y 2002). Tanto el paradigma como la metodología encontraron su expresión más acabada en las investigaciones de los geógrafos franceses de la escuela de Vidal de La Blache quienes, desde principios del siglo XX, realizaron importantes esfuerzos para pensar la ciudad como conjunto, en particular a través de las obras de algunos de su principales discípulos.

La vinculación de la Geografía urbana, la Historia urbana y el Urbanismo fue casi inmediata y se produjo fundamentalmente a través de la revista «La Vie Urbaine» que, dirigida por el historiador Marcel Poëte, empezó a publicar el Instituto de Urbanismo de la Universidad de París en 1919; en ella colaboraron desde el principio historiadores, historiadores del arte, geógrafos, arquitectos y urbanistas. Por todo lo cual no parece exagerado afirmar que «La Vie Urbaine» puede ser considerada como la primera referencia de la ciencia urbanística en Francia, incluso con posterioridad a la publicación de la revista «Urbanisme» en 1932.

Fue precisamente en «La Vie Urbaine» donde vio la luz en 1922 el artículo en que Blanchard exponía su propuesta de “Un método de geografía urbana” y en el que prefijaba la secuencia del “relato” del análisis urbano y los aspectos esenciales de la estructura de los estudios sobre los espacios urbanos, identificados en general con el conocimiento de la evolución histórica de la ciudad: la morfología (el aspecto), las funciones (los papeles) y el funcionamiento interno de la ciudad (la vida urbana y de sus habitantes).

Morfología, funciones y estructura social de la ciudad son los tres aspectos complementarios que constituyen una constante como ejes centrales de los estudios de Geografía urbana desde su fase germinal hasta la actualidad, en distinto orden de prioridades según el predominio de los enfoques espacial, económico o social. Aspectos que, por otra parte, coinciden en gran medida con los objetos de estudio de la Historia puesto que tienen su propia concreción en cada etapa y modelo histórico de ciudad; e, igualmente, son temas de trabajo comunes con la Historia del Arte, la Arquitectura y el Urbanismo.

La morfología urbana constituyó el enfoque preferente de la primitiva Geografía urbana (Hassinger, Passarge, Bobek, Toschi) y prolongó sus aportaciones hasta mediados del siglo XX. Cabe destacar en este contexto los estudios del ingeniero alemán O. Jürgens (1926) y del geógrafo O. Jessen (1947) sobre las ciudades y los paisajes urbanos españoles respectivamente.

Los estudios de las funciones urbanas, identificadas con las actividades económicas, tuvieron como punto de partida las teorías de la localización formuladas por economistas y geógrafos desde comienzos del siglo XIX (J.H. von Thünen) y en la primera mitad del siglo XX (Christaller, Lösch).

El análisis de la sociedad urbana adquirió carta de naturaleza en los estudios geográficos por influencia de la escuela de ecología humana de Chicago (Robert E. Park), si bien los trabajos urbanos de M. Sorre, G. Chabot, J. Tricart y P. George o U. Toschi contenían también un notable enfoque social.

Los primeros estudios sobre las ciudades españolas bajo un enfoque estrictamente espacial se desarrollaron relativamente tarde; salvo excepciones, fueron elaborados en los años treinta y continuados en los años cuarenta del siglo XX, tras la finalización de la Guerra Civil, siguiendo el paradigma regionalista y posibilista y la metodología de la escuela vidaliana de las dos primeras décadas de dicho siglo.

A finales de los años veinte se había publicado la primera monografía urbana moderna, la del historiador Carles Rahola sobre Girona (1929), al tiempo que el geógrafo Pau Vila, en su «Resum de Geografia de Catalunya» (1928-35), establecía las bases de los estudios de Geografía urbana a partir también del esquema metodológico de Blanchard. Poco después se publicó el primer estudio monográfico sobre Madrid (Guinart y Mombeig, 1932) y en 1934-1936 el geógrafo e historiador hispanista francés P. Vilar hizo algunas aproximaciones al estudio de la ciudad de Barcelona (Vilagrà, 2003); pero en los dos casos se trataba de artículos publicados en revistas francesas.

El principal introductor de los análisis geográficos urbanos en España fue Manuel de Terán, quien había realizado una estancia en París, en el Institut de Géographie y en el Institut d'Urbanisme. Allí entró en contacto con «La Vie Urbaine» y aprehendió el método de Blanchard, que aplicó de inmediato a sus estudios sobre algunas ciudades andaluzas (1936), Calatayud, Daroca y Albarracín (1942), Sigüenza (1946), Toledo y, algo más tarde, Madrid (Terán y Marías, 2004); obras que han sido consideradas como un modelo de trabajo para la Geografía histórica de las ciudades y el urbanismo.



A partir de estas obras pioneras, a finales de los años cincuenta y principios de los sesenta se realizaron algunas monografías locales, bajo una perspectiva temporal y morfogenética con el objetivo de reconstruir la evolución histórica de los espacios urbanos, la mayor parte de las cuales correspondían a tesis de licenciatura y tesis doctorales. En esta etapa, tanto en otros países como España, sólo en contadas ocasiones se atravesó desde las monografías empíricas locales a los estudios teóricos de conjunto a la búsqueda de denominadores comunes, contrastes y tipologías.

A escala mundial, en la segunda mitad del siglo XX, tras la culminación del proceso de urbanización que ha convertido a la ciudad en la forma dominante de asentamiento y hábitat humano y, en consecuencia, en el fundamento de la organización territorial, el conocimiento de los espacios urbanos se ha convertido en una de las preocupaciones prioritarias para la Geografía.

Lo mismo sucede en España, pero con un cierto retraso. En consecuencia, la Geografía urbana española alcanzó su mayor expansión a partir de los años 1970, hasta el punto de que varios autores consideran que ésta fue la rama que se convirtió en el principal motor de la disciplina y contribuyó en mayor medida a la modernización de la Geografía y a su configuración como disciplina científica de gran impacto social y económico (Precedo, 2010). Así, los setenta fueron los años en que se produjo una importante ampliación del ámbito espacial de estudio de la Geografía urbana y, por otro lado, una gran renovación epistemológica y metodológica. Fue ésta, como algunos autores prefieren denominar, la época “dorada” de la Geografía Urbana española (García Ballesteros, 1988), en coincidencia, no por casualidad, con el proceso de democratización política y la demanda de conocimiento riguroso de los espacios urbanos, como base de las intervenciones urbanísticas que empezaron a sacar las investigaciones geográficas del ámbito académico.

Desde unos años antes, y hasta finales de los años setenta, la elaboración de numerosas memorias de licenciatura y tesis doctorales sobre distintas ciudades españolas dio origen a la consolidación de lo que podemos considerar como la primera gran generación de geógrafos urbanos españoles. En ella cabe integrar a los geógrafos y geógrafas que estudiaron los espacios urbanos desde distintas universidades, entre ellas las de Barcelona, Madrid, Oviedo, Sevilla, Valladolid, Zaragoza, etc. La extraordinaria pujanza de la Geografía urbana de esos años se materializó en la publicación de obras emblemáticas como es el caso del estudio sistemático de las ciudades españolas en el siglo XIX que realizó Quirós Linares (1991 y 2009) y que puede considerarse como el ápice de la Geografía Urbana Histórica.

En este contexto hay que entender, asimismo, la creación y el funcionamiento de organismos como el Laboratorio de Urbanismo de Barcelona (E.T.S.A.B., 1968) que, aglutinado en torno a Manuel de Solà-Morales i Rubió, asumió el empeño de dar a conocer las nuevas tendencias urbanísticas mundiales. Igualmente, el Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Complutense de Madrid o el Grup d'Estudis Urbans, coordinado por Joan Vilagrà i Ibarz en la Universidad de Lleida, organizador de las reuniones científicas que, con el nombre de Setmana d'Estudis Urbans, se celebraron en dicha ciudad durante varios años.

Sin embargo, la mayor parte de los estudios urbanos españoles continuaron teniendo un carácter monográfico y consistieron en el análisis de la evolución

temporal y el contexto regional de ciudades concretas desde una perspectiva histórica. Algunos autores han calificado estas monografías sobre ciudades como estudios “biográficos” que proporcionan las claves para la interpretación del espacio urbano a través de los procesos de su formación (Ocaña, 1997).

No obstante, y en relación con las inquietudes de numerosos geógrafos urbanos, también es la etapa en que se produjo un profundo cuestionamiento de los métodos de análisis clásicos y la llegada de nuevos paradigmas, algunos de ellos aparentemente incompatibles entre sí, todo lo cual condujo hacia la ruptura de la relativa unidad epistemológica preexistente y, hasta cierto punto, a la marginación de la Geografía urbana clásica, acusada de tener un enfoque historicista y tradicional, más descriptivo que explicativo.

La Geografía urbana, al igual que las demás ciencias sociales, asumió la corriente teórico-cuantitativa del neopositivismo por influencia de los geógrafos anglosajones (Bunge, Chorley, Haggett, Harvey, Schaefer), a la búsqueda de un cuerpo de doctrina coherente y válido tanto para las ciencias naturales como para las sociales. Si bien, es preciso reconocer que, en el caso de la Geografía urbana española, la asimilación de esta corriente no fue especialmente nutrida (Estébanez y Bradshaw, 1978).

Por esos años se incorporaron también los enfoques behavioristas sobre la imagen mental y la percepción de la ciudad (Bailly, Yi-Fu Tuan) por influencia de los arquitectos urbanistas (Lynch) y los sociólogos (Ledrut). Otra corriente emergente fue la interpretación de la ciudad en relación con el territorio de su entorno poniendo el acento en el estudio de las relaciones entre la ciudad y el espacio regional, la estructura y la jerarquía funcional, el área funcional o de influencia de las ciudades en el territorio circundante y la clasificación funcional de la ciudades.

Pero, sobre todo, se consolidó la concepción sistémica que venía a reforzar, con una perspectiva más integradora, desde un punto de vista dinámico y con una clara vocación hacia el planeamiento urbanístico, los enfoques morfológicos y estructurales clásicos del espacio urbano (Bastie y Dezert, Bourne, Carter); entre los introductores de este paradigma en España es obligado citar a H. Capel y E. Murcia (1979). A través de esta nueva conceptualización territorial, la Geografía urbana se articuló en torno al estudio del sistema urbano desde un punto de vista teórico y empírico y bajo dos perspectivas prioritarias: el sistema intraurbano y el sistema interurbano.

Los enfoques funcional y sistémico facilitaron la convergencia temática y metodológica de geógrafos, economistas y arquitectos, aunque con objetivos diferentes, y la conexión con la planificación territorial y el urbanismo, en tanto en cuanto el sistema urbano se consideró como el pilar esencial de los planes regionales y locales (Campesino, 1985).

Asimismo, el enfoque social se intensificó a partir de la influencia de obras como las de M. Castells, H. Lefebvre, Herbert, Folín, Johnston, Knox o Ley, entre otros, hasta el punto de derivar en una geografía radical (Wolch, 2003) comprometida y vinculada a las teorías críticas de origen marxista (Precedo, 2010; Juaristi, 2015). Una de las aportaciones esenciales al nuevo paradigma radical marxista fue la obra de D. Harvey y, más tarde, el trabajo de Milton Santos (1990),

quien enlaza el materialismo con una visión historicista de la producción social del espacio (Gintrac, 2013).

No resulta sorprendente que fuese en estos años cuando se publicó el texto que puede ser considerado como la primera obra general de la Geografía urbana española, el estudio de Horacio Capel (1975) «Capitalismo y morfología urbana en España», que establece y explica la secuencia del proceso evolutivo de las ciudades españolas a través de la relación entre las formas y los mecanismos que las han originado, los procesos de producción del espacio y los agentes que han intervenido en tales procesos.

El proceso de actualización y diversificación, someramente reseñado, no redundó, no obstante, en la desaparición del legado epistemológico y metodológico previo sino que, bien al contrario, fortaleció la Geografía urbana clásica que adoptó métodos y temas de mayor rigor científico y preocupación social (Campesino, 1985). Pero, a la vez, la ampliación del proceso de urbanización, la aceleración de la dinámica de crecimiento de los núcleos urbanos y el aumento de su complejidad interna y de las interrelaciones externas, estimularon la selección de objetos de estudio más abarcables, tanto por sus dimensiones como por la temática, lo que se tradujo en la proliferación de estudios de partes de la ciudad (barrios periféricos, centros urbanos y cascos históricos, áreas de ensanche, etc.), con una escala de análisis más accesible.

Varios son los aspectos que alcanzaron primacía desde un punto de vista temático. Entre ellos destaca el estudio del papel de los agentes sociales en la generación de suelo urbano, del precio del suelo y de la estructura de la propiedad del mismo así como la promoción inmobiliaria. Entendidos como los instrumentos de la producción social del espacio urbano y de la morfogénesis urbana, pronto se convirtieron en los temas estelares de la “geohistoria” urbana española apoyados en la explotación de nuevas fuentes fiscales y con especial predilección por el análisis de los procesos durante el período de la denominada “transición urbana”. Tales investigaciones otorgaron especial protagonismo al estudio de los Ensanches de población a partir de la morfología catastral histórica. Entre los trabajos que responden a esas características cabe citar también el del geógrafo hispanista francés Coudroy de Lille sobre los Ensanches españoles (1996) y, tres años después, el trabajo colectivo sobre el mismo asunto coordinado por López Trigal (1999).

Igualmente llegaron a ser temas de investigación preferentes la relación de la ciudad con las actividades económicas, la incidencia en el trazado urbano de las infraestructuras de transporte y los elementos estructuradores en general, los modelos de ocupación del suelo, las formas de construcción y la tipología de edificios y viviendas, etc. Una línea de investigación que se consolida entonces y se prolonga durante los años noventa, e incluso más, es el estudio de la vivienda y los barrios obreros y sus efectos sobre la ampliación del espacio urbano entre mediados del siglo XIX y el primer tercio del XX.

### 3. Nuevos y renovados campos de interés de los estudios urbanos en el siglo XXI

Los espacios urbanos han experimentado grandes cambios desde los años noventa del siglo XX, sobre todo a causa de los procesos vinculados a la globalización, entendida como una nueva forma de colonización mundial. Las transformaciones acaecidas en todo tipo de países, sobre todo en los enriquecidos y emergentes, y las nuevas relaciones entre los procesos globales/mundiales y locales han impulsado, asimismo, significativas modificaciones en los estudios urbanos desde las últimas décadas del siglo XX.

La globalización económica ha contribuido a reforzar el papel de las ciudades en el sistema económico mundial (Sassen, Castells, Hall) lo que ha inducido el desarrollo de una temática orientada a estudiar la dimensión global de las ciudades bajo el enfoque de la competencia y competitividad urbanas y en marcos territoriales más amplios (Bosque Maurel, 2000; Claval, 2003; Smith, 2001). Como exponía Anthony D. King en su obra «Global cities» (1990), el estudio de las ciudades en términos de sistemas cerrados, estatales o regionales, había sido sustituido por una perspectiva global y mundial (Zumín, 1994). Al mismo tiempo que, como reacción compensatoria, se ha ido revalorizando el lugar y, por ende, el conocimiento de la dinámica urbana local.

En resumen, se puede afirmar que los estudios urbanos están adoptando un enfoque “glocal”, priorizando en unos casos la dimensión global y en otros la local, moviéndose entre análisis teorizantes, generales y abstractos, en unos casos, y estudios empíricos y localistas, meramente descriptivos en otros (Borja y Muxí, 2004). Por otro lado, las ciudades se han ido haciendo cada vez más complejas, y no sólo por sus dimensiones, sino también por su forma y por los modos de relación de las nuevas jerarquías espaciales.

La definición de la ciudad que daba Mumford en 1961 como “la forma de una relación social integrada con centro y límites, cuyas capas revelan la síntesis de sus diferentes épocas históricas”, ha quedado obsoleta ante la consolidación de nuevos modelos de ciudades. Así, los tipos de espacios urbanos emergentes, las aglomeraciones urbanas, tienen una nueva estructura física y una forma policéntrica a partir de numerosos núcleos interconectados (Solà-Morales, 2003) que configuran una ciudad flujo, compleja y desordenada, cuyo centro no es un lugar sino el tiempo (García y Segado, 2015).

En relación con los cambios mencionados, la Geografía urbana española ha ido evolucionando desde los años noventa hasta la actualidad en varios aspectos. Además de aumentar notablemente el número de investigadores que trabajan en este campo de estudio, se han diversificado todavía más las temáticas abordadas, se ha reforzado el acercamiento al urbanismo y se ha producido un relativo distanciamiento respecto a la Historia.

Sin embargo, la valoración del patrimonio y el paisaje urbano se está convirtiendo en un nuevo punto de encuentro de la Geografía, la Historia y el Urbanismo, lo que, a medio plazo, podría redundar en el reforzamiento de las investigaciones centradas en el análisis del origen histórico de la estructura y los paisajes urbanos presentes, en las propuestas para su integración en la estructura y

la morfología urbana actuales y en las fórmulas de su preservación como recursos vinculados a las actividades turísticas.

El análisis de los paisajes urbanos, un campo de trabajo transversal donde los haya, ha atraído la atención de numerosos geógrafos, en tanto que objeto de estudio en sí mismo y como instrumento de planificación, en el entorno temporal de la publicación de la Convención Europea del Paisaje en el umbral del siglo (Florencia, 2000) con el objetivo de protegerlos, gestionarlo y ordenarlos.

La temática del paisaje urbano y la imagen visual de la ciudad, que contaba ya con importantes precedentes en Europa (Sitte, Cullen, Lynch, Rimbart) y en España, es abordada hoy por numerosos los autores que tratan el paisaje urbano desde diferentes perspectivas, sobre todo los paisajes históricos como recurso turístico, pero también los generados por los procesos de urbanización actuales y por las sucesivas “burbujas” y crisis inmobiliarias (Burriel, 2008), o tomando en consideración la integración de la naturaleza en la ciudad como forma de regeneración de los paisajes urbanos. Entre otros, un geógrafo, F. Zoido, que en la actualidad dirige el Centro de Estudios Paisaje y Territorio de Andalucía, ha sido uno de los principales estudiosos y teorizante de los paisajes urbanos y de su integración en la planificación territorial y urbanística a través de aportaciones en las que sistematiza el estudio del paisaje urbano diferenciado del enfoque morfológico clásico (Zoido, 2012).

En concordancia con lo anterior, cabe destacar la emergencia y renovación de las investigaciones relacionadas con el patrimonio urbano, no sólo el monumental y artístico de las ciudades patrimoniales, sino también el patrimonio industrial o conexo con las antiguas infraestructuras de transporte, etc.

En el mismo sentido, es preciso resaltar que últimamente se está produciendo un leve resurgimiento del interés por la Geografía urbana histórica y de los enfoques morfogenéticos, en España al igual que en otros países europeos (Whitehand, 1991 y 1992), puesto que los paisajes urbanos tienen una estrecha relación con las estructuras morfológicas de la ciudad, aunque no sean lo mismo. Así, la vinculación entre morfología y paisaje urbano ha proseguido, revitalizada, a través de valiosas aportaciones como la obra de H. Capel sobre la «Morfología urbana I. Sociedad, cultura y paisaje», donde considera éste como un reflejo de la cultura, de la economía y de las funciones urbanas (Capel, 2002). Se sigue trabajando activamente sobre la interpretación de los cambios estructurales y morfológicos (Conzen, 2004), si bien, el interés se ha desplazado desde los estudios clásicos del espacio urbano completo, o de determinados barrios de la ciudad consolidada, hacia las nuevas áreas suburbanas y periurbanas (residenciales, de servicios, tecnológicas, industriales, etc.) como ejemplos de la nueva forma difusa de la ciudad y de *suburban sprawl*.

La materialización más acabada de la forma urbana tradicional son los cascos históricos, sobre los que ha vuelto, renovada, la mirada de la Geografía urbana. La preocupación por los cascos y centros históricos y su recuperación como seña de identidad de nuestras ciudades en el marco de la globalización, frente a las formas y tipologías estandarizadas de los espacios suburbanos y periurbanos contemporáneos, arranca de los años noventa pero se intensifica en la primera década del siglo actual. Otros factor de estímulo de este campo de investigación ha sido la búsqueda de respuestas a la demanda social y económica de la restauración de los centros

históricos, incluidas las áreas de ampliación decimonónica (ensanches burgueses y barriadas obreras de mayor calidad) como espacios atractivos para la inversión en nuevos usos terciarios (servicios financieros, profesionales, de ocio y turismo) que pueden proporcionar una mejora de la calidad de vida de los ciudadanos (Campesino, 1989).

Pero, además de los temas constantes y recurrentes, los objetos de investigación de las y los geógrafos urbanos se han ido adaptando a las transformaciones espaciales, socioeconómicas y culturales contemporáneas e, igualmente, los objetivos científicos perseguidos (González y Rullán, 2013). Una cuidadosa revisión de las publicaciones desde la última década del siglo pasado hasta el momento actual nos proporciona un significativo muestrario de la extraordinaria diversificación temática y metodológica que caracteriza hoy la Geografía urbana española.

En términos generales, se mantienen las dos líneas principales que han sido una constante en la Geografía urbana desde hace más de medio siglo: el análisis interno, en tanto que estudio del espacio interior de la ciudad, y el análisis externo, que aborda cada vez con más frecuencia el estudio de las ciudades en el territorio, las redes y los sistemas urbanos (Petsimeris, 1996). Otra temática que se prolonga desde la etapa anterior es el estudio de los procesos de urbanización en sus formas pasadas y presentes y, en menor medida, la interpretación general y la caracterización de los espacios urbanos.

Junto a los anteriores, destacan otros campos de investigación emergentes. Así, se han dedicado numerosos trabajos a explicar las mutaciones de los sistemas urbanos a diversas escalas, desde las ciudades pequeñas y medias hasta la configuración de las aglomeraciones urbanas, con especial hincapié en los procesos de dispersión y metropolitanización (Feria, Nel.lo).

Las repercusiones de la construcción de las infraestructuras de transporte, en particular los aeropuertos y las vías y líneas de gran velocidad y altas prestaciones, sobre los espacios y los sistemas urbanos han atraído el interés de muchos investigadores poniendo el acento en las mutaciones inducidas en las estructuras espaciales y en la modificación de las jerarquías urbanas. Igualmente, está siendo un tema de notable preocupación geográfica el análisis de las mutaciones morfológicas y funcionales relacionadas con el impacto de dotaciones y equipamientos y, sobre todo, de nuevas actividades económicas, en particular con la incidencia del turismo. Así como los efectos sobre la ciudad de los cambios sociales, sobre todo los relacionados con la inmigración extranjera y los procesos de vulnerabilidad, exclusión y segregación socioespacial, gentrificación, etc.

Por otra parte, la necesidad de dar respuesta a nuevas demandas sociales y territoriales ha impulsado la orientación hacia el análisis de las políticas y las prácticas de planificación territorial, estratégica y urbanística, y sectorial y la aplicación de sus resultados al desarrollo urbano, la promoción y el *marketing* de las ciudades así como a la sostenibilidad ambiental urbana (Gaja, 2005; Indovina, 2005), lo que, como señalaba antes, ha acercado más la Geografía urbana al Urbanismo. De este modo, el planeamiento se ha convertido en un objeto de estudio consolidado, tanto se trate del planeamiento urbanístico general como de los planes especiales y parciales, con singular interés en los planes de rehabilitación de los cascos históricos y en los planes de intervención en los “desarrollos” periféricos como



formas recientes de producción de suelo urbano y, en definitiva, de construcción de la ciudad. Igualmente, son estudiados los efectos espaciales sobre el espacio urbano de los planes turísticos, de vivienda, de transportes y, en general, de la planificación estratégica, con objetivos interpretativos y propositivos.

Son copiosos también los estudios, generalmente críticos, sobre las consecuencias de las políticas de suelo y vivienda, la evolución del sector inmobiliario y las secuelas de la especulación urbanística y la artificialización del suelo en relación con la “burbuja” inmobiliaria, primero, su estallido posterior y la crisis del sector de la construcción en la actualidad. En relación con lo anterior, se han abierto líneas de trabajo sobre el uso de los espacios públicos y los procesos de privatización de los mismos y, en general, del suelo urbano.

Si bien siguen primando los trabajos sobre la *urbs*, la dimensión arquitectónica y espacial, no se ignora que la ciudad es también una idea, un concepto, una percepción y una imagen por lo que han empezado a alcanzar importancia las investigaciones sobre la representación cartográfica, fotográfica, cinematográfica, literaria, pictórica, etc. de los espacios urbanos.

La dinámica espacial urbana ha sido abordada por incontables autores recurriendo de forma sistemática al uso de cartografía y planimetría, generalmente con la finalidad de ilustrar lo expuesto en los textos como resultado de la investigación realizada a partir de otras fuentes documentales. En bastantes menos ocasiones se han utilizado los mapas y planos históricos como fuentes por sí mismos para cimentar la investigación en la información obtenida directamente a partir de estos documentos. Sin embargo, en buena parte de los más recientes trabajos, la cartografía, histórica y actual, incluso digital, ha adquirido un protagonismo sobresaliente y no sólo con un carácter ilustrativo sino como fuente documental.

En relación con el recurso cada vez mayor a la cartografía histórica, es obligado hacer referencia a la elaboración de atlas urbanísticos históricos (da Costa, 2009) para un significativo número de ciudades españolas. Este tipo de obras, de gran tradición en otros países (Bocchi y Guidoni, para las ciudades italianas, Pinol, para las francesas, p.ej.), empezó a elaborarse en los años noventa para las principales urbes españolas (Barcelona y Madrid) y, de forma general, la obra pionera sobre las ciudades de la península ibérica de Guàrdia, Monclús y Oyón (1994 y 1996). Más adelante vieron la luz los atlas de otras ciudades como Valencia, Zaragoza, Sevilla, Valladolid, Cádiz, Lérida o Gerona; incluso atlas urbanos a escala regional como es el caso del Atlas Histórico de las ciudades gallegas durante los siglos XVII a XX (Cardesín, 2013).

La fotografía, histórica y reciente, ha pasado a ser otra fuente documental para el conocimiento de la morfología, tipología edificatoria y paisaje de los espacios urbanos una vez reconocido y aceptado su valor incontestable como instrumento de investigación, especialmente en el análisis de los procesos de cambios paisajísticos. Se está preconizando, así, el uso de la imagen fotográfica como una eficaz herramienta de investigación (Canosa *et al.*, 2007). El recurso a la fotografía histórica “a pie de calle” se completa con el uso de la fotografía aérea y las imágenes de satélite utilizadas en igual medida por geógrafos urbanos y urbanistas.

El uso de nuevos instrumentos y herramientas guarda estrecha relación con los cambios concernientes a los métodos utilizados que, como es natural, se ajustan a la nueva temática. A partir de los años noventa, se ha producido una extraordinaria renovación tecnológica e instrumental. Si la utilización de la fotografía aérea, como fuente, y la fotointerpretación, como método, fueron esenciales antes para el estudio de los usos de suelo, desde finales del siglo XX las TIG (los sistemas de información y teledetección) han abierto enormes posibilidades al análisis de los espacios urbanos. Por otro lado, las nuevas tecnologías multimedia han venido a enriquecer los instrumentos que geógrafos, urbanistas, historiadores, etc. utilizan para analizar la ciudad y para facilitar la aprehensión visual de su espacio urbano (Calvo, 1992; Cardesín, 2015; Pueyo, 1991).

Pese a la notable renovación temática y metodológica reciente, no sería equitativo concluir sin mencionar algunas limitaciones de la Geografía urbana española que han sido puestas de manifiesto en varias ocasiones. Entre otras, y sobre todo, el bajo nivel de reflexión teórica que muestra buena parte de los trabajos de investigación recientes. Bien es verdad que, concluida la “revolución” de los años setenta y ochenta, la mayoría de los autores no adscriben su trabajo a marcos teóricos o paradigmas rígidos sino que, haciendo gala de una mayor flexibilidad epistemológica, se apoyan en los aspectos más positivos y eficaces de diferentes paradigmas teóricos, lo que ha redundado en una cierta homogeneidad en los planteamientos teóricos utilizados para abordar la problemática urbana.

La escasa reflexión teórica y metodológica, así como la asimilación de contenidos y métodos procedentes de otras disciplinas, sin una crítica rigurosa, redundan en la pérdida del peso específico de la Geografía urbana en el contexto científico, lo que a juicio de algunos autores, está conduciendo a la “actual banalización de los estudios geográficos sobre la ciudad y la sociedad urbana” ya que “la aplicación de técnicas sin ideas que las soporten no dejan de ser otra cosa que una instrumentación operativa vacía de contenido” (Precedo, 2010).

Por otra parte, aunque en la mayoría de los casos el tratamiento de todos los aspectos mencionados, tanto tradicionales como nuevos, se hace de forma analítica y, en muchas ocasiones, desde un punto de vista crítico, no faltan tampoco los trabajos de ámbito local que todavía mantienen un carácter descriptivo al estudiar los procesos y dinámicas espaciales, poniendo la atención más en los efectos territoriales que en las causas que los engendran, de acuerdo con la antigua tradición geográfica de base inductiva, como certeramente aseveran González y Rullán (2013).

Como conclusión, se puede afirmar que la Geografía Urbana se encuentra hoy en una encrucijada a la búsqueda de nuevas formas de comprender el espacio urbano a partir de su encuentro con otras ciencias sociales abiertas hacia lo urbano (Hiernaux, 2006). Como afirmaba Milton Santos, la Geografía (urbana) se está reconstruyendo constantemente porque el mundo que intenta interpretar y explicar también se transforma en un movimiento sin cesar (Santos, 1990).

En la actualidad, más que nunca, se necesitan perspectivas amplias e integradoras y se requieren nuevas teorías y nuevos estudios empíricos para entender esa realidad cambiante a partir de aproximaciones interdisciplinarias y multidisciplinares. Es algo que viene exigido porque la ciudad se ha ido convirtiendo en un espacio cada vez

más difícil de estudiar y comprender como un sistema integrado, hoy prácticamente inabarcable por una sola disciplina, pero extraordinariamente fértil para la Geografía, que, tomando en consideración todas las transformaciones que ocurren en el tejido urbano y todos los procesos implicados en el cambio (Ravazzoli), puede aportar a las otras disciplinas una base epistemológica y una visión sintética para abordar el análisis de los procesos espaciales.

En este sentido son numerosas y cualificadas las voces que están reclamando la necesidad de repensar lo urbano en un mundo de “Urbanización Generalizada” o planetaria (Brenner, 2013; Capel, 2010; Espelosín, 2010; García Sánchez, 2013; Hiernaux, 2006) que, incluso, ha suscitado la necesidad de inventar nuevas palabras (Vicente, 2003) para dar nombre a realidades urbanas inéditas y caracterizadas por nuevas lógicas espaciales tendientes hacia la fragmentación y la dispersión ilimitada e informe. Neologismos tales como ciudad-archipiélago, *magma city*, *edge city* (Garreau, 1991), ciudad hojaldre (García Vazquez, 2004), postsuburbia, megápolis, megalópolis, metápolis (Asher, 1995 y 2009; Capel, 2003b y 2010), postmetrópolis y exopolis (Soja, 2001) o pantópolis (García-Bellido, 2003), entendida no como la ciudad total sino como la expansión de lo urbano por todo el territorio sin límites definidos, un territorio urbano formado por multitud de micrópolis y metrópolis con innumerables nodos de interconexiones próximas y lejanas (Lindón, 2008).

Tal vez, el motivo principal es que “ya no habitamos ciudades sino territorios” (Cacciari, 2010), urbanizados en mayor o menor medida y de diferentes formas, por lo que se está haciendo imprescindible refundar las ciencias urbanas para hallar un nuevo lugar de encuentro desde el cual observar y analizar de forma transdisciplinar la realidad de los espacios urbanos.

#### 4. Bibliografía

Ante la imposibilidad material de aportar la totalidad de las citas bibliográficas pertinentes, se ha optado por hacer una selección de las obras de los autores mencionados en el texto. Ésta se ha completado con las referencias de los autores y las obras que pueden servir de pauta en cada línea de investigación y contribuir a presentar un adecuado panorama de la investigación actual sobre los espacios urbanos, entendiendo que, de esta forma, la bibliografía forma parte, de alguna manera, del propio cuerpo del artículo.

ALONSO, José Ramón (2009): “La historia de la arquitectura como historia urbana, la historia urbana como historia de la ciudad”, en DELGADO, Carmen, SAZATORNIL, Luis y RUEDA, Germán –coords.–: *Historiografía sobre tipos y características históricas, artísticas y geográficas de las ciudades y pueblos de España*. Ed. TDG, Santander, pp. 49-56.

ÁLVAREZ, Alfonso (1992): “Problemas de investigación en Historia urbanística” en *Historia Urbana*, núm. 1, pp. 83-102.

ÁLVAREZ, Alfonso (1996): “La necesaria componente espacial en la Historia Urbana” en *Ayer*, núm. 23, pp. 29-59.

ASHER, François (1995): *Metápolis ou l’avenir des villes*. Ed. Odile Jacob, Paris.

ASHER, François (2004): *Los nuevos principios del urbanismo*. Alianza, Madrid.

- ASHER, François (2009): *L'âge des métropoles*. Éditions de l'Aube, La Tour d'Aigues.
- AUROUSSEAU, Marcel (1924): "Recent Contribution to Urban Geography. A Review" en *Geographical Review*, núm. 14, pp. 444-455.
- BAHAMONDE, Ángel (1993): "La Historia urbana" en *Ayer*, núm. 10, pp. 47-62.
- BATTY, Michael (2013): *The new science of cities*. MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- BELLET, Carmen y GUTIÉRREZ, Aaron (2011): "Ciudad y ferrocarril en la España del siglo XXI. La integración de la alta velocidad ferroviaria en el medio urbano" en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 55, pp. 251-279.
- BENEVOLO, Leonardo (1979): *Los orígenes del urbanismo moderno*. Blume, Madrid.
- BERDOULAY, Vincent (2001): "Dire la ville comme un tout: la stratégie narrative de Raoul Blanchard à propos de Grenoble", en BERDOULAY, Vincent y CLAVAL, Paul -dirs. -: *Aux débuts de l'urbanisme français*. L'Harmattan, París, pp. 83-93.
- BERDOULAY, Vincent y SOUBEYRAN, Olivier (2002): *L'Ecologie urbaine et l'urbanisme. Aux fondements des enjeux actuels*. Éditions de La Découverte, París. (Prefacio de Marcel Roncayolo y traducción de Josefina Gómez Mendoza).
- BERDOULAY, Vincent y SOUBEYRAN, Olivier (2010): "La irrupción de la geografía urbana en la génesis del urbanismo" en *Ería*, núm. 81, pp. 39-57. ("Presentación" de GÓMEZ MENDOZA, Josefina, pp. 39-42).
- BIELZA, Vicente (2011): "El tema de la morfología urbana en la historia del pensamiento geográfico" en *Geographicalia*, núm. 59-60, pp. 27-45.
- BLANCHARD, Raoul (1922): "Une méthode de géographie urbaine" en *La Vie Urbaine*, núm. 16.
- BONET, Antonio (1979): *Urbanismo e historia urbana en España. I*. Universidad Complutense, Madrid.
- BONET, Antonio (1985): *Urbanismo e historia urbana en España. II*. Universidad Complutense, Madrid.
- BONET, Antonio (1987): *La historiografía urbana en España*, Ed. Universidad de Extremadura, Cáceres.
- BONET, Antonio (1991): *El Urbanismo en España e Hispanoamérica*. Ed. Cátedra, Madrid.
- BONET, Antonio (1995): *Las Claves del Urbanismo*. Planeta, Barcelona.
- BORJA, Jordi y MUXÍ, Zaida (2004): "Una breve y agitada historia entre lo local y lo global", en *Urbanismo en el siglo XXI: una visión crítica*. Ediciones UPC, Barcelona, pp. 11-14.

- BOSQUE MAUREL, Joaquín (1986): “El espacio urbano. Evolución y cambio en Geografía urbana”, en GARCÍA BALLESTEROS, Aurora –coord.– *Teoría y práctica de la Geografía*. Alhambra Univ., Madrid, pp. 259-283.
- BOSQUE MAUREL, Joaquín (1988): *Geografía urbana de Granada*, Granada. (Ed. orig., 1962).
- BOSQUE MAUREL, Joaquín (2000): “Ciudad y Globalización” en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 20, pp. 33-48.
- BRANDIS, Dolores y RÍO, Isabel del (2006): “La imagen de la ciudad histórica y el turismo”, en ORTEGA, Nicolás –coord.– *Imágenes del paisaje*. Ed. de la UAM / Fundación Duques de Soria, Madrid, pp. 199-227.
- BRENNER, Neil (2013): “Tesis sobre la urbanización planetaria” en *Nueva sociedad*, núm. 243, pp. 38-66.
- BURRIEL, Eugenio (2008): “La ‘década prodigiosa’ del urbanismo español (1997-2006)” en *Scripta Nova*. vol. XII, núm. 270 (64).
- CACCIARI, Massimo (2010): *La ciudad*. Gustavo Gili, Barcelona.
- CALVO, José Luis (1992): “Concepción y ejecución de Cartografía para la Ordenación del Territorio y el Urbanismo a través de Sistemas de Información Geográfica” en *Geographicalia*, núm. 29, pp 3-20.
- CALLE, Manuel de la y GARCÍA, María (1998): “Ciudades históricas: patrimonio cultural y recurso turístico” en *Ería*, núm. 47, pp. 249-266.
- CAMPESINO, Antonio (1985): “El geógrafo en el planeamiento urbano” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 2, pp. 24-35.
- CAMPESINO, Antonio (1989): “La rehabilitación integrada de los centros históricos: el reto urbanístico de finales de los ochenta” en *Investigaciones geográficas*, núm. 7, pp. 7-18.
- CANO, Juan (2003): *Introducción a la historia del urbanismo*. Universidad Politécnica, Valencia.
- CANOSA, Elia ; GARCÍA, Ángela y SÁEZ, Esther (2007): “La fotografía urbana en la geografía española” en *Ería*, núm. 73-74, pp. 213-235.
- CAPEL, Horacio (1971): *La Red Urbana Española (1950-1960)*, Tesis Doctoral, Universitat de Barcelona, 4 vols.
- CAPEL, Horacio (1975): *Capitalismo y morfología urbana en España*. Los libros de la Frontera, Barcelona.
- CAPEL, Horacio (2002): *La morfología de las ciudades*. Ed. Serbal, Barcelona.
- CAPEL, Horacio, (2003a): “A modo de introducción: Los problemas de las ciudades. Urbs, civitas y polis” en *Mediterráneo Económico: Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, núm. 3, p. 922.
- CAPEL, Horacio (2003b): *La cosmópolis y la ciudad*. Ed. del Serbal, Barcelona.
- CAPEL, Horacio (2009): “La historia, la ciudad y el futuro” en *Scripta Nova*, vol. XIII, núm. 307.

- CAPEL, Horacio (2010): "Urbanización Generalizada, derecho a la ciudad y derecho para la ciudad" en *Scripta Nova*, vol. XIV, num. 331.
- CAPEL, Horacio (2014): *El patrimonio: la construcción del pasado y del futuro*. Ed. del Serbal, Barcelona.
- CARDESÍN, José M<sup>a</sup> (2013): "Historia Urbana de Galicia: un Atlas Histórico Multimedia", en *Ciudad y modernización en España y México*, pp. 47-60.
- CARDESÍN, José M<sup>a</sup> (2015): "Dos páginas web basadas en cartografía histórica multimedia: la contribución del historiador", en *Pensar con la Historia desde el siglo XXI. Actas del XII Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea*. UAM Ediciones, Madrid, pp. 5.951-5.969.
- CARDESIN, José M<sup>a</sup> y MIRÁS, Jesús (2008): "A Spanish Perspective on European Urban Historiography", en *9th Conference of the European Association of Urban Historians*, Lyon.
- CARDESÍN, José M<sup>a</sup> y MIRÁS, Jesús (2015): "Historic Urbanization Process in Spain (1746-2013): From the Fall of the American Empire to the Real Estate Bubble" en *Journal of Urban History* (on line).
- CARRERAS, Carles (1984): "Ciudades y geografía urbana en España desde 1950", en *III Coloquio Ibérico de Geografía*, Barcelona, Universidad de Barcelona, pp. 254-267.
- CARRERAS, Carles y VILAGRASA, Joan (1983). "Los estudios urbanos en Catalunya. Un campo interdisciplinar" en *Vasconia: Cuadernos de historia - geografía*, núm. 1, pp. 203-230.
- CARTER, Harold (1983): *An Introduction to Urban Historical Geography*. E. Arnold, Londres.
- CASAS, José Manuel (1957): "Ciudades, Urbanismo y Geografía" en *Estudios Geográficos*, vol. XVIII, núm. 67-68, pp. 261-271.
- CASTRILLO, María (2009): "Historia y urbanística: aproximaciones interdisciplinares a la construcción histórica del urbanismo", en DELGADO, Carmen, SAZATORNIL, Luis y RUEDA, Germán –coords.– *Historiografía sobre tipos y características históricas, artísticas y geográficas de las ciudades y pueblos de España*. Ed. TDG, Santander, pp. 119-126.
- CLAVAL, Paul (2003): "Métropolisation et globalisation" en *Géographie et cultures*, núm. 48.
- CONZEN, Michael P. –ed.– (2004): *Thinking about urban form. Papers on Urban Morphology 1932-1998/ M.R.G. Conzen*. Peter Lang, Oxford.
- COSTA, Francisco de Assis da (2009): "Atlas histórico de ciudades. La ciudad como objeto de investigación" en *Perspectivas urbanas*, núm. 10, pp. 3-12.
- COUDROY DE LILLE, Laurent (1996): *L'Ensanche de población en Espagne: invention d'une pratique d'aménagement urbain (1840-1990)*. Université de Paris X Nanterre, Paris.
- CHOAY, Françoise (1976): *El urbanismo. Utopías y realidades*. Lumen, Barcelona. (Ed. orig., 1965).



- CHUECA, Fernando (1987): *Breve historia del urbanismo en España*. Alianza, Madrid.
- DALMASSO, Étienne (1980): “La Géographie Urbaine en France: évolutions recentes”, en *Recherches Géographiques en France: Tokyo*. Comité National Français de Géographie, París.
- DELGADO, Carmen (1995): *Las pequeñas y medianas capitales de provincia en el proceso de modernización del sistema urbano español*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- DELGADO, Carmen ; JUARISTI, Joseba y TOMÉ, Sergio (2012): *Ciudades y paisajes urbanos en el siglo XXI*. Ed. Estvdio, Santander.
- DELGADO, Carmen ; SAZATORNIL, Luis y RUEDA, Germán (2009): *Historiografía sobre tipos y características históricas, artísticas y geográficas de las ciudades y pueblos de España*. Ed. TDG, Santander.
- DÍEZ NICOLÁS, Juan (1972): *Especialización funcional y dominación en la España urbana*. Ed. Guadarrama, Madrid.
- DYOS, Harold J. (1968): *The Study of Urban History*. Ed. Edward Arnold, London.
- ELDEN, Stuart (2010): “Thinking Territory Historically” en *Geopolitics*, núm. 15, pp. 757-761.
- ELDEN, Stuart ; GREGORY, Derek y SEVILLA, Álvaro (2011): “Espacios del pasado, historias del presente: en torno a los rastros de la historia espacial” en *Urban*, núm. 1, pp. 91-114.
- ESPELOSÍN, Jesús (2010): “La ciudad después de la ciudad” en *Temas para el debate*, núm. 185, pp. 39-41.
- ESTÉBANEZ, José (1989): *Las ciudades. Morfología y estructura*. Síntesis, Madrid.
- ESTEBANEZ, José y BRADSHAW, Roy P. (1978): *Técnicas de cuantificación en Geografía*. Tebar Flores, Madrid.
- FERIA, José M<sup>a</sup> (2013): “Hacia una taxonomía de las áreas metropolitanas españolas” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 63, pp. 499-506.
- FERIA, José M<sup>a</sup> y ALBERTOS, José Miguel (2010): *La ciudad metropolitana en España: procesos urbanos en los inicios del siglo XXI*. Civitas, Pamplona.
- FERNÁNDEZ CUESTA, Gaspar (2011): “Crecimiento urbano y modernización en España entre 1857 y 1900” en *Ería*, núm. 84-85, pp. 5-46.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, Aladino (2003): “Las pautas del crecimiento urbano posindustrial: de la rururbanización a la ciudad difusa” en *Ería*, núm. 60, pp. 88-92.
- FERRER, Manuel (2003): *Los centros históricos en España*. Gobierno de Navarra, Pamplona.
- FONT, Antonio—coord.—(2007): *The explosion of the city: territorial transformations in the South Europe urban regions*. Ministerio de Vivienda, Madrid.

- GAJA, Fernando (2005): *Revolución informacional, crisis ecológica y urbanismo. Principios hacia la sostenibilidad urbanística*. Universidad Politécnica de Valencia.
- GARCÍA BALLESTEROS, Aurora (1988): “Primeras Jornadas de Estudios Urbanos” en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm. 8, pp. 205-208.
- GARCÍA BALLESTEROS, Aurora –coord.– (1995): *La ciudad, objeto de estudio pluridisciplinar*. Oikos-Tau, Barcelona.
- GARCÍA GARCÍA, Antonio (2011): “El valor de la perspectiva geográfica para el análisis de los espacios públicos urbanos” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 55, pp. 281-301.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Rafael (2013): *Meditación sobre la ciudad actual*. Edit. UM, Murcia.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Rafael y SEGADO VÁZQUEZ, Francisco (2015): “Ciudad flujo. Complejidad y desorden. La superación de la homogeneidad y la jerarquía urbana y política” en *Arte y políticas de identidad*, núm. 12, pp. 111-126.
- GARCÍA VÁZQUEZ, Carlos (2004): *Ciudad hojaldre: visiones urbanas del siglo XXI*. Gustavo Gili, Barcelona.
- GARCÍA-BELLIDO, Javier (2003): “Teoría de la ciudad: de sus orígenes a su disolución en la Pantópolis universal”, en CAPEL, Horacio –coord.– *Ciudades, arquitectura y espacio urbano*, pp. 235-424.
- GARREAU, Joel (1991): *Edge city: Life on the New Frontier*. Anchor Books, New York.
- GASPAR, Jorge (1995): “Do urbanismo em Espanha e Portugal” en *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, núm.15, pp. 351-360.
- GINTRAC, Cécile (2013): “Las aportaciones de la geografía radical y la geografía crítica anglosajona a la teoría urbana” en *Urban*, núm. 6, pp. 53-61.
- GÓMEZ MENDOZA, Josefina (1989): “Evolución y análisis de las aportaciones de Geografía Urbana a los estudios Urbanos” en *Ciudad y Territorio: Revista de ciencia urbana*, núm. 81-82, pp. 87-92.
- GÓMEZ MENDOZA, Josefina (2004): “Introducción”, en MARÍAS, Daniel (Ed.): *Ciudades españolas. Manuel de Terán*. Real Academia de la Historia, Madrid, pp. 11-26.
- GONZÁLEZ, Jesús M. y RULLÁN, Onofre (2013): “Informe del Grupo de Geografía Urbana (GGU)”, en LASANTA, Teodoro y MARTÍN, Javier: *La Investigación Geográfica en España (1990-2012)*. Asociación de Geógrafos Españoles, Madrid, pp. 475-483.
- GONZÁLEZ-VARAS, Ignacio y TROITIÑO, Miguel Ángel (2015): “Los sistemas patrimoniales territoriales en regiones urbanas y áreas metropolitanas: dinámicas, problemáticas y estrategias de actuación” en *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, núm. 184.

- GRAVAGNUOLO, Benedetto (1998): *Historia del urbanismo en Europa, 1750-1960*. Akal, Madrid.
- GUÀRDIA, Manuel ; MONCLUS, Francisco Javier y OYON, José Luis –dirs.– (1994): *Atlas Histórico de Ciudades Europeas. Vol. I: Península Ibérica*. Salvat, Barcelona.
- GUÀRDIA, Manuel ; OYÓN, José Luis y MONCLÚS, Francisco Javier (1996): “Los atlas de ciudades entre la descripción y la comparación”, en *La Historia Urbana* (número monográfico de la revista *Ayer*). Marcial Pons, Madrid.
- GUINART, Pierre y MOMBEIG, Pierre (1932): “Madrid” en *Annales de Géographie*, vol. XLI, pp. 481-499.
- GUNN, Simon (2013): “Los poderes de la ciudad: nuevas perspectivas en la Historia Urbana” en *Urban*, núm. 6, pp. 101-110.
- HANDLIN, Oscar y BURCHARD, John –ed.– (1966): *The Historian and the City*. The M.I.T. Press, Cambridge.
- HAROUEL, Jean Louis (1981): *Histoire de L’Urbanisme*. P.U.F, Paris.
- HARVEY, David (1977): *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI, Madrid.
- HIERNAUX, Daniel (2006): “Repensar la ciudad: la dimensión ontológica de lo urbano” en *Liminar. Estudios sociales y humanísticos*, vol. IV, núm. 2, pp. 7-17.
- INDOVINA, Francesco (2005): “La ciutat sostenible: sostenim la ciutat” en *Documents d’anàlisi geogràfica*, núm. 46, pp. 15-39.
- JESSEN, Oskar (1947): “Paisajes urbanos españoles” en *Estudios Geográficos*, núm. 29, pp. 729-738.
- JUARISTI, Joseba (2015): “Morfología, funciones y sociedad. La ciudad desde el punto de vista plural de la Geografía Urbana” en *Lurralde*, núm. 38, pp. 233-261.
- JÜRGENS, Oskar (1992): *Ciudades españolas: su desarrollo y configuración urbanística*. Ministerio de Administraciones públicas, Madrid. (Ed. orig., Hamburgo, 1926).
- KING, Anthony (1990): *Global Cities: Post-Imperialism and the Internationalization of London*. Routledge, London.
- LALANA, José L. (2011): “El paisaje urbano histórico: modas, paradigmas y olvidos” en *Ciudades*, núm. 14, pp. 15-38.
- LEAL MALDONADO, Jesús (1986): “El urbanismo y las ciencias sociales” en *Ciudad y Territorio*, núm. 1, pp. 31-34.
- LEFEBVRE, Henri (1974): *La production de l’espace*. Anthropos, París.
- LINDÓN, Alicia (2008): “Los giros de la geografía urbana: frente a la pantópolis, la microgeografía urbana” en *Scripta Nova*, vol. XII, núm. 270 (62).
- LOIS, Rubén C. ; GONZÁLEZ, Jesús M. y ESCUDERO, Luis A. (2012): *Los espacios urbanos. El estudio geográfico de la ciudad y la urbanización*. Ed. Biblioteca Nueva, Madrid.

- LOPEZ, Lorenzo –ed.– (1999): *Los Ensanches en el urbanismo español. El caso de León*. Biblioteca Nueva-Junta de Castilla y León, Madrid.
- LÓPEZ, Lorenzo –ed.– (2003): *La ciudad: nuevos procesos nuevas respuestas*. Asociación de Geógrafos Españoles, León.
- LORENTE, Marta M<sup>a</sup> (2014): “Geografía y urbanismo: la pérdida de identidad ante el crecimiento urbanístico” en *Espacio y Tiempo: revista de Ciencias Humanas*, núm. 28, pp. 9-92.
- MADERUELO, Javier (2010): “El paisaje urbano” en *Estudios Geográficos*, núm. 269, pp. 575-600.
- MAGNAGO, Vittorio (2003): “La historia de la planificación urbana como proyecto histórico” en *RA. Revista de Arquitectura*, núm. 5, pp. 45-58.
- MARÍAS, Daniel (2005): “Manuel de Terán, maestro de geógrafos. Crónica de los actos de homenaje realizados con motivo del centenario de su nacimiento” en *Ería*, nº 66, pp. 112-120.
- MARTÍNEZ SHAW, Carlos (1995): “La ciudad y la Historia. Nuevas perspectivas historiográficas” en *Iber: didáctica de las ciencias sociales, geografía e historia*, núm. 3, pp. 7-15.
- MAS, Rafael (1989): “Sobre la Geografía Urbana en España”, en *Història Urbana i intervenció en el centre històric*. Instituto Cartográfico de Cataluña, Barcelona, pp. 163-186.
- MAS, Rafael (1996): “La promoción inmueble en España (1846-1995)” en *Ciudad y Territorio*, vol XXVIII, núm 107-108, pp. 241-269.
- MAS, Rafael (2004): “Los paisajes urbanos españoles”, en *La conservación del paisaje*. Fundación Biodiversidad, Madrid, pp. 199-247.
- MÉNDEZ, Ricardo (2015): “Crisis económica y desarrollo metropolitano: una propuesta de investigación” en *Terra*, núm. 1, pp. 1-22.
- MERCIER, Guy (2008): “Dimensión cultural de la renovación urbana. Un análisis retórico del urbanismo contemporáneo” en *Investigación y desarrollo: revista del Centro de Investigaciones en Desarrollo Humano*, vol. 16, núm. 1.
- MIÑO, Leonardo (2003): “El empleo del método de la historia en la investigación urbana” en *Anuario de la Universidad Internacional SEK*, núm. 8, pp. 269-284.
- MIONI, Alberto (1996): “La ciudad existente y la ciudad soñada: Consideraciones sobre el uso de la Historia Urbana en el Planeamiento Urbanístico” en *Ciudades*, núm. 3, pp. 49-65.
- MONCLÚS, Francisco Javier y OYÓN, José Luis (1985): “La aproximación espacial en la historia urbana” en MORRIS, A.E.J. –ed.– *Historia de la forma urbana: desde sus orígenes hasta la revolución industrial*. Barcelona, Gustavo Gili.
- MORALES, Guillermo y MÉNDEZ, Benjamín (2012): “Redes temáticas y políticas urbanas: la red emergente de las ciudades tranquilas” en *Ería* núm. 88, pp. 153-169.

- MORATA, José (1994): “Algunas reflexiones sobre la historia del urbanismo” en *Tiempo y espacio en el arte*, vol. 2, pp. 1047-1056.
- MURCIA, Emilio (1979): *Geografía Urbana. Una introducción sistémica*. Servicio de publicaciones de la Universidad de Oviedo.
- NEL-LO, Oriol (2006): “La tercera fase del proceso de metropolización en España”, en *VIII Coloquio y jornadas de campo de geografía urbana: Los procesos urbanos postfordistas*, Palma de Mallorca, AGE, pp. 19-31.
- OCAÑA, Carmen (1997): “El método histórico en Geografía y el análisis social del espacio urbano” en *Baetica. Estudios de Arte, Geografía e Historia*, núm. 19-1, pp. 251-262.
- OYÓN, José Luis y MONCLÚS, Francisco Javier (1982): “Espacio y sociedad. Algunas cuestiones de método en la actual historia urbana” en *Arquitectura*, 236.
- OYÓN, José Luis y SERRA, Marta (2009): “Historia urbana: el espacio no es inocente” en *Historia Contemporánea*, núm. 39, pp. 403-432.
- PETSIMERIS, Petros –coord.– (1996): *Las redes urbanas: unha nova xeografía das cidades*. Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela.
- PINCHEMEL, Philippe (1983): “Geographers and the City. A contribution to the History of Urban Geography in France”, en *The Expanding City*. Academic Press, Londres, pp. 295-318.
- PINO, Julio A. del (2001): “Hacia la comprensión del espacio urbano global ¿sistemas de ciudades o redes urbanas?” en *Espacio, tiempo y forma*, núm. 14, pp. 191-208.
- PRECEDO, Andrés (2010): “Un ensayo sobre la evolución de la Geografía Urbana en España: reinventar el estudio de la ciudad” en *Geographicalia*, núm. 58, pp. 5-27.
- PUENTE, Paloma (2009): “Viajes por los paisajes urbanos posmodernos: o de cómo ubicarse en medio del caos” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 51, pp. 275-304.
- PUEYO, Ángel (1991): “El sistema de información geográfica: un instrumento para la planificación y gestión urbana” en *Geographicalia*, núm. 28, 175-192.
- QUIRÓS, Francisco (2004). “El paisaje urbano en la geografía española moderna”, en ORTEGA, Nicolás –ed.– *Naturaleza y cultura del paisaje*. UAM / Fundación Duques de Soria, Madrid, pp. 171-186.
- QUIRÓS, Francisco (2009): *Las ciudades españolas en el siglo XIX*. Trea, Gijón. 430 pp.+ CD. (Reedición actualizada de la obra *Las ciudades españolas a mediados del siglo XIX*, Valladolid, Ámbito, 1991).
- RAHOLA, Carles (1929): *La ciutat de Girona*. Ed. Barcino, Barcelona.
- RECLUS, Élisée (1905): *El hombre y la Tierra*. Vol I, cap. 1, p. 4. Ed. Alberto Martín, Barcelona.
- RIBAS, Manuel (2002-2003): “Paisaje y Ciudad” en *Ciudades*, núm. 7, pp. 69-75.

- RINGROSE, David (1998): "Historia urbana y urbanización en la España moderna" en *Hispania: Revista española de historia*, vol. 58, núm.199, pp. 489-512.
- ROCA, Josep ; MOIX, Monserrat y ARELLANO, Blanca (2012): "El sistema urbano en España" en *Scripta Nova*, vol. XVI, núm. 396.
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, Fermín –coord.– (2009): *Áreas metropolitanas de España: la nueva forma de la ciudad*. Universidad de Oviedo.
- RUBIO, José Luis (2011): "La nueva Geografía Urbana impulsada por el motor cultural" en *Z arquitectura*, núm. 16-17.
- SAMBRICIO, Carlos. (1996): "De los libros de viajeros a la historia urbana: el origen de una disciplina" en *Ayer*, núm. 23, pp. 61-86.
- SÁNCHEZ, José Luis (1992): "Urbanismo y Geografía Urbana: dos ciencias distintas, pero complementarias" en *Lurralde*, núm. 15, pp. 225-234.
- SANTOS PRECIADO, José Miguel (1992): "El desarrollo de la Geografía Urbana en la evolución del pensamiento geográfico contemporáneo" en *Espacio, Tiempo y Forma, Serie VI, Geografía*, vol. V, pp. 9-40.
- SANTOS, Milton (1990): *Por una Geografía nueva*. Espasa Universidad, Madrid.
- SAZATORNIL, Luis (2009): "Paisajes urbanos, arquitectura e identidad. Aproximaciones desde la historia del arte", en DELGADO, Carmen, SAZATORNIL, Luis y RUEDA, Germán –coords.– *Historiografía sobre tipos y características históricas, artísticas y geográficas de las ciudades y pueblos de España*. Ed. TDG, Santander, pp. 303-312.
- SEGRE, Roberto y FERNÁNDEZ, Antonio (1985): *Historia de la arquitectura y del urbanismo: países desarrollados. Siglos XIX y XX*. I.E.A.L, Madrid.
- SERRANO, José M<sup>a</sup> (2007): "Crecimiento y consolidación de las principales aglomeraciones urbanas españolas" en *Investigaciones Geográficas*, núm. 44, pp. 33-54.
- SICA, Paolo (1981): *Historia del Urbanismo. Siglo XIX. Siglo XX*. I.E.A.L, Madrid.
- SICA, Paolo (1982): *Historia del Urbanismo. Siglo XVII. Siglos XVIII*. I.E.A.L, Madrid.
- SMITH, Neil (2001): "Nuevo globalismo, nuevo urbanismo" en *Documents d'anàlisi geogràfica*, núm. 38, pp. 15-32.
- SOJA, Edward W. (2001): *Postmetropolis: Critical Studies of cities and regions*. Blackwell, Oxford.
- SOLÀ-MORALES, Ignasi (2003): *Territorios*. Gustavo Gili, Barcelona.
- STRASZEWICZ, Ludwik. (1981): "Papel del geógrafo en las investigaciones del espacio urbano" en *Geographica*, num. 9, pp.111-116.
- TATJER, Mercedes (1979): "Propiedad inmobiliaria y espacio urbano. Aproximación a su estudio" en *Revista de la Universidad Complutense de Madrid*, núm. 115, pp. 49-81.



- TATJER, Mercedes (2005): “La vivienda obrera en España de los siglos XIX y XX: de la promoción privada a la promoción pública (1853-1975)” en *Scripta Nova*. vol. IX, núm. 194 (23).
- TERÁN, Fernando de (1978): *Planeamiento urbano en la España Contemporánea. Historia de un proceso imposible*. Gustavo Gili, Barcelona.
- TERÁN, Fernando de (1996): “Historia urbana moderna en España: Recuento y acopio de materiales” en *Ayer*, núm. 23, pp. 87-108.
- TERÁN, Fernando de (1999): *Historia del Urbanismo en España. III. Siglos XIX y XX*. Cátedra, Madrid.
- TERÁN, Manuel de (1966): “La ciudad como forma de ocupación del suelo y de organización del espacio” en *Revista de Estudios de Administración Local*, num. 146, pp. 161-177.
- TERÁN, Manuel de y MARÍAS, Daniel –ed.– (2004): *Ciudades españolas (estudios de geografía urbana)*. Real Academia de la Historia, Madrid.
- TOMÉ, Sergio (2002): “Los estudios de Geografía Urbana histórica en España. Balance y estado de la cuestión”, en *Historia Contemporánea*, núm. 24, pp. 83-99.
- TOMÉ, Sergio (2007): “Los centros históricos de las ciudades españolas” en *Ería*, núm. 72, pp. 75-88.
- TORRES BALBÁS, Leopoldo, et al. (1968): *Resumen histórico del urbanismo en España*. I.E.A.L, Madrid.
- TROITIÑO, Miguel Ángel (1992): *Cascos antiguos y centros históricos. Problemas, políticas y dinámicas urbanas*. Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Madrid.
- TROITIÑO, Miguel Ángel (2003): “Protección, recuperación y revitalización funcional de los centros históricos” en *Mediterráneo Económico*, núm. 3, pp. 131-160.
- UNWIN, Raymon (1984): *La práctica del urbanismo: una introducción al arte de proyectar ciudades y barrios*. Gustavo Gili, Barcelona.
- UREÑA, José M<sup>a</sup>; PILLET, Felix y MARMOLEJO, Carlos (2013): “Aglomeraciones/regiones urbanas basadas en varios centros: el policentrismo” en *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, núm. 176, pp. 249-266.
- VALENCIA, Marco A. (2005): “Estudios sobre lo urbano. Deslindes disciplinarios y campos temáticos emergentes” en *DU&P: revista de diseño urbano y paisaje*, núm. 6.
- VALENZUELA, Manuel (1988): “Geografía y urbanismo: una ejemplar simbiosis en la obra y en el magisterio de Manuel de Terán”, en BOSQUE MAUREL, Joaquín –coord.– *La geografía española y mundial en los años ochenta. Homenaje a D. Manuel de Terán*. Universidad Complutense, Madrid, pp. 71-85.

- VALENZUELA, Manuel—coord.—(2013): *Las ciudades españolas en la encrucijada: entre el “boom” inmobiliario y la crisis económica*. Real Sociedad Geográfica Española, Madrid.
- VICENTE, Joan (2003): “¿Nuevas palabras, nuevas ciudades?” en *Revista de Geografía*, núm. 2, pp.79-103.
- VILAGRASA, Joan y GANAU, Joan (2003): “Ciudades medias en España: posición en la red urbana y procesos urbanos recientes” en *Mediterráneo económico*, núm. 3, pp. 37-73.
- VILAGRASA, Joan (1997): *Vivienda y promoción inmobiliaria en España*. Universitat de Lleida (Serie Espai/Temps, núm. 31).
- WHITEHAND, Jeremy W.R. (1991): *The making of the urban landscape*. Blackwell, Oxford.
- WHITEHAND, Jeremy W.R. et al. (1992): *Morfología y paisajes urbanos. La perspectiva geográfica británica*. Universitat de Lleida.
- WOLCH, Jennifer (2003): “Radical openness as method in Urban Geography” en *Urban Geography*, vol. 24, núm. 8, pp. 645-646.
- ZÁRATE, Manuel Antonio (2011): “Paisajes culturales urbanos, entre la protección y la destrucción” en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 57, pp.175-194.
- ZÁRATE, Manuel Antonio (2012): “Paisaje, forma y turismo en ciudades históricas” en *Estudios Geográficos*, 273, pp. 657-694.
- ZOIDO, Florencio, et al. (2013): *Diccionario de urbanismo. Geografía Urbana y Ordenación del Territorio*. Cátedra, Madrid. (1ª ed., 2000, Ariel, Barcelona).
- ZOIDO, Florencio (2012): “Paisaje urbano. Aportaciones para la definición de un marco teórico, conceptual y metodológico”, en DELGADO, Carmen, JUARISTI, Joseba y TOMÉ, Sergio —eds.— *Ciudades y Paisajes urbanos en el siglo XXI*. Ed. Estvdio, Santander, pp. 13-91.
- ZUMÍN, Laura (1994): “Los estudios urbanos en la última década: entre la dimensión global y la dimensión local” en *Documents d’anàlisi geogràfica*, núm. 24, pp. 181-200.

**IL VALORE DELLA CITTÀ STORICA IN ITALIA:  
MUTAMENTI CULTURALI E POLITICHE URBANE  
ATTRAVERSO LE RICOSTRUZIONI POST-SISMA  
NEGLI ULTIMI CINQUANT'ANNI**  
**EL VALOR DE LA CIUDAD HISTÓRICA EN ITALIA:  
CAMBIOS CULTURALES A TRAVÉS DE LOS  
ACONTECIMIENTOS DE RECONSTRUCCIÓN  
POST-SISMO EN ÚLTIMOS CINCUENTA AÑOS**  
**THE IMPORTANCE OF THE HISTORICAL CITY IN ITALY:  
CULTURAL CHANGES BY READING THE POST-SEISMIC  
RECONSTRUCTION PROCESSES IN THE LAST FIFTY  
YEARS**

Paola Annalidia IANNI\*

**RIASSUNTO**

Un evento catastrofico e la successiva ricostruzione costituiscono una sorta di momento di sintesi di ciò a cui un popolo in un momento storico aspira in termini di stile di vita. È come se, in maniera puntuale, si sia costretti ad interrogarsi sul modo di vivere da mantenere o a cui tendere, sul sistema produttivo con esso compatibile, sulle forme dello spazio urbano atte ad accoglierlo, sul modo di abitare che ne soddisfi le esigenze.

Ciò che qui si propone è una ricognizione delle principali vicende di ricostruzione post-sisma in Italia a partire dal secondo Dopoguerra. Leggere il mutamento di approccio di intervento nei decenni dà conto delle profonde modificazioni culturali intervenute negli ultimi sessant'anni in Italia, del contestuale mutamento di valore attribuito alla città storica, di come tali modificazioni siano impresse sulla forma della città e del territorio. In ciò la speranza di fornire un tassello utile ad una ricognizione della storia urbanistica dell'ultimo secolo.

**Parole chiave:** città storica, mutamenti culturali, ricostruzione post sisma, approcci di progetto.

\* Paola Annalidia Ianni (paolaianni@libero.it) es arquitecto, doctor de Investigación en Arquitectura, Urbanística, Conservación de los Lugares y del Paisaje en el Politécnico de Milán (Italia).

## RESUMEN

Un acontecimiento catastrófico y la consiguiente reconstrucción constituyen un momento de síntesis de aquello a lo que un pueblo, en un momento histórico, aspira en términos de estilo de vida. Es como si, de manera ocasional, estuviésemos obligados a preguntarnos sobre la manera de vivir que tenemos que mantener o a la que queremos aspirar, sobre el sistema productivo compatible con ella, sobre las formas del espacio urbano aptas para acogerlo y sobre la manera de habitar que satisfaga esas exigencias.

Lo que aquí se propone es un reconocimiento de los principales casos de reconstrucción post-sismo en Italia a partir de la segunda posguerra. Leer cómo cambian los puntos de vista sobre las intervenciones en los decenios siguientes a las catástrofes confirma las profundas modificaciones culturales que han intervenido en los últimos sesenta años en Italia, la mutación de los valores atribuidos a la ciudad histórica y cómo esas modificaciones han quedado impresas en las formas de la ciudad y del territorio. Nuestro deseo, por lo tanto, es el de aportar una pieza útil a un reconocimiento de la historia urbanística del último siglo.

**Palabras clave:** ciudad histórica, cambios culturales, reconstrucción post-sismo, enfoque de proyecto.

## ABSTRACT

Each catastrophic event and the following reconstruction are a sort of synthesis of population desires, in a precise historical moment, about the lifestyle to keep or to reach, the production system, the urban model and the way of housing related to this aspiration.

This paper contains a reconnaissance of the principal post-seismic reconstruction events in Italy since the end of Second World War until today. It's possible, by reading the changes of viewpoints along the following decades, to appreciate the cultural modifications which have intervened in Italy in the last sixty years, as well as the change of values attributed to the historical city, the way in which these changes have modified the city and the territorial shapes. The aim of this paper is, therefore, to offer a useful piece for the recognition of Urban History of the XX<sup>th</sup> Century.

**Keywords:** historical city, cultural changes, post-seismic reconstruction, project approach.

## 1. Introduzione

“Si può dire che la città è il progresso della ragione umana (in quanto cosa umana per eccellenza) e questa frase ha un senso solo allorché illuminiamo la questione fondamentale e cioè che la città e ogni fatto urbano sono per loro natura collettivi. Spesse volte mi sono chiesto perché solo gli storici ci danno un quadro completo della città: credo di poter rispondere che questo avviene perché gli storici si occupano del fatto urbano nella sua totalità. Una qualsiasi storia civica fatta da una persona di buona cultura e diligente nella raccolta dei dati ci sottopone dei fatti urbani in maniera soddisfacente. Io so che dopo il tale incendio Londra pensò a quelle tali opere, e come nacque l'idea di queste opere e come alcune furono accettate, altre respinte. E così via.” (Rossi, [1978] 1995, p. 55).

Un evento catastrofico, con la necessità impellente e perentoria di una ricostruzione, costituisce una sorta di momento di sintesi di ciò a cui un popolo in un preciso momento storico aspira in termini di stile di vita. È un po' come se, in maniera puntuale, si sia costretti ad interrogarsi sul modo di vivere che si intende mantenere o a cui si vuol tendere, sul sistema economico e produttivo con esso compatibile, sulle forme del territorio e dello spazio urbano atte ad accoglierlo, sul modo dell'abitare idoneo a soddisfarne le esigenze. Così ogni processo di ricostruzione costituisce un condensato di scelte che, imprimendosi sulla forma dell'urbano, danno conto di un processo di trasformazione sociale e culturale la cui direzione, nell'ordinarietà, sarebbe da cogliere in azioni diluite nel tempo e nello spazio, probabilmente non egualmente eloquenti. Una ricostruzione dopo una catastrofe è, in altri termini, una vera e propria accelerazione di processo nel divenire umano che fisicamente si traspone nel mutamento urbano.

Ciò che qui si propone è una sorta di ricognizione sui differenti approcci progettuali con cui si è intervenuti sulla città a seguito dei più rilevanti eventi sismici verificatisi in Italia negli ultimi cinquant'anni: dall'esperienza del Belice a quella aquilana. Tale lettura evidenzia l'esistenza di una sorta di rapporto deterministico tra il contesto sociale, economico, politico e culturale in cui ogni evento si colloca e i differenti tipi di ricostruzione di volta in volta poste in essere.

Lo scopo è quello di tracciare la storia di un processo: un percorso travagliato e complesso attraverso cui un popolo, tanto negli ambienti intellettuali quanto nella più profonda sensibilità collettiva, è giunto a mettere a punto le istanze legate alla salvaguardia della città storica, la sua conservazione e modificazione, registrando nelle scelte effettuate nel corso dei decenni il proprio mutamento di coscienza.

Il punto di partenza del processo descritto è un Paese che cambia rapidamente, spesso senza regole, in cui si assiste a frequenti sventramenti radicali dei centri storici della città e ad una crescita incontrollata delle periferie, sulla scia di un sentire ereditato da un'Italia post-bellica desiderosa di riscatto economico e sociale e di “modernità”.

“Politici corrotti e amministratori collusi, imprenditori spregiudicati, professionisti cinici ed intellettuali ingenui tessono con abilità tutti gli alibi della città speculativa, veicolando verso una malintesa interpretazione della modernità le energie di una società intimidita dalla dittatura, impoverita dalla guerra e desiderosa di un riscatto capace di rappresentarsi anche in un’auto nuova, una casa nuova, una città nuova”. (Magrin, 2015, p. 27)

È nel corso dei cinquant’anni presi in esame che l’Italia, mentre si trasforma per vocazione produttiva e caratteristiche sociali ed economiche, dibatte sulla città, sancisce il ruolo identitario dei nuclei storici nella loro interezza, li riconosce come beni economici, ne definisce le procedure di recupero e le avvia sull’intero territorio nazionale. Muta così il rapporto di fruizione che ogni singolo cittadino con la città storica instaura; cambia il modo in cui essa viene letta in rapporto alla città contemporanea che cresce, muta il valore che le viene attribuito rispetto ad un’identità che non appare più così scontata.

Le ricostruzioni di seguito descritte non sono da intendere come esperienze di progetto puramente “virtuose”, tanto che i loro esiti si configurano per taluni tratti pure come “cicatrici” permanenti sulla forma di questo territorio.

Ma se attualmente si ritiene che sul progetto della città esistente l’Italia abbia fornito uno dei più rilevanti ed originali contributi alla ricerca europea ed internazionale nel campo dell’architettura e della città del secolo passato (Albrecht, 2015), leggendo sequenzialmente le esperienze riportate si ha conto del processo con cui, sul tema in questione, si sono nel corso dei decenni elaborate culturalmente e concettualmente le questioni di fondo e messi a punto gli strumenti operativi.

Si tratta di intravedere una linea di narrazione più ampia a partire dalla lettura complessiva di vicende specifiche, ognuna risultante da una combinazione di fattori che si presentano in un momento e un territorio dato. Una storia narrata per esperienze nonnecessariamente esemplari, spesso imperfette, eppur utili a registrare i mutamenti culturali di un popolo in base ai quali, di nanzi a problematiche assimilabili, le soluzioni poste in essere in un dato momento storico divengono assolutamente inammissibili a distanza di pochi decenni. Diviene così possibile comprendere come mai dopo il 1968, nel Belice, si è costruita una nuova Gibellina a 25 km dalla vecchia, facendo di quest’ultima “il cretto” per mano di Alberto Burri, laddove nel territorio aquilano ci si è categoricamente rifiutati di delocalizzare nuclei urbani storici estremamente compromessi anche laddove specifiche analisi di microzonazione sismica indicavano un sito assai poco adatto all’edificazione.

Non pur ricerca storiografica, dunque, ma ricognizione critica di eventi ponendo in relazione contesto storico e scelte di intervento sulla città, scelte sempre “figlie del proprio tempo”. Nel leggere diacronicamente tal processo si rende necessario, tra l’altro, confrontarsi con una costante rifocalizzazione delle questioni nodali, cruciali e problematiche sul tema del valore della città storica in Italia. In tal senso utile documento si ritengono gli scritti dell’Associazione Nazionale Centri Storici e Artistici che, costituitasi nel 1961 con l’obiettivo fondamentale di salvaguardare i centri urbani di antica formazione minacciati nella loro sopravvivenza fisica, prosegue la propria attività nel corso dei decenni attualizzandola rispetto al mutare



del contesto di riferimento e fornendo una continua ed utile riconcettualizzazione delle problematiche inerenti il tema in questione.

## 2. Anni Sessanta. La ricostruzione del Belice

In Italia la riflessione sulla città storica, già avviata con la ricostruzione post-bellica, si impone a partire dagli anni '60 anche in concomitanza di peculiari fenomeni socio-economici ai quali si lega un processo migratorio ingentissimo: più di tre milioni di italiani si spostano dal sud al nord del Paese; i centri storici subiscono un fortissimo spopolamento, fin quasi all'abbandono nel meridione e forti processi di degrado nel settentrione d'Italia. Delineandosi il pericolo di un immane danno al patrimonio storico nazionale, la cultura architettonica e urbanistica italiana acquisisce la necessità di affrontare la questione sul piano culturale, tecnico e politico (Gabrielli, 2011).

Nasce in tal contesto, nel 1961, l'Associazione Nazionale Centri Storici e Artistici: ne fanno parte rappresentanti di enti locali, architetti, urbanisti, giuristi, studiosi del restauro. La questione posta dalla nuova Associazione è costituita dal "definire l'ambito, il significato, le valenze dei problemi relativi alla sopravvivenza dei centri urbani di antica formazione" (Di Biase, 2011). Uno dei primi obiettivi in tal senso è raggiunto già mediante la denominazione della stessa Associazione: il concetto di centro storico-artistico si contrappone all'attenzione esclusiva al singolo monumento o al più al suo contesto. L'obiettivo della salvaguardia si estende dunque al centro storico nella sua interezza, evidentemente minacciato dal "saccheggio della speculazione direttamente rivolto contro l'antico tessuto edilizio e spesso indotto dalla urbanizzazione selvaggia delle periferie, particolarmente virulenta negli anni del boom economico-edilizio" (Di Biase, 2011). D'altra parte sono questi gli anni in cui la produzione edilizia costituisce uno dei fattori maggiormente trainanti per l'economia del Paese, ed è evidente l'interesse da parte di tutti gli operatori del settore nello sponsorizzare un'attività economica tanto redditizia. Così alla città storica non ben mantenuta e con alloggi poco confortevoli si contrappone l'idea di una città moderna, fatta di alloggi nuovi, di proprietà, dotati di comfort tecnologici. Un messaggio divulgato con ogni mezzo: sia sufficiente osservare l'immagine di seguito riportata, tratta dal n. 15 della rivista «Urbanistica», anno 1956, per comprendere quanto potente e persuasivo fosse il messaggio propagandistico relativo ad una "città moderna", con una luce moderna associata a moderni stili di vita. Alla nuova idea di città si associava pure la differenza di stile di vita legato al passaggio da un'economia agricola ad una di tipo industriale, che in quel momento appariva probabilmente l'unica auspicabile per il Paese.



Fig. 1. Immagine pubblicitaria della ditta Philips.

Fonte: «Urbanistica» n. 15, 1956.

Se si assume tale situazione come contesto economico, sociale e culturale in cui si verifica il terremoto che nel 1968 colpisce l'area del Belice, in Sicilia, non è difficile comprendere gli esiti di quella ricostruzione.

Il terremoto interessò il centro della Sicilia occidentale: un'area collinare, con la presenza diffusa di centri urbani di piccola e media dimensione risalenti al XVI e XVII secolo e basati su un'economia agricola piuttosto arretrato e poco fiorente per la permanenza diffusa del latifondo e una scarsa disponibilità idrica. Nonostante la debolezza economica dell'area ed un pesante fenomeno migratorio, ogni nucleo urbano manteneva una propria identità legata al paesaggio, ai sistemi economici e produttivi ivi presenti e ai ruoli e alle relazioni sociali intercorrenti tra gli abitanti. La gestione del dopoterremoto avvenne mediante un sistema fortemente centralistico e attraverso l'intervento di appositi organismi, quali l'Istituto per lo sviluppo dell'edilizia sociale (ISES) con sede a Roma e l'Ispettorato Generale per le zone terremotate della Sicilia con sede a Palermo. Subito venne dichiarato l'intento di gestire la ricostruzione in connessione ad un programma di sviluppo economico del territorio. In linea con le politiche per il Mezzogiorno, la rinascita economica del Belice si immaginava incardinata nello sviluppo industriale della Sicilia occidentale (Cannarozzo, 2009): ne derivava la necessità di un'adeguata rete

di infrastrutturazione e nuovi alloggi per una città moderna e industrializzata. A testimonianza di ciò, il seguente stralcio di una relazione dell'Ises:

“Si tratta ancora di rispondere alle esigenze di una popolazione abituata al ritmo di vita impresso da un'economia e da un sistema sociale arretrato, ma bisognava al tempo stesso proporre una residenza capace di rispondere a uno standard di vita più consono ad un paese produttivo ed efficiente. Era perciò necessario uscire dal vecchio dilemma tra casa contadina di antica memoria e abitazione cittadina di tipo tradizionale con tipologie nuove” (Quaderni Ises, 1972).

A redigere i piani urbanistici per i comuni danneggiati furono chiamati architetti e urbanisti di fama. Di un certo numero di centri abitati si decise la delocalizzazione: i nuovi nuclei urbani vennero costruiti con impianto planimetrico e tipologie edilizie del tutto nuove, con la previsione di un'imponente rete infrastrutturale finalizzata all'industrializzazione dell'area. Le immagini di seguito riportate mostrano un esempio di rapporto tra nuclei urbani originari e insediamenti di nuova fondazione.

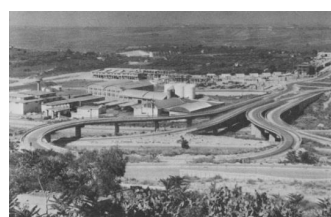
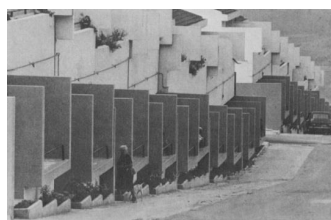
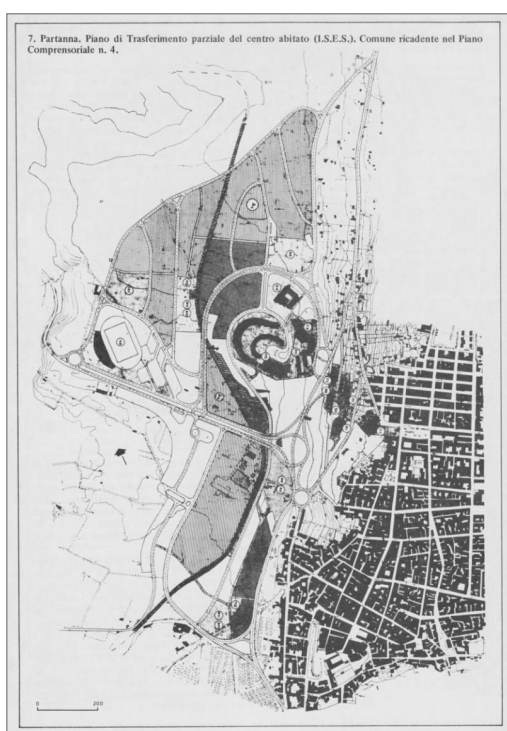


Fig. 2. Partanna: piano di trasferimento del nucleo urbano, tessuto abitativo storico e di nuova edificazione, nuove reti infrastrutturali.

Fonte: Renna, 1979.

Il terremoto fu considerato occasione pure per far convergere in un'area geografica periferica l'attenzione della cultura architettonica, urbanistica ed artistica del Paese. Così, ad esempio, dopo aver deciso la riedificazione di una nuova Gibellina a circa 25 km di distanza dall'originario sito, venne accettata la proposta di Alberto Burri circa le sorti dell'antico nucleo: "il grande cretto", una scultura a scala urbana ottenuta da una colata di calcestruzzo negli isolati tutti ridotti ad un'unica altezza, usati come casseri, tra i quali rimane scavata l'antica maglia viaria. Nella nuova Gibellina il progetto della chiesa fu affidato a Ludovico Quaroni, il sistema di piazze a Laura Thermes e Franco Purini, un'opera scultorea per segnare l'accesso alla città a Pietro Consagra.

### 3. Anni Settanta. La ricostruzione friulana

In questo periodo le problematiche relative ai centri storici si differenziano per aree geografiche e dinamiche di sviluppo presenti nel Paese: un processo di sostituzione dei residenti interessa i centri storici delle grandi aree metropolitane, laddove in zone a lenta dinamica di sviluppo o a sviluppo nullo corrispondono problemi di esodo della popolazione verso nuovi quartieri fino, nei casi più gravi, al completo abbandono (Cannarozzo, 2009). Ad accomunare l'intero territorio nazionale invece un costante incremento della nuova produzione edilizia ad uso abitativo avallato da previsioni di un fabbisogno sempre crescente di alloggi, sulla cui veridicità tuttavia in quegli stessi anni vengono avanzati fondati dubbi. In tal contesto, solo una quota molto ridotta del denaro pubblico destinato all'edilizia residenziale è utilizzato per il risanamento dei centri storici, pur avendo questi tradizionale vocazione abitativa. Si assiste invece ad un sostanziale sostegno dell'Ente Pubblico nei confronti del capitale privato: questo viene ovviamente investito in base al principio del maggiore profitto ottenibile, addossando allo Stato la realizzazione delle opere di pubblica utilità.

Intanto nel 1976 un nuovo episodio sismico distruttivo torna a colpire l'Italia: ad essere interessata è la parte settentrionale del Friuli Venezia Giulia. L'area interessata comprende centri urbani di livello intermedio (intorno ai 10.000 abitanti) e diversi nuclei storici di origine medievale (Fabbro, 1996). La vicenda friulana è ben illustrata da Giovanni Pietro Nimis, architetto, friulano, direttamente coinvolto nel processo di quella ricostruzione. Egli riferisce che "il dibattito culturale che precedette l'avvio dei piani per la ricostruzione dei centri aveva oscillato tra le opposte tendenze del tutto come prima (dov'era e com'era) e del tutto diverso. Non fu esclusa, preliminarmente, nemmeno la più spinta ipotesi di trasferimento, cui venne meno, però, la essenziale dimostrazione della fattibilità, risultando non plausibile la ragione geologica poiché –com'era del resto immaginabile– gli insediamenti più antichi, nella secolare esperienza che li aveva consolidati, occupavano le aree più sicure dei rispettivi territori" (Nimis, 1988). A prevalere, tra i due modelli di ricostruzione, fu il primo: tutto come prima, secondo lo slogan noto del dov'era e com'era. Si trattò, per quanto afferma Pietro Nimis, di una scelta informata da una volontà restauratrice come "azione compensativa sulla sindrome, diffusa, del tutto perduto e della sfiducia insorta, generalmente, verso le istituzioni e verso lo Stato. "Dov'era e com'era" ebbe successo perché forniva una felice metafora a espressioni più disinvoltate per pretendere da parte di ognuno la ricostruzione integrale del proprio

patrimonio. “[...] Fu la risposta alla paura di venir sopraffatti nei propri diritti da trasformazioni incontrollabili. Raffigurò l’ideale congelamento, rassicurante, del fantasma patrimoniale della città” (Nimis, 1988). “Del resto”, continua Pietro Nimis, “se il principio del ‘dov’era e com’era’ non avesse avuto una motivazione ambigua non sarebbe stato esteso all’intero territorio, comprendendo l’edilizia più recente, a localizzazione diffusa –degradata e degradante– ma avrebbe avuto un’applicazione ristretta ai centri” (Nimis, 1988). Secondo tale testimonianza una scelta, dunque, dettata più da questioni patrimoniali che da un ragionato approccio nei confronti della città e dell’ambiente costruito. Probabilmente ulteriore elemento determinante per tale scelta è pure lo strascico emotivo delle esperienze pregresse.

“Il carattere reazionario, contrario alle novità, tipicamente friulano del resto, questa volta non era immotivato, e suonava come ‘non facciamo gli stessi errori del Belice, o del Vajont’<sup>1</sup> cui a ben poco era servito l’essere stati oggetto di elaborazioni progettuali cosiddette di alto livello” (Nimis, 1988).

Com’era e dov’era, dunque, sia per garantire un ripristino della situazione patrimoniale ante-sisma che per scongiurare scenari futuri per i quali eventi recenti costituiscono monito.

“Continuità e conformità –ovvero la memoria dei luoghi– determinarono l’impostazione del piano e, successivamente, la composizione urbana e architettonica basata sul ripristino –razionalizzato– del sistema delle strade e dei percorsi; sulla riproposizione degli invasi stradali (la strada corridoio, le quinte laterali continue, i portici, ecc.)” (Nimis, 1988).

A dieci anni dall’evento sismico il ripristino del patrimonio abitativo era interamente perseguito. A ricostruzione ultimata, tale esperienza è comunemente ricordata come virtuosa. E lo è senza meno per efficacia degli strumenti e contenimento dei tempi attuativi. Tuttavia, talune riflessioni critiche circa l’approccio adottato ed i risultati perseguiti appaiono tutt’oggi di estrema attualità. Così si esprime sul tema Pietro Valle, intitolando “Uno sguardo retrospettivo” uno scritto avente ad oggetto la ricostruzione di Gemona del Friuli e pubblicato nel 2010 sul numero 144 della rivista Lotus:

“L’intero paese è stato ricostruito «com’era, dov’era» dopo il terremoto del 1976 e si è voluto rintracciare fedelmente l’impianto urbano storico con nuovi edifici. Le strutture erette, pur volendo apparire tradizionali, sono in realtà delle scatole di cemento antisismiche rivestite. Una gigantesca riproduzione

<sup>1</sup> “Abbiamo pensato che nella pianura senza limiti vincolanti si dovesse costituire una forma urbana razionalmente definita, una forma che per i molti provenienti dalla montagna debba apparire come figura geometrica perfetta. Abbiamo perciò prescelto il quadrato suddiviso da due assi fondamentali che costituiscono larghissimi viali in cui si inserisce tutta l’attrezzatura di servizio sociale del centro: scuola, asilo, chiesa, ecc. Lungo uno dei due viali che ha andamento nord-sud il paesaggio urbano è limitato da un lato da file di case a schiera, dall’altro da case a condominio a 4 piani ...”. Tratto da G. Samonà, «Relazione generale dello schema», p. 35, cit. in J. Adda, «La Vicenda del nuovo paese di Vajont», in «Urb. Inf.» n. 158/1998.

della realtà ha avuto luogo ed essa ha un rapporto difficile con il ricordo che si porta dietro. Per apparire storici questi bunker di cemento si sono dovuti travestire con una tenue facciata che cela al suo interno una realtà altra. [...] L'involucro non è tutto, queste case sono anche abitate da altre persone. I sopravvissuti hanno tenuto le loro proprietà nel centro storico, ma le hanno affittate e si sono trasferiti in case unifamiliari nella piana del fiume, la quale è diventata un'estensione suburbana di villette con giardino e piccoli condomini serviti da strade ortogonali. [...] Abbiamo così un finto centro storico abitato da estranei e una comunità originaria dispersa nell'urbanizzazione recente" (Valle, 2010).

Ebbene, il piano di ricostruzione di Gemona del Friuli fu redatto proprio da Pietro Nimis che, nel parlare dell'esperienza effettuata, intitola la propria pubblicazione «La ricostruzione possibile»: possibile rispetto al momento storico, rispetto al contesto sociale, economico e culturale in cui un dato processo si colloca e che, come si vuol dimostrare, ogni volta ne determina le sorti.

#### 4. Anni Ottanta. La ricostruzione dell'Irpinia

Quando, nel Novembre del 1980, si verifica il terremoto in Irpinia, le dinamiche che investono il territorio urbano a scala nazionale sono ancora assimilabili a quelle che hanno caratterizzato il precedente decennio. E ancora tali dinamiche sono più evidenti nel sud del Paese:

“la città meridionale pone tra i suoi drammatici primati quello –reciproco del degrado e dell'obsolescenza della città storica– della crescita abnorme di disordinate e già fatiscanti periferie, quello dell'abusivismo e di una speculazione edilizia che, più florida e virulenta che altrove, sembra aver trovato qui il suo campo di elezione” (Di Biase, 2011).

Da tal presa di coscienza l'acquisizione, in questo decennio, della necessità della riqualificazione del territorio urbanizzato nella sua interezza: il tema del restauro e riuso del patrimonio edilizio storico è ricompreso in una visione più ampia che contempla pure un riassetto delle infrastrutture, il blocco dell'espansione edilizia, il recupero e riordino delle periferie. Si pone in questo periodo, inoltre, l'attenzione su specifiche realtà urbane come Napoli, Palermo o Bari, dove le dinamiche che investono il territorio urbanizzato sono particolarmente virulente per peculiari situazioni di carattere socio-economico locali.

La criticità di quelle aree urbane è ulteriormente acuita dal disastroso terremoto che nel 1980 colpisce larga parte dei territori di Campania, Basilicata e Puglia settentrionale.

“L'evento tellurico richiamò l'attenzione della pubblica opinione sui drammatici problemi delle aree del Mezzogiorno, nelle quali le devastazioni del sisma si sovrapposero a fisiologiche condizioni di crisi, dovute a carenze infrastrutturali ed al parziale



fallimento dei meccanismi di sviluppo posti in essere, sin dagli anni '50'<sup>2</sup>.

L'area riconosciuta come disastrosa corrispondeva ai territori più poveri delle Regioni colpite. La legge che disciplinò il processo di ricostruzione fu la 219/1981. Due i principali obiettivi: la riparazione dei danni sul patrimonio edilizio esistente e una serie di misure volte ad una rinascita socio-economica dei territori colpiti, ancora una volta incardinata sull'industrializzazione dell'area. L'art. 32 della legge prevedeva infatti, nell'area epicentrale, l'insediamento di un nuovo sistema produttivo industriale da incentivare sul piano fiscale e da sostenere con un adeguato sistema infrastrutturale. Un Piano di assetto territoriale avrebbe definito le strategie per lo sviluppo a scala regionale, mentre la revisione dei preesistenti strumenti urbanistici e l'adozione di piani attuativi avrebbero gestito la ricostruzione a livello comunale (Gerundo & Fasolino, 2010).

La scelta di ricomprendere il processo di ricostruzione nell'ambito di una attività di pianificazione già avviata prima del terremoto è peculiare della vicenda. Già antecedentemente all'evento sismico a livello pubblico locale si lavorava ad un ridisegno radicale della città di Napoli (Corona, 2007), che a seguito del terremoto viene rielaborato con l'obiettivo di rispondere all'emergenza attraverso un vasto programma di edilizia residenziale e destinato a correggere uno dei mali storici della città: il sovraffollamento insediativo del centro storico. L'esecuzione di un gran numero di espropri di abitazioni finalizzati ad operazioni di demolizione o di ristrutturazione e recupero e la realizzazione in meno di un decennio di migliaia di nuovi alloggi, strutture mediche, scolastiche, culturali, uffici pubblici furono misure atte a rispondere ad urgenti esigenze sociali e contestualmente ad un piano più generale che ubbidiva a una nuova idea di città, di cui era parte pure la costituzione di numerose aree verdi in ambito urbano, ricomprendendo in tale ambito pure le periferie. Su queste si è concentrato gran parte dello sforzo pianificatorio: lo strumento di riferimento fu il cosiddetto Piano delle periferie approvato nel 1978 per la riqualificazione delle zone urbane degradate ai margini della città. In esse fu concentrato il maggior numero di alloggi di nuova edificazione, che avrebbero costituito una cospicua dotazione di edilizia economica e popolare a servizio dell'area metropolitana. Circa le scelte localizzative si contrapposero due linee di pensiero: la prima sostenuta da Umberto Siola, assessore all'urbanistica del Comune di Napoli e Preside della facoltà di Architettura, che prevedeva l'insediamento dei nuovi alloggi nell'entroterra regionale; la seconda che ne prevedeva l'innesto nell'immediata periferia urbana. È da tener presente la peculiare condizione di tale area urbana: Napoli, con circa 1.300.000 abitanti, soffriva un forte sovrappopolamento e da ciò la malavita organizzata locale traeva nutrizione. Alla gambizzazione di Umberto Siola seguì indiscussa la scelta localizzativa dei nuovi alloggi nei quartieri periferici della città, come Ponticelli, Secondigliano, Pianura, dove ben presto si trasferì anche la Camorra (Gerundo & Fasolino, 2010).

Tali scelte insediative sono a tutt'oggi segno di quel processo di ricostruzione, insieme all'ingente opera di infrastrutturazione del territorio avvenuta pur senza

<sup>2</sup> Introduzione Convegno di studi urbanistici per il trentennale degli eventi sismici in Campania, Basilicata e Puglia «Terremoto 80. Ricostruzione e sviluppo», Novembre 2010, Università di Salerno.

l'effettivo compimento della trasformazione dell'economia locale da agricola ad industriale.

### 5. Anni Novanta. La ricostruzione umbra

Riconosciute a livello istituzionale e culturale le ragioni della conservazione dei centri storici, intesi come “luoghi in cui si sono concentrati, in ogni città europea, i valori della civitas e dell'urbs” (Di Biase, 2011), ad essi si attribuisce un ruolo nodale rispetto ad una struttura insediativa più ampia: di un unico territorio storico, inteso come tale in quanto ereditato dalle precedenti generazioni e modificato fino all'attualità, si riconoscono in egual modo parte la città esistente e la periferia, i paesaggi edificati ed il territorio rurale.

Dunque, gli anni Novanta segnano “il punto di arrivo di un processo che aveva gradatamente esteso il significato di patrimonio dai monumenti e dai beni culturali alla città storica e ai sistemi culturali territoriali, dilatando il senso e il campo dell'opzione conservativa” (Di Biase, 2011) e riconoscendo la necessità di un'organica strategia di intervento nei confronti del territorio storico per ogni sua parte strutturante.

In tale contesto di pensiero si colloca il sisma che nel 1997 colpisce le regioni di Umbria e Marche. Emerge sin dal primo momento

“la volontà di intendere la ricostruzione come occasione per perseguire obiettivi molteplici: certamente ripristinare i manufatti edilizi e restituirli all'uso –in particolare quelli residenziali– ma sostenere la ripresa delle attività economiche, migliorare la qualità dei tessuti urbani, ridurre la vulnerabilità non solo degli edifici, ma anche degli insediamenti nel loro insieme e quella delle reti infrastrutturali territoriali” (Nigro & Sartorio, 2002).

Sull'approccio concettuale nonché sul sistema organizzativo e normativo influiscono positivamente le pregresse pratiche in tema di riqualificazione urbana già sperimentate prima del terremoto.

“Infatti, prima ancora della L. 179/92 –che all'art. 16 ha introdotto i Programmi Integrati– e della direttiva del Ministero dei Lavori Pubblici sui Programmi di Riqualificazione Urbana, la Regione Umbria aveva già incominciato gli interventi di edilizia residenziale pubblica sull'edificato esistente mediante programmi estesi a comparti edilizi e piccoli quartieri anziché limitati a singoli edifici, finalizzandoli alla riorganizzazione di parti di città in modo integrato con altri lavori” (Nigro & Sartorio, 2002).

“A seguito del terremoto, quando divenne necessario costruire un quadro normativo che garantisse una ricostruzione sicura e di qualità, l'Umbria, forte dell'esperienza maturata in precedenza, ha spinto molto affinché l'intervento edilizio non si limitasse

esclusivamente alla riparazione del singolo edificio, ma affrontasse invece il tema della ricostruzione in un ambito più vasto come quello urbano; e che si ponesse quindi il problema della riorganizzazione della città, del paese, del villaggio, del borgo danneggiati che andavano riparati, portati in sicurezza, ma contestualmente anche migliorati, in un'ottica di potenziale sviluppo sociale ed economico" (Nigro & Sartorio, 2002).

Tuttavia, nella fattiva ricostruzione, si registrano numerose difficoltà. Tra queste la scarsa attrattività, per l'intervento economico privato, dei centri danneggiati: per lo più di ridotta estensione, in aree montane, con forte decremento demografico e limitata vivacità economica. Di ciò si tiene conto nello strutturare i Programmi integrati di recupero (PIR) quali strumenti per gestire la ricostruzione: mentre nei PUC una o più opere private costituiscono motore trainante per i finanziamenti pubblici, nei PIR diviene la risorsa finanziaria pubblica l'elemento propulsore della ricostruzione, affidando alla parte privata il ruolo di completamento. Inoltre, se la funzione programmatica dei PIR è prevalente in caso di ricostruzione "dov'era e com'era" decisa di concerto da Comune e proprietari, lo stesso strumento può acquisire valenza urbanistica anche in variante al P.R.G. vigente laddove sia necessario introdurre modifiche al sistema urbano.

Fin qui una descrizione sugli aspetti normativi ed organizzativi; di seguito, invece, una ricognizione sulle strategie per la ricostruzione fisica del patrimonio danneggiato. I centri colpiti sono prevalentemente piccoli nuclei urbani, villaggi rurali, case sparse. I danni, particolarmente gravi in relazione all'intensità del sisma, mostrano un'elevata vulnerabilità dell'edificato amplificata sovente da uno scarso livello manutentivo dello stesso. La strategia della ricostruzione è prevalentemente incentrata sul mantenimento inalterato, per quanto possibile, delle caratteristiche urbanistiche ed edilizie esistenti. Sul piano edilizio, il mantenimento delle funzioni strutturali degli edifici è perseguito sostituendo il concetto di adeguamento sismico, che prevede il raggiungimento dello stesso livello di protezione delle nuove costruzioni, con quello di miglioramento sismico, che consiste nell'incrementare il livello di protezione esistente attraverso interventi atti a migliorare i meccanismi resistenti esistenti, senza stravolgere la struttura nel suo insieme. Sul piano dell'organizzazione progettuale, la ricostruzione umbro-marchigiana sancisce il principio della "progettazione unitaria", già prevista dalla L.R. n. 50 del 1980, che all'art. 10 disponeva che nel caso di immobili costituiti da più unità immobiliari la progettazione e l'intervento dovessero essere realizzati unitariamente e d'intesa tra i proprietari interessati.

A posteriori si tenta di tracciare un esito di questa ricostruzione nel suo insieme. Intanto si registrano differenti risultati in funzione della capacità, da parte dei singoli Comuni, di far fronte alla situazione. Solo in isolati casi la programmazione integrata ha mostrato la capacità di agire non solo sul sistema edilizio, ma anche su quello urbano: si è riusciti, in questi specifici casi, a procedere ad una riprogettazione delle infrastrutture e degli spazi della città al fine di garantire una adeguata vivibilità ed al contempo un miglioramento della vulnerabilità urbana (Nigro & Sartorio, 2002).

Quanto alle strategie per lo sviluppo socio-economico del territorio, si tenta di evitare, memori del passato, una previsione astratta di sviluppo: d'altra parte

la crisi del sistema produttivo industriale a scala nazionale non rendeva certo più auspicabile una trasformazione in tale senso dell'economia locale. Il tentativo è quello di incentivare le dinamiche economiche già in atto sul territorio. Già prima del terremoto si riscontravano segnali di ripresa economica legate ad una politica di tutela dell'ambiente naturale e del costruito storico. Perfettamente in sincronia con quanto si verifica sul territorio nazionale, emerge il settore turistico come prevalente indirizzo di sviluppo, al quale viene asservito pure il settore dell'agricoltura. Quale rischio celato in tal dinamica, la terziarizzazione del territorio, con il conseguente smantellamento delle reali attività produttive che quell'assetto paesistico che si intende tutelare avevano generato.

## 6. 2000-2010. Il primo decennio del XXI secolo e il terremoto in Abruzzo

Il terremoto che il 6 Aprile del 2009 colpisce l'Abruzzo coinvolge quaranta Comuni della provincia aquilana, cinque Comuni del teramano e sette della provincia di Pescara. Ad essere particolarmente provata dall'evento sismico è la provincia dell'Aquila: il centro storico del capoluogo, pur riportando un livello di danno severo solo per alcune aree, è reso dal terremoto totalmente inagibile.

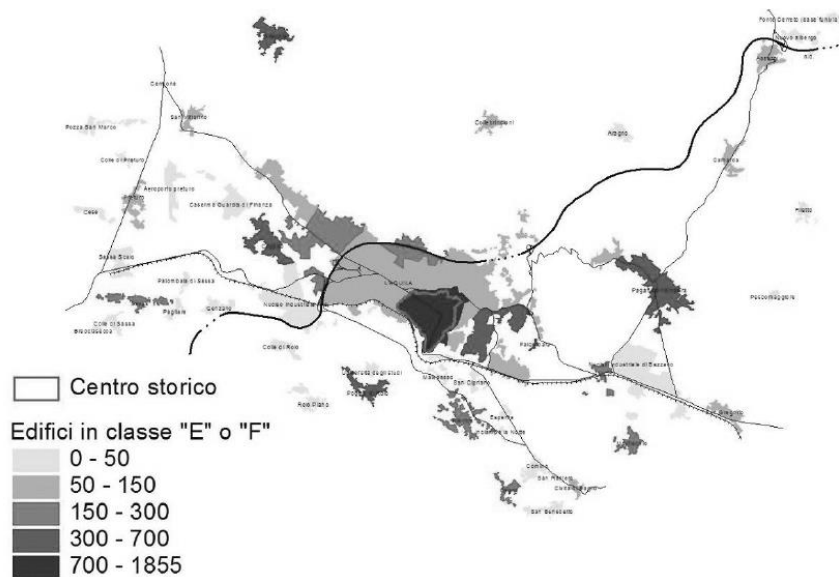


Fig. 3. Numero di edifici inagibili in seguito agli eventi sismici del 6 Aprile 2009. Edifici censiti in classe "E" ed "F".

Fonte: elaborazione dei dati della Protezione Civile del 29 Giugno 2009 in ambiente GIS (Frisch, 2009).

Ne deriva, per L'Aquila, un enorme sconvolgimento per l'intero territorio urbano, tutto gravitante a livello funzionale appunto sul centro storico che "per la sua qualità architettonica, le funzioni presenti e per la sua forza simbolica, era l'elemento primario dell'identità culturale degli aquilani." (Frisch, 2009).

Danni ingentissimi sono riportati pure da numerosi Comuni e frazioni aquilani: in molti casi i crolli sono tanto diffusi da inficiare financo la leggibilità dell'originario impianto urbano.

Nell'immediato dopo-terremoto la popolazione viene alloggiata in tendopoli, mentre la fase successiva viene gestita in maniera centralistica, con il potere decisionale affidato alla Protezione Civile in diretto accordo con il Governo centrale. Si effettua una duplice scelta: per i Comuni della Provincia e le frazioni aquilane la realizzazione di Moduli Abitativi Provvisori (MAP); per la città dell'Aquila l'edificazione di complessi abitativi permanenti, noti come Progetto C.A.S.E., acronimo di Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili.

Intanto si procede al rilievo del danno sui nuclei storici. Ancora una volta si pone il tema problematico del come ricostruire: quale strategia per il territorio, quali priorità. L'ipotesi di una delocalizzare di taluni nuclei storici gravemente danneggiati emerge a seguito di indagini di microzonazione sismica che indicano le aree su cui tali nuclei sorgono come poco adatte all'edificazione per la loro attitudine ad amplificare l'intensità del sisma.

L'opposizione è fortissima tanto da parte della popolazione quanto da parte dei rappresentanti politici locali. È in codesta netta presa di posizione che si riflette il comune sentire nei confronti del valore identitario dei nuclei storici rispetto al territorio: tal valore, univocamente riconosciuto ed indiscutibile, costituisce il vero, basilare elemento informatore dei Piani di Ricostruzione, intesi come strumenti di pianificazione ai quali sarà affidata la gestione dell'intero processo. Una ricostruzione, dunque, prevalentemente basata sul concetto di ripristino del patrimonio storico danneggiato. In ciò si ravvede un allineamento rispetto alle dinamiche in tema di città storica rilevabili a scala nazionale: le istanze legate alla sua conservazione si rivelano comunemente acquisite, ma la peculiare situazione socio-economica del Paese e dell'Europa intera lascia intravedere nuovi rischi solo pochi decenni fa inaspettati ed impone sul tema una riformulazione delle problematiche di fondo. A tal proposito ancora l'Ancsa così si esprime:

“A conclusione di un ciclo che va a coincidere con la fine del Novecento, l'Ancsa sembra attribuire proprio al consolidarsi della cultura della tutela quelle numerose distorsioni che in Italia attraversano il campo della Conservazione. A fronte della nascita di nuove strategie d'intervento in numerose città europee, l'Ancsa ritiene che le politiche della conservazione praticate in Italia abbiano di fatto bloccato quei processi di conservazione attiva che avrebbero consentito la valorizzazione del patrimonio e la costruzione di una nuova identità nella città e nel territorio. Curiosamente, è ancora la conservazione passiva il nemico da battere. [...] L'Ancsa rivendica la necessità del progetto capace di coniugare le istanze della conservazione e dell'innovazione e l'intenzione di rilanciare il dibattito sul progetto del patrimonio, collocandolo all'interno del grande tema del progetto urbano contemporaneo. [...] Contro il rischio dell'anomalia italiana, la conservazione, che inibisce la creatività progettuale, si riafferma

la necessità di rinnovare il dialogo tra progetto contemporaneo e storicità, come contributo alla modernizzazione del Paese” (Di Biase, 2011).

La riflessione critica nei confronti dell’azione conservativa assume valore ulteriore, in codesto momento storico, in relazione alla realtà socio-economica che investe il Paese: una profonda crisi del settore produttivo industriale, artigianale ed agricolo. A fronte del riconoscimento del valore formale ed identitario di manufatti o forme di assetto del territorio, vengono meno le attività economico-prouttive che le stesse hanno generato e vitalizzato in epoche passate. Il recupero di tali elementi induce la necessità di una riattualizzazione d’uso, nella contemporaneità sempre più frequentemente associata ad un progressiva terziarizzazione dell’economia. Tal dinamica coinvolge fortemente i nuclei storici delle città, sempre più frequentemente svuotati delle originarie funzioni, mutati nella composizione sociale e votati ad attività turistico-ricettive. L’indirizzo descritto si evince fortemente sia dalle previsioni emergenti dai Piani di Ricostruzione, che diffusamente individuano nel settore turistico il prevalente volano per un rilancio socio-economico del territorio, sia (pur con un peso relativo rispetto ad ulteriori potenzialità di sviluppo riconosciute) dalle riflessioni prodotte nell’ambito del progetto «Ricostruzione de L’Aquila», curato dal Ministero per la Coesione Territoriale nel tentativo di riorganizzare in una visione territoriale una ricostruzione per lungo periodo gestita da soli strumenti di livello comunale.

Ancora una volta l’Ancsa contribuisce a fornire una rifocalizzazione delle problematiche appena descritte in termini di nuove dinamiche cui la città storica è soggetta nell’ultimo decennio. E di tal dinamiche evidenzia i rischi:

“I turisti visitano di preferenza il centro storico e tendono a concentrarsi in modo abnorme nel nucleo antico delle città d’arte; queste tendono a loro volta ad uniformarsi alla domanda del turismo a basso costo, alla domanda di colore locale e di prodotti tipici fino a diventare città dei turisti molto più che dei residenti. [...] L’esodo della popolazione locale elimina la sorveglianza sociale sui manufatti e sui siti, riduce le città ad ambienti monoculturali, ciò che comporta il decadimento della stessa esperienza turistica” (Di Biase, 2011).

## 7. Conclusioni

All’Italia è riconosciuto il merito di avere fornito sul tema del progetto sulla città esistente un contributo unico ed originale alla cultura architettonica e urbanistica moderna (Magrin, 2015). La storia italiana ricomprende esperienze di pianificazione che per strumenti di indagine conoscitiva e di intervento operativo assurgono a comprovato modello per la cultura europea ed internazionale più in generale: alcuni di essi sono stati recentemente oggetto della mostra e del convegno dal titolo «Esportare il centro storico. Storia, sviluppo e futuro della difesa dell’integrità fisica dei centri storici», organizzata nell’ambito della Triennale di Milano del 2015. In quell’evento, come nel presente contributo, una ricognizione



di esperienze di progetto sulla città esistente: lì però una storia narrata per modelli esemplari, qui per casi più ordinari, non necessariamente virtuosi e spesso imperfetti, accomunati dal doversi confrontare in forma di necessità con il tema della città storica per dar luogo ad una ricostruzione.

Si pensa possa emergere, dalla trattazione qui proposta, il processo attraverso cui in Italia si è giunti a riconoscere le istanze di fondo, sul piano concettuale e metodologico, della conservazione della città esistente. Si pensa pure che il contributo possa essere utile a rimarcare la continua necessità di riattualizzazione del tema del rapporto con la città esistente nel corso dei decenni, fino a riconoscerlo anche nella contemporaneità come questione ancora aperta e vivamente problematica:

“Traguardata dal lontano punto di stazione in cui il progetto di conservazione della città si è avviato, la nostra attualità appare certo paradossale: la coscienza collettiva sembra avere effettivamente accettato le ragioni e le opportunità anche culturali della tutela della città e del paesaggio storici, le istituzioni si fanno spesso carico di queste istanze e anzi le sollecitano, laddove questo non succede gli organismi internazionali, incalzati dalle comunità, rispondono con interventi efficaci. Ma il progetto di conservazione della città non si è compiuto, e i centri storici, seppure tutelati, rimangono uno dei fattori del problema urbanistico. L'abitudine alla tutela, la normalizzazione della tutela entro sistemi di regole e prassi consolidate e condivise non offrono risposte sempre convincenti al quesito di fondo: perché conservare. E' una domanda che per sua natura interroga costantemente il presente, e per questo necessita di risposte continuamente rinnovate. “Conservare o costruire sono infatti momenti di un medesimo atto di coscienza” (Rogers, 1958, p.150), che non hanno senso se non nel significato di attuazione del passato e di continuazione del processo storico, in quanto la città e le singole parti della città sono, per natura, in continuo mutamento” (Magrin, 2015).

## 8. Bibliografia

- ALBRECHT, Benno (2015): “Esportare il centro storico”, in ALBRECHT, Benno, MAGRIN, Anna –a cura di– *Esportare il centro storico*. Fondazione Triennale di Milano, Milano.
- BALDUCCI, Alessandro & GAETA, Luca (2015): *L'urbanistica italiana nel mondo. Contributi e debiti culturali*. Donzelli Editore, Roma.
- BANDARIN, Francesco (2015): “Appunti per un'analisi del contributo italiano alla conservazione del patrimonio urbano”, in ALBRECHT, Benno, MAGRIN, Anna –a cura di– *Esportare il centro storico*. Fondazione Triennale di Milano, Milano.
- BENEVOLO, Leonardo (1976): “Centri Storici: l'attività delle Amministrazioni locali italiane nei centri storici” in *Parametro*, n. 45/1976.

- BENEVOLO, Leonardo (2006): *L'architettura nell'Italia contemporanea: ovvero il tramonto del paesaggio*. Laterza, Roma-Bari.
- CALAFATI, Antonio (2012): "L'Aquila 2030: una strategia di sviluppo economico" rapporto di ricerca pubblicato sul sito [http://www.antoniocalafati.it/t\\_pdf/Aquila\\_27\\_09\\_2012\\_Z.pdf](http://www.antoniocalafati.it/t_pdf/Aquila_27_09_2012_Z.pdf).
- CANNAROZZO, Teresa (2009): "Rapporto di una periferia territoriale: la Valle del Belice (1968-2008)" in *AntiThesi.info*, feb. 2009.
- CORONA, Gabriella (2007): *I ragazzi del piano. Napoli e le ragioni dell'ambientalismo urbano*. Donzelli Editore, Roma.
- DE SETA, Cesare (1981): *Città, territorio e Mezzogiorno in Italia*. Piccola Biblioteca Einaudi, Bologna.
- DI BIASE, Carolina (2011): "50 anni Ancsa", in TOPPETTI, Fabio –a cura di– *Paesaggi e città storica, teorie e politiche di progetto*. Alinea, Perugia.
- FABBRO, Sandro (1996): "Ricostruzione post-terremoto e governo del territorio in Friuli: una esperienza complessivamente positiva", in BONFANTI, Pierluigi –a cura di– *Friuli 1976-1996: contributi sul modello di ricostruzione*. Forum, Udine.
- FRISCH, Georg J. (2009): *L'Aquila. Non si uccide così anche una città?*. Clean, Napoli.
- GABRIELLI, Bruno (2011): "50 anni Ancsa: le idee di ieri le responsabilità dell'oggi", in TOPPETTI, Fabio –a cura di– *Paesaggi e città storica, teorie e politiche di progetto*. Alinea, Perugia.
- GABRIELLI, Bruno (2015): "Un breve excursus sui temi e problemi dei centri storici", in ALBRECHT, Benno, MAGRIN, Anna –a cura di– *Esportare il centro storico*. Fondazione Triennale di Milano, Milano.
- GERUNDO, Roberto & FASOLINO, Isidoro, (2010): "Irpina 1980. Il più grande intervento post-sisma del '900" in *Urbanistica Informazioni*, n. 226/2010.
- GIAMBRUNO, Mariacristina (2007): *Per una storia del restauro urbano*. DeAgostini, Città Studi Edizioni, Novara.
- ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELL'EDILIZIA SOCIALE (1972): *Quaderni di edilizia sociale*, n. 6/1972. ISES, Roma.
- MAGRIN, Anna (2015): "La conservazione della città è un problema urbanistico", in ALBRECHT, Benno, MAGRIN, Anna –a cura di– *Esportare il centro storico*. Fondazione Triennale di Milano, Milano.
- MENONI, Scira (1998): "La ricostruzione dopo i terremoti del Belice, del Friuli e dell'Irpinia" in *Urbanistica*, n. 110.
- NIGRO, Gianluigi & SARTORIO, Francesca (2002): *Ricostruire la complessità, i PIR e la ricostruzione in Umbria*. Alinea Editrice, Firenze.
- NIMIS, Giovanni Pietro (1988): *La ricostruzione possibile*. Marsilio Editori, Venezia.

- NIMIS, Giovanni Pietro (2009): *Terre mobili. Dal Belice al Friuli, dall'Umbria all'Abruzzo*. Donzeli Editore, Roma.
- RENN, Agostino ; DE BONIS, Antonio & GANGEMI, Giuseppe, (1979): *Costruzione e progetto : la valle del Belice*. Clup, Milano.
- ROGERS, Ernesto Nathan (1958): "Verifica culturale dell'azione urbanistica", in *Difesa e valorizzazione del paesaggio urbano e rurale*, Atti del VI Convegno Nazionale di Urbanistica.
- ROSSI, Aldo (1995): *L'architettura della città*. Città Studi Edizioni, Torino. (Ed. Orig., Milano 1978).
- TURCO, Angelo (2010): *Configurazioni della territorialità*. Franco Angeli, Milano.
- VALLE, Pietro (2010): "Uno sguardo retrospettivo. 1976, Gemona del Friuli: doppia ricostruzione" in *Lotus*, n. 144/2010.



**APROXIMACIÓN A LA PRIMERA PERIFERIA AL  
SUR DE GRANADA: DE LAS HUERTAS A LAS VILLAS  
URBANAS (1920-1951)**  
**APPROACH TO THE FIRST SOUTHERN PERIPHERY OF  
GRANADA: FROM THE ORCHARDS TO THE URBAN  
VILLAS (1920-1951)**

Juan Luis RIVAS NAVARRO\* y Belén BRAVO RODRÍGUEZ\*\*

**RESUMEN**

Las primeras periferias fueron el soporte del crecimiento de muchas ciudades a través de un proceso agregativo mediante el cual se consolidaron soluciones espaciales inmediatas a las nuevas necesidades socioeconómicas. En la actualidad, estos ámbitos han adquirido características centrales y precisan construir su historiografía. El relato preciso de su pasado ha de recomponer sus bases y singularidades para poder afrontar con criterio las exigencias urbanas contemporáneas. El artículo se centra en el período de génesis del “Distrito Sur de Granada”, primera extensión del centro de la ciudad hacia el sur, como muestra de una historia de los hechos urbanos que necesita localizar momentos clave. Según una transformación paulatina desde su matriz agrícola, de forma fragmentada y sin modelos globales de crecimiento, esta “fundación periférica” se comportó desde el principio como un laboratorio del urbanismo y de la arquitectura del momento, muestra de la confluencia entre tradición y producción de nuevas formulaciones tipológicas residenciales.

**Palabras clave:** historiografía, historia urbana, periferia, Granada, sur, tipología, villa urbana.

**ABSTRACT**

The first peripheries were supporting growth of many cities in aggregative process by which immediate spatial solutions to the new socioeconomic needs were given. Currently, these areas have gained central characteristics and need to build their historiography. The story of their past has to rebuild its bases and singularities, in order to deal with contemporary urban requirements. The article focuses on the period of genesis of “South District of Granada”, first extension to the south, as a sign of an urban history that needs to locate key moments or periods. In a process of gradual transformation from agricultural matrix, in a fragmented way and without global growth models, from the beginning this peripheral “foundation” was testing laboratory of urbanism and architecture of the time, and shows the confluence of tradition and production of new residential typological formulations.

**Keywords:** historiography, urban history, periphery, Granada, south, typology, urban village.

\* Juan Luis Rivas Navarro (juanluisrivas@ugr.es) es arquitecto, profesor contratado doctor del Departamento de Urbanística de la Universidad de Granada (España).

\*\* Belén Bravo Rodríguez (bbravo@ugr.es) es arquitecta, profesora asociada del Departamento de Urbanística de la Universidad de Granada (España).

## 1. Introducción. Formas de aproximación a la historia urbana

El urbanismo, entendido como disciplina, ha tenido siempre en el ejercicio de la mirada una de sus principales bases. Hoy, principalmente, cuando en las sociedades denominadas occidentales están aflorando una variedad importante de sensibilidades y demandas, esa mirada es más responsable que nunca de cargar de información y criterio a la observación de los hechos urbanos. La calidad de esa mirada depende en gran medida de su capacidad para ser relacional, y en ese sentido ha de estar adiestrada en la superposición de escalas, disciplinas o tendencias y, también, naturalmente, en la confluencia de tiempos urbanos.

Nos estamos refiriendo aquí a aquella “óptica de largo alcance” que reclamaba Solá-Morales (1981), cuando tuvo delante la empresa de coordinar la representación de las Comarcas Catalanas para los primeros ayuntamientos democráticos.<sup>1</sup> Entonces, el relato de los hechos pasados también formaba parte de esta exigencia de amplitud en la observación.

Y es que en la construcción de las historias urbanas de nuestros territorios y ciudades es donde el urbanismo se carga, de manera fundamental, de criterio para juzgar e intervenir en el presente, respondiendo a lo perentorio y reservando espacio y decisiones para el desarrollo urbano futuro. Este sería, en un primer término, uno de los puntos de partida del presente texto.

En un segundo término, sabemos que la aproximación a la historia urbana de un lugar se nutre de la descripción y estudio de los periodos que vienen superponiéndose allí desde tiempo atrás. Esta sumatoria de etapas, apiladas como capas o estratos geológicos, convierte a las ciudades en entidades muy complejas que el urbanismo tratará siempre de descifrar: “encrucijadas” espacio-temporales (Dematteis, 1999); “palimpsestos” urbanos que aúnan resultados actuales, procesos dinámicos latentes y proyecciones futuras (Corboz, 1983); “generaciones” de procesos de transformación, que hacen trascender a la ciudad de ser el asiento de una “espacialización” directa de la sucesivas sociedades en el tiempo, para ser un verdadero “producto social” (Álvarez Mora, 1996).

Por eso, de acuerdo con tal complejidad, afrontar una interpretación rigurosa de la historia según las bases de la disciplina urbanística,<sup>2</sup> necesita seguramente añadir a la “visión ‘cataloguista’” propia de las ciencias naturales y sociales, la imprescindible aportación de la metodología del “caso de estudio”. Este sería un segundo punto de partida de este artículo, la elección de un momento o un periodo que consideramos, como hipótesis, esencial, pueden darnos la potencia y la energía investigadoras suficientes para profundizar y extraer conclusiones verdaderamente relevantes, específicas para el objeto de estudio que enmarca nuestro análisis. Esto es tanto como decir que la selección de un corte puede ser clave para, a partir de él, seguir reconstruyendo la evolución de los hechos urbanos hasta el momento presente.

<sup>1</sup> Laboratorio de Urbanismo de Barcelona, de la Universitat Politècnica de Catalunya.

<sup>2</sup> Esto es, leyendo la historia como historia urbana, interpretando los espacios urbanos con aquella “decidida voluntad para proceder a su transformación” (Álvarez Mora, 1996).



Se recoge aquí parte de una investigación doctoral sobre Granada llevada a cabo en los últimos años, centrada específicamente en el análisis urbano de la zona sur de la ciudad. A este ámbito de expansión, más allá del Río Genil, al que nos referiremos en su conjunto como “Distrito Sur”, pueden reconocérsele pautas o mecanismos de conformación urbana similares a las de otras ciudades españolas, desde sus orígenes hasta su situación actual.

Sin embargo, la aproximación a la historia de este ámbito que se reproduce aquí se realiza a través de la elección de un “corte temporal esencial”. Esta elección se corresponde con el momento de su fundación y su consolidación como hecho urbano reconocible, en tanto que primera periferia al sur de la ciudad, periodo que podemos entender comprendido entre los años 20 y 50 del siglo pasado.

Granada, como muchas otras ciudades españolas, se mantuvo concentrada durante muchos siglos en una posición inter-fluvial y, en este caso, no fue hasta el primer tercio del s. XX cuando experimentó un importante desarrollo urbano. Así, su espacio agrícola periurbano, la Vega de Granada, fue consagrándose desde el comienzo del s. XX como un valor paisajístico incuestionable,<sup>3</sup> lo que motivó un tipo de “urbanismo local” cargado de prejuicios, que trató siempre de desarrollar la ciudad de forma compacta en los entornos de los ríos Beiro y Genil, al norte y al sur de la ciudad, respectivamente, (Parcerisa, 2012); olvidándose de desarrollos más generosos o ligados a las formas centrales, como pudieron ser los producidos en otras ciudades españolas a través del mecanismo de los ensanches.<sup>4</sup>

Como veremos a continuación, este “urbanismo local” no se trató únicamente de una suerte de planificación municipal determinada, sino más bien, de la conjunción, no necesariamente coordinada, de una planificación urbanística de esfuerzos discontinuos, muy basada en el método del acierto y el error, y el impulso impagable de aquello que podemos asimilar al denominado “urbanismo espontáneo” (Martín, 2011), que trató como pudo de lidiar con necesidades de transformación a corto plazo.

## 2. Los orígenes de la condición periférica y su necesidad actual de estudio

En la literatura urbanística española, el ámbito periférico de la ciudad consolidada ha sido muy estudiado desde que se reconoció como un hecho urbano con problemas específicos en los años 80. Era un sector urbano diferenciado del centro, con características propias, que había que interpretar y planificar de forma renovada.

La idea de periferia surgía asociada a un proceso expansivo de la ciudad en la segunda mitad del s. XX, y muchas veces como en Granada, caracterizado por su fragmentación, infradotación y porosidad.

Sin embargo, la condición periférica se entiende mejor si la entendemos directamente ligada a la existencia del “centro”, y en este sentido con un origen muy

<sup>3</sup> La Vega fue importante desde la época nazarí y se convirtió en un motor económico fundamental en el XIX gracias a cultivos como el de la remolacha o el tabaco, entre otros.

<sup>4</sup> Tales como el de Barcelona, Madrid, San Sebastián, Bilbao, Valencia, etc., desarrollados desde la mitad del siglo XIX hacia adelante (Martín, 2011).

anterior. De un modo más conceptual, la periferia es en palabras de C. J. Christiansen (1992)

“[...] el límite entre aquello que carece de sentido y lo significativo, o ente el significado ilimitado y el limitado. Una zona fronteriza que no es ni densa ni estable, sino más bien una membrana a través de la cual lo significativo y lo no significativo también se intercambian y se revierten.”

Desde el surgimiento de las periferias residenciales de base obrera del s. XIX, en el borde de la ciudad existente y resultado de las fuertes migraciones de trabajadores del campo a la ciudad, el concepto de periferia urbana ha ido ampliándose hasta describirse como cualquier patrón de crecimiento urbano, o *Zwischenstad*, geográficamente situado entre la ciudad histórica y el área rural (Sieverts, 2003), o también como “lugar sedado, de sensaciones distendidas y débiles” (Koolhaas, 2006), etc.

En las últimas décadas, proyectos y planeamientos urbanos se han encargado de equipar aquella periferia e integrarla definitivamente en el conjunto de la ciudad. Sin embargo, aún en muchas ciudades como la Granada sur que aquí tratamos, la periferia conserva muchos de los rasgos positivos y negativos que hemos descrito. Algunas de estas características están asociadas al origen de estos ámbitos, y se han convertido en situaciones crónicas que han quedado tejidas y asumidas en las tramas actuales, pero no resueltas.

En España, las ciudades que gozaron de la posibilidad de ejecutar sus “ensanches urbanos” pudieron resolver, en un momento determinado de su historia, sus necesidades de crecimiento con una mentalidad similar. Se arbitró en ellas una estructura urbana de la que eran conscientes, fruto de un mecanismo específico, con reglas de funcionamiento y producción futura propias. ¿Qué ocurrió con las ciudades en las cuales esto no fue posible?

En ciudades como Granada, sus primeros “crecimientos periféricos” se produjeron de forma discontinua en el espacio y en el tiempo, respondiendo a las situaciones económicas y necesidades sociales de cada momento. Estas ciudades sin ensanche decimonónico se enfrentaron a una reflexión sobre la forma global de la ciudad, su relación con los rasgos geográficos y su modo de crecimiento en la primera mitad del s. XX, que concluyó con la aprobación en muchas de ellas de un documento de planeamiento en los años 50, fruto del Estatuto Municipal de 1926, cuya influencia duró hasta la entrada en vigor de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1956.

Antes de ello, según las primeras propuestas de Planes de Extensión de los años 30, que continuaban la actitud ambiciosa de los ensanches anteriores, las ciudades debían integrar en el soporte territorial los nuevos trazados urbanos y estructuras ortogonales con morfología propia ajena al territorio. Es el caso, por ejemplo, de la ciudad de Córdoba y su fallido Plan de Ensanche de 1920 y sus trazados principales hoy reflejados en algunas trazas fundamentales de la barriada denominada “Ciudad jardín” al oeste del Paseo de la Victoria (Rivas, 2009).

En la década de los 40 y ya en los 50 se reclamó una mayor atención al soporte agrícola y a las especificidades de cada ámbito de la ciudad, y todas estas ciudades se encomendaron encontrar los mecanismos más adecuados para ensamblar la ciudad histórica y los nuevos crecimientos. El problema de ajuste entre la forma condensada y su territorio abierto se centraba en el mantenimiento de la primacía de los ejes irradiados desde el centro urbano, y, en aquellas que debieron saltar los ríos, como Granada, ajustándose además al número y posición de sus puentes (Sevilla, Valladolid, Salamanca, etc.).<sup>5</sup>

En general en esta época, estos procesos asistemáticos de ocupaciones del suelo, con sus acuerdos y sus oportunidades, han mostrado una distancia entre el planeamiento y la realidad construida, que reflejó, principalmente tras la aprobación de la ley del suelo de 1956, una hipertrofia casi generalizada en las décadas posteriores (Figura 1).

*Interpretación del proceso previsto por la ley del Suelo de 1956 para el desarrollo de una ciudad de acuerdo con su Plan General de Ordenación.*

*Hipótesis para interpretación del proceso real de desarrollo de las ciudades españolas en los últimos 15 años*

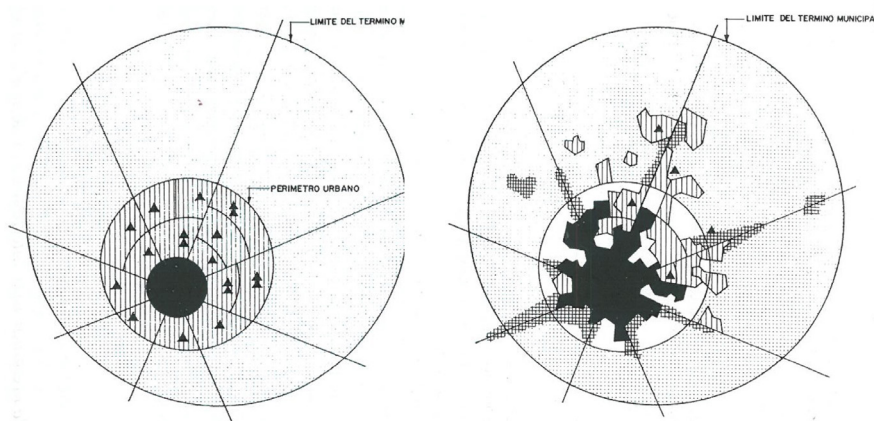


Fig. 1. Hipótesis de interpretación del proceso real de desarrollo de las ciudades españolas.  
Fuente: Fernando de Terán (1982).

Observando el caso concreto del Distrito Sur de Granada, esta primera periferia al sur supuso también el salto de la frontera que significaba el cauce del Río Genil. La ciudad pasaba de ser sólo un lugar de proximidad, asequible a pie, a ser un espacio para la distancia, necesitado de nuevas infraestructuras. Supuso también un aumento de población, un lugar receptor de usos y puestos de trabajos, de zonas de almacenamiento industrial, etc.

<sup>5</sup> En el caso de Sevilla, esta mantiene una relación parecida a Granada con la otra orilla del río y los núcleos situados en ladera con los que se enlaza a través de caminos radiales que penetran en el centro de Sevilla a través del barrio de Triana y el puente de Isabel II (Díaz, 2010); en Valladolid, el crecimiento de la otra orilla está mejor integrado por el planeamiento, ya desde el Plan de Ensanche y Reforma Interior, "Plan Cort" de 1939, se establecía un modelo en el que se reinterpretaban los caminos existentes como los ejes principales del nuevo crecimiento (Font, 1977).

El siglo XX ha conducido a Granada a un salto de escala a través del cual esta periferia ha terminado por adquirir nuevas condiciones: por un lado se ha convertido en el principal espacio de intercambio entre el área metropolitana y el centro histórico; por otro lado, esta periferia original adopta hoy una posición mucho más central y, aun conservando su original papel de espacio en transformación, ha adquirido muchas de las connotaciones y problemáticas que han venido caracterizando a los centros históricos: obsolescencia, valor patrimonial, densidad, dificultad de acceso, envejecimiento de la población, etc.

Por todo ello, el análisis que se expone a continuación sitúa el foco en este tipo de ámbitos y en estos momentos de la historia urbana, tomando a la Granada sur como caso de estudio en el que lograr los siguientes objetivos: (1) reconocer de entre su amalgama de tiempos y espacios aquellas secuencias y líneas que le han dado forma; (2) revelar las pautas y modos de producción que desde el planeamiento y desde la arquitectura colonizaron este ámbito; y (3) encontrar los apoyos que desde la disciplina ensayada nacional o internacionalmente tuvieron incidencia en su construcción.

### 3. Metodología. Singularidades de la transformación urbana del Distrito Sur

La ciudad de Granada puede interpretarse como suma de tres distritos: norte, central y sur, cada uno de ellos con rasgos diferenciales. Es, principalmente, el entorno geográfico el que marca la configuración urbana, constituyéndose sus laderas, ríos y vegas como límites en las diferentes etapas de su desarrollo.<sup>6</sup>

A esta diferenciación geográfica se añaden unos modos de ocupación de suelo especiales que, como se reflejará en los resultados, motivan el estudio de este ámbito. La comprensión de la escala del “distrito” lleva consigo otra motivación metodológica más, que está basada en la necesidad de reflexionar sobre “entidades urbanas menores”, internas o pertenecientes a las ciudades y que, superando con frecuencia la escala de barrio, gozan de una cierta autonomía respecto del conjunto.

La génesis de la periferia sur de Granada se sitúa a principios del s. XX, consolidándose a lo largo de todo el siglo hasta que en el cambio al s. XXI se produjera un cambio sustancial en la forma del crecimiento urbano que supuso un cambio de estado del espacio urbano y de la organización territorial de Granada (Figura 2). Esta pauta es común a muchas ciudades españolas, que construyen su paisaje urbano en un “rápido” s. XX, una pequeña parte en realidad de una evolución histórica iniciada habitualmente en época prerromana (Capel, 1981).

Por ello, una aproximación general a la construcción de la historia urbana de esta periferia debería estar comprendida entre la década de los 20 hasta el año 2000, en el que entra en vigor un nuevo PGOU de la ciudad en correspondencia con el POTAUG aprobado un año antes,<sup>7</sup> a través del cual esta periferia pasa a ocupar una posición central de la aglomeración.

<sup>6</sup> Los ríos Beiro, Darro, Genil, y Monachil, nombrados de Norte a Sur, son los cauces presentes en la trama urbana, siendo el Genil el principal y en el que acaban por confluir los demás en distintos puntos del territorio del asentamiento.

<sup>7</sup> Plan de la Aglomeración Urbana de Granada.

Desde la perspectiva de su formación y su evolución en el tiempo, los periodos en los que se pauta la aproximación a la historia urbana del distrito son:

- Estado preurbano. La ciudad se aproxima al río Genil.
- Periodo del 1920-1951. Definición de una nueva tipología: las villas urbanas y el adarve.
- Periodo del 1951-1973. Colonización consciente de la vega Sur: el planeamiento y las promociones de vivienda pública.
- Periodo del 1973-1985. Granada comenzó a mirar al exterior.
- Periodo del 1985-2000. Compleción y recualificación del interior del distrito.

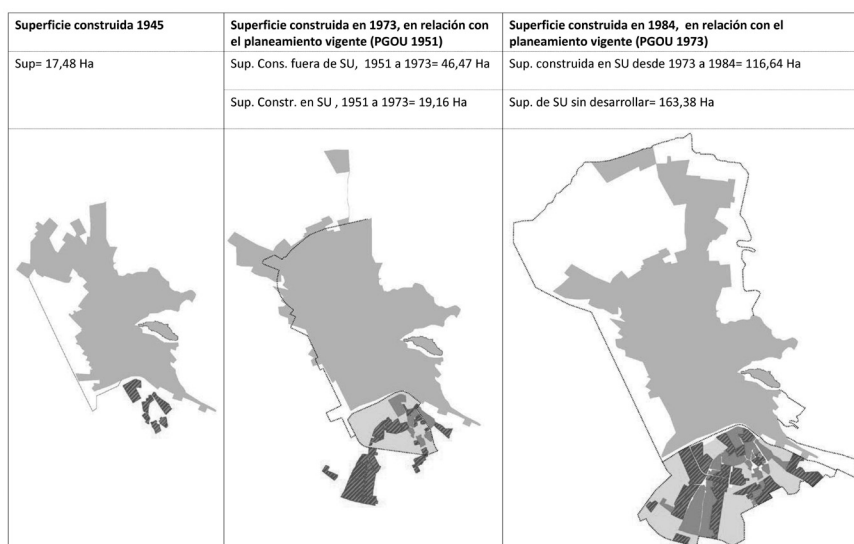


Fig. 2. Etapas en la formación de la periferia sur de Granada, desde las determinaciones del planeamiento a la realidad construida.

Fuente: elaboración propia.

Si consideramos únicamente las bases de su fundación como nuevo territorio urbano, éstas se asientan en el periodo comprendido entre los años 20 y la aprobación del Plan de 1951, pasando del “estado preurbano” a la configuración a través de una serie de unidades residenciales, que se anclan a los principales caminos suburbanos del ámbito, y que ensayan nuevas tipologías residenciales con características que luego serán norma común en la consolidación ulterior del distrito.

La actual configuración urbana es, efectivamente, el resultado de una sucesión histórica que ha reinterpretado, en cada momento, “el sentido que debería tener ese espacio” (Álvarez, 1996). Así, en Granada, acentuado por sus tipos y escalas de planificación y por la simbiosis que siempre existió entre lo urbano y lo agrícola, cada uno de estos estados intermedios no ha de entenderse como una fase de un

objetivo más amplio, sino como una forma de ciudad en sí misma.<sup>8</sup> La ausencia de un plan guía que señalara un modelo realmente estable y fijo, unido a la falta de convicción en su cumplimiento, hacía del futuro que rodearía a cada fragmento algo incierto, por lo que la vida que se desarrollaba en cada período era completa, es decir, cada fragmento debía ser autónomo funcionalmente.<sup>9</sup>

Desde el punto de vista de la metodología utilizada, para poder entender esta complejidad temporal, espacial, cultural y social que afecta a cada etapa, se ha seguido un proceso ramificado, de miradas transdisciplinares y multiescalares, relaciones temporales entre las determinaciones del plan y su futuro, en el que se han mirado las pautas sociales desde la forma del espacio y, a la inversa, se ha estudiado la forma urbana desde el conocimiento de los hábitos sociales. Así, la investigación original lleva a cabo diferentes formas de aproximación, reflejadas en la Tabla 1.

	Aproximaciones	Métodos
1	<b>Identificación de períodos o estados del Distrito.</b>	Definidos según formas de ciudad diferentes. En ellos se reflejan modos de habitar el espacio urbano específicos de un momento concreto de la historia de la ciudad, consecuencia de la actividad económica, organización política y estructura social.
2	<b>Experiencia ciudadana y pautas colectivas</b>	Uso del espacio público o vecinal, que nos desvelan una jerarquía de los espacios urbanos diferente, y la correspondencia entre el proyecto de ciudad y la verdadera demanda social.
3	<b>Análisis de modelos teóricos</b>	Utilizados en el planeamiento y la construcción de Granada y el Distrito, entendiendo su procedencia y las formas de aplicación en otras ciudades. Ciudad Jardín, el funcionalismo del Movimiento Moderno, investigaciones tipológicas sobre la vivienda social, etc., han tenido presencia integrando localismo y especificidades culturales.
4	<b>Recopilación y análisis del planeamiento general y de desarrollo</b>	Núcleo de Granada. Con el objetivo, por un lado, de comprender las voluntades y los prejuicios de la ciudad, y, por otro, comprobar qué fue lo que realmente se desarrolló de cada uno de los proyectos de ciudad y qué huella dejaron.

Tabla 1. Metodologías de aproximación.<sup>10</sup>  
Fuente: elaboración propia.

<sup>8</sup> Ésta era además la misma percepción que tenían los ciudadanos que la habitaban, y así lo constatan las entrevistas realizadas.

<sup>9</sup> Así el popular barrio del Zaidín generó sus propias tradiciones, procesiones, fiestas, cine, núcleos industriales próximos, etc. con lo que la relación con el centro histórico de Granada era escasa y puntual.

<sup>10</sup> Dicha recopilación se ha realizado a través del Archivo Histórico Municipal de Granada, el archivo del Colegio de Arquitectos para el planeamiento de desarrollo del Plan General del 85, y la consulta bibliográfica tanto en las publicaciones de análisis crítico del planeamiento de la ciudad, como en artículos de revistas y prensa local de los que se extrae información sobre hechos específicos y el sentir de la población en momentos concretos de la historia urbana del distrito.



#### 4. El estado preurbano del distrito

A finales del siglo XIX, la ciudad se encuentra en un estado previo a las grandes operaciones urbanísticas: previo a la apertura quirúrgica de la Gran Vía y a la colonización de la otra margen del río Genil por el tejido urbano. El plano de González Sevilla y Bertuchi de 1894, permite comprobar, en contraste con la cartografía elaborada sobre Granada a lo largo del XIX, la posición de ciertos caminos y la evolución de la urbanización de determinados lugares. El crecimiento que la ciudad va a empezar a desarrollar no es sino la transformación de su entorno, un cambio de estado progresivo de sus inmediaciones como consecuencia de las condiciones sociales y económicas.

A lo largo de ese mismo s. XIX, la ciudad va cambiando su relación con el Río Genil, no tanto por el avance de las edificaciones, pues ya estaban los desarrollos extramuros entorno a calles cercanas como San Antón y Carrera del Genil, sino por la utilización de sus márgenes como espacio urbano y de encuentro colectivo (Figura 3).<sup>11</sup>

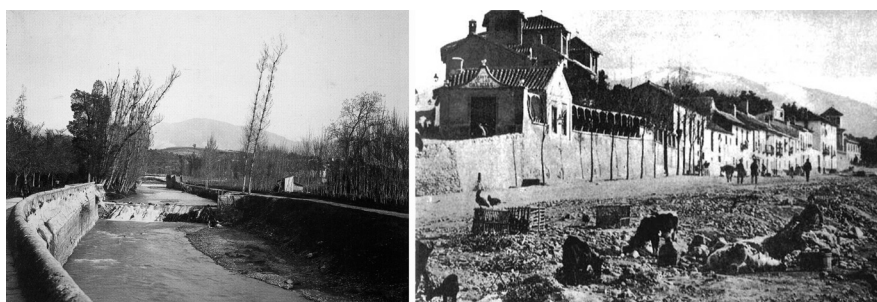


Fig. 3. (Izda.) Vista del río Genil a finales del s. XIX. Las dos orillas tan diferentes muestran el conflicto y oportunidad que el río suponía, por un lado un espacio de recreo y vegetación, jardín de la ciudad densa y poblada; por otro lado una amplia vega fértil, principal actividad económica de la población. (Dcha.) Camino Alto de Huétor a finales del XIX, hoy Avda. de Cervantes. Nos habla de una población procedente de los núcleos del alfoz que trasladan a este nuevo emplazamiento los hábitos e imaginario tipológico de sus núcleos de origen.

Fuente: AMGR.

Si en lo urbanístico no se habían acometido grandes transformaciones, sí fue así en cuanto a las infraestructuras. Tanto el nuevo ferrocarril como sobre todo la red de tranvías permitió conectar los centros de abastecimiento y de trabajo. El tranvía sirvió también para ampliar los límites urbanos y superar las barreras físicas y culturales de Granada; el río pasaba de ser un final a un espacio intermedio en las relaciones con los núcleos del “alfoz” y las relaciones suburbanas pasaban a estar presentes en el día a día de la capital (Figura 4).

El alfoz *Hawz Al-Saelin* era el distrito rural del sur de la ciudad de Granada. *Saedin* era el nombre del pago en el s. XV, que viene a significar en árabe “brazo de agua”, es decir “tierra entre dos ríos”, el Flum (Monachil), y el Xenil (Genil),

<sup>11</sup> En estos años se configura la relación entre los jardines del Genil y la carrera del Genil (actual paseo de las Angustias) como una secuencia arbolada que aproxima el río a la plaza del Campillo y Puerta Real, centro geométrico de la ciudad en el “distrito central” y centro social de la misma.

que marcan los límites del pago (López, 2003), y ese nombre (Zaidín) será el que definirá a uno de los barrios incluidos en el Distrito Sur, aunque popularmente se use para identificar a toda la ciudad situada al sur del Genil (Figura 5).

El distrito presentaba entonces una perfecta simbiosis entre geografía y explotación humana del suelo. Si a finales del s. XVIII las técnicas de la agricultura estaban obsoletas, en el XIX se busca una mayor rentabilidad del terreno, modernizando los sistemas de explotación.<sup>12</sup>



Fig. 4. (Izda.) A principios del s. XX en la otra orilla se situaba el Monasterio de los Escolapios. (Dcha.) el espacio de los Jardines del Violón para la Feria de ganado. Fuente origen: Archivo Municipal de Granada/1900.

Con el nuevo siglo, se inicia una etapa de mayor prosperidad, se consolida una cierta burguesía en la ciudad, se crea una red de ferrocarriles de conexión territorial y se fortalece la de tranvías urbanos, y el cultivo e industrialización de la remolacha se consolida como una de los sistemas productivos más importantes.

El sistema hídrico de estas tierras “sofisticadas” se entrelaza con el sistema de caminos, generando una serie de cruces junto a los que se adosan las únicas edificaciones rurales del ámbito. La lenta transformación de la actividad rural en urbana ha permitido que muchas de las líneas y encrucijadas que en este periodo preurbano venían tramando esta vega, se hayan mantenido en el interior de la estructura urbana actual, y aunque muchas acequias se encuentren soterradas, sus huellas en la superficie nos permiten reconocer su trazado: vegetación, desniveles, edificaciones, trazas diagonales a la trama, etc.

<sup>12</sup> Esto provocó una pequeña migración de los pueblos a la ciudad que se asienta en zonas altas, tales como los barrios del Sacromonte o del Barranco del Abogado.



Fig. 5. Plano de Granada en 1909. Además de las edificaciones rurales mencionadas, la presencia de los conventos de los Padres Escolapios y del Sagrado Corazón (en la parte baja del plano, en la ribera izquierda del río Genil), y su conversión en centros escolares, anuncian la colonización del ámbito sur gracias a la intensificación de la acción de cruce y la construcción mejorada de los puentes (Puente Blanco y aguas arriba Puente Verde).

Fuente: AMGR.

## 5. El Distrito Sur entre los años 20 y 1951: acordes y desacuerdos

En este período la construcción de vivienda es, en realidad, escasa. Sin embargo, el cambio en la mentalidad de la ciudad es lo suficientemente importante para apostar por una expansión de su centro histórico hacia el sur donde desarrollar toda la vida urbana. Marca por ello el inicio de la reflexión acerca de la forma de crecimiento de la Granada histórica y la posibilidad, por primera vez, de integrar en lo posible las nuevas teorías urbanísticas y arquitectónicas del marco internacional que se conocen.

Tras la consolidación de la apertura interior de la Gran Vía de Colón, cuyo proyecto databa de 1851, en los primeros años del s. XX, emblemática empresa de burguesía azucarera,<sup>13</sup> las acciones de la administración en esas primeras décadas del siglo se centraban en la relación de los barrios centrales con la vega del oeste, y en la planificación del trazado de Camino de Ronda en el discurso urbanístico.<sup>14</sup> A partir de este contexto, el desarrollo de la ciudad en el Distrito Sur se producirá según dos secuencias paralelas: por un lado, las iniciativas de la administración a través de figuras de planeamiento, concursos, etc., y, por otro, las acciones individuales o a través de agrupaciones de ciudadanos más o menos ayudados por la administración local. Las primeras tienen un proceso muy lento de redacción y aprobación hasta su desarrollo real, las segundas, en cambio, son más ágiles y se producen en respuesta a necesidades de vivienda, reunión, desplazamientos, etc. constatadas o inmediatas, se ajustasen o no a la legislación vigente.

El desacuerdo entre ambos procesos fue la tónica dominante en este período. Así, las grandes decisiones respecto a trazados relevantes correspondían a la administración, pero la construcción de nuevos espacios habitacionales y la consolidación de caminos de uso cotidiano y locales estaban en manos de la promoción individual. Esta distancia, aunque también las coincidencias, se ponen de manifiesto en la Tabla 2, resultado de la comparativa temporal entre los procesos de planificación que Granada lleva a cabo, los proyectos que sí se realizaron en el distrito, así como los momentos clave desde la perspectiva de la legislación y disciplina urbanística nacional y europea.

<sup>13</sup> El proyecto es del arquitecto Giménez Arévalo y fue llevado a cabo por la Sociedad Anónima “La Reformadora Granadina”, constituida con 1894 con tal fin. (Gallego, 1995).

<sup>14</sup> El primer proyecto se fecha en 1898, aunque la obra comenzaría a finales de los años 30, tras discusiones sobre su ancho y varias tentativas. (Isac, 1992; Rivas, 2009).



Hitos urbanísticos en Europa	Legislación Urbanística	Cronología	Planeamiento de Granada	La construcción de la ciudad de Granada en dirección sur
Ensanche Cerdá, Barcelona Ensanche Castro, Madrid		1860		Monasterio de los Basillios pasa a ser colegio de niños
	Ley de Ensanche de Poblaciones, 29 de junio de 1864 Reforma de Ley de Ensanche, 1876			
Idea inicial de la Ciudad Lineal de Arturo Soria		1882		
Propuesta de Ciudad Jardín de Ebenezer Howard, 1898. Proyecto de Letchworth, 1902.	Ley de Ensanche y Reforma Interior para las ciudades españolas Leyes de ampliación y ensanche europeas: Holanda, 1901; Francia, 1902; Italia, 1903; Alemania, 1904; Inglaterra, 1909	1895		Apertura de la Gran Vía de Colón
	Ley de Casas Baratas,	1911		Aproximaciones al río Genil desde la ciudad histórica 1906; Se funda el Colegio de Sagrado Corazón 1915; Construcción del puente peatonal de las Brujas
Le Corbusier investiga la célula residencial unifamiliar "Maison Citrohan" (1920)	Modificación de la Ley de Casas Baratas, 10 de diciembre de 1921	1921		
	Reglamento de aplicación de la Ley de Casas Baratas	1922		
		1933		Redacción de proyecto de urbanización de la Huerta de Balén
		1935		Construcción del barrio Figares y del primer tramo de Camino de Ronda. Concurso para el Proyecto de Ordenación Urbana de Granada.
Plan de Amsterdam. C. V. Eesteren		1936	Plan de Reforma Interior y Ensanche de la ciudad de Granada	Propuesta de José y Matías Fernández Figares
	Ley de Viviendas de Renta Reducida; protección de la vivienda y creación del Instituto Nacional de la Vivienda	1939		
		1943	Anleproyecto del Plan de Alineaciones	Construcción de viviendas en solares próximos a Camino de Ronda.
		1951	Proyecto de Ordenación Urbana de la ciudad	Arquitecto Oimedo Collantes. Se define la calle Poeta Manuel de Góngora y su continuidad con el camino de la Zubia como eje central. Asigna a las parcelas que definen dicho eje y la Avd. de América la misma intensidad edificatoria que al eje de Camino de Ronda.

Tabla 2. Génesis del Distrito Sur hasta 1950. Episodios locales de su construcción en relación con los hitos y la legislación urbanística del periodo.  
 Fuente: elaboración propia.

Así, por ejemplo, se observa cómo la planificación y ejecución de la obra del Camino de Ronda se superpondrá con la conformación, en torno al eje suburbano de Camino Bajo de Huétor, con un desarrollo espontáneo de vivienda unifamiliar aislada en parcelas resultantes de la fragmentación de parcelas agrícolas de mayor tamaño (1920 en adelante).<sup>15</sup> La tipología a modo de villas urbanas estaba promovida de forma individual por familias de clase alta que residían en el centro de la ciudad, en algunos casos constituyéndose en grupo para desarrollar la parcela original, buscando huir de la densidad central a una posición en la vega donde tener una vivienda noble con huerto sin estar lejos.

Otros desarrollos de este tipo se situaban junto al Puente Verde o en torno a los caminos que en él confluían, el mencionado Camino Bajo de Huétor o el Paseo de la Quinta Alegre. Al fragmentar la parcela, aumentaba la densidad de población y se transformaba el carácter rural del camino al de un paseo o calle urbana. Las viviendas se vuelcan al camino periurbano de acceso e intercambio con la ciudad central, pero también se agrupan en torno a caminos secundarios de carácter privativo de acceso a las viviendas. Esta dualidad creaba la idea de vecindario en un ámbito todavía agrícola, lo cual significaba un importante cambio en el tipo de ocupación que hasta ahora se producía (Figura 6).

<sup>15</sup> Se trata de una ocupación diferente a la surgida años antes en Quinta Alegre, asociada a la ilegalidad y la desorganización, que conformó un núcleo de barracas en esa ladera oeste orientada al río Genil que hoy se conoce como Bola de Oro.



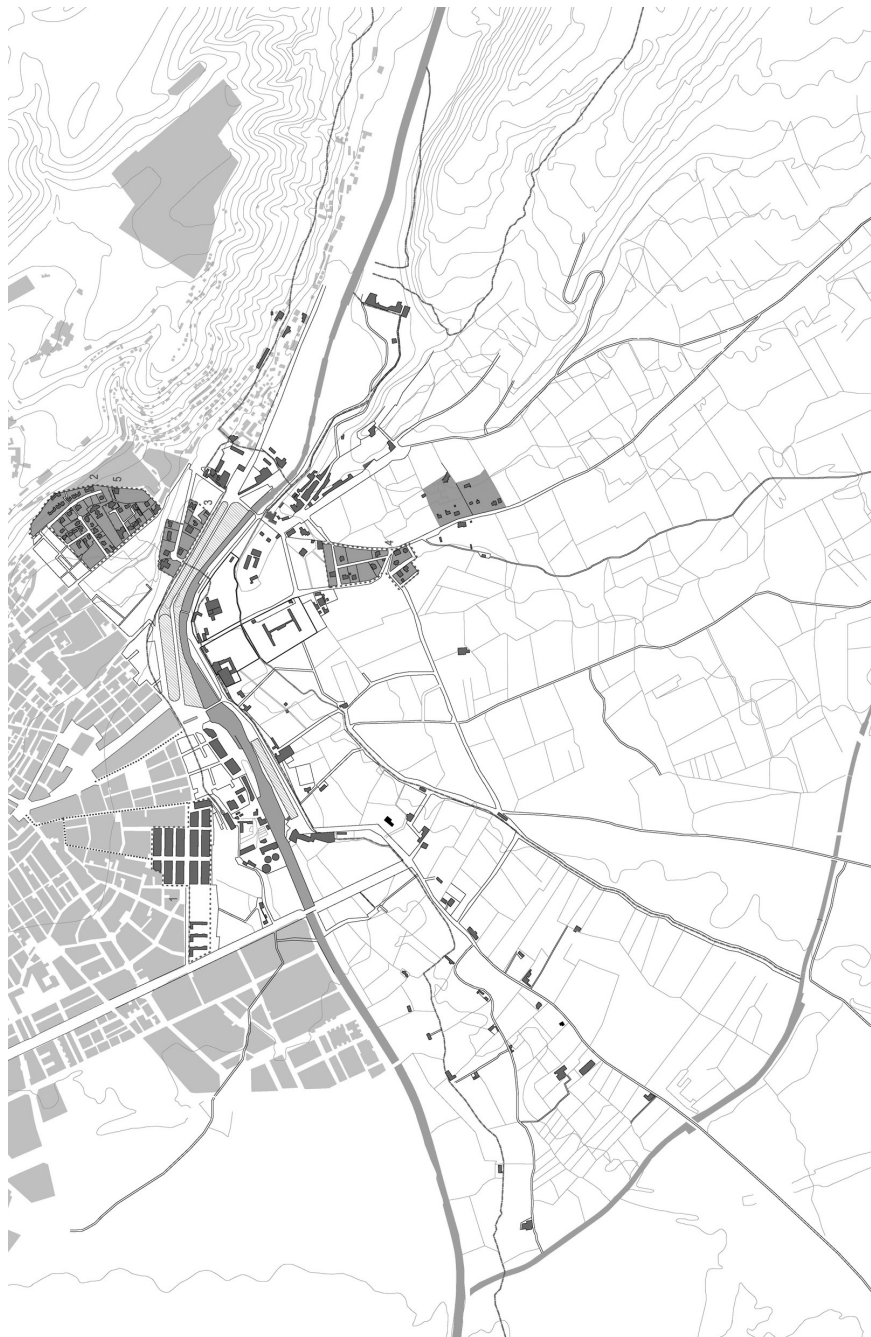


Fig. 6. Cartografía del Distrito Sur en 1951: villas urbanas y otros desarrollos del periodo.  
Fuente: elaboración propia.

### 5.1. La legislación urbanística de ámbito nacional en la construcción del distrito

Como consecuencia de los problemas derivados de la industrialización de las grandes ciudades europeas y americanas, la legislación urbanística surgió como un mecanismo que tratase de canalizar las actuaciones necesarias para su resolución. De esta forma, la promoción de vivienda social, la reforma interior de los tejidos densificados y con problemas de salubridad e higiene, la formulación de estructuras urbanas capaces de integrar las construcciones de borde de los centros a la vez que acoger futuros desarrollos, son las cuestiones principales que esta legislación debía dar respuesta.<sup>16</sup>

De acuerdo con este panorama internacional, surge en España la Ley de Casas Baratas, de 1911, como resultado del Instituto de Reformas Sociales (1903) que trató de establecer una legislación laboral, y como continuidad con el trabajo de la Comisión de Reformas Sociales iniciado en 1883 para afrontar el problema de la vivienda obrera.

A imagen y semejanza de la legislación planteada en Europa, esta ley se elabora con la voluntad de establecer las mismas líneas de actuación, aunque las ciudades que carecían de planes de ensanche, como es el caso de Granada, generaron configuraciones propias menos ambiciosas en extensión, adecuadas a sus necesidades reales y particularidades. Por su parte, las ciudades que habían formulado los ensanches en el XIX aplicaron la ley para la reforma interior de los tejidos tradicionales.

La legislación establecía básicamente mecanismos y herramientas para la administración que posibilitaba la expropiación de suelo para promover viviendas sociales y modos de financiación, sin vincular directamente estas iniciativas con formulaciones físicas concretas. El imaginario de referencia de la ley se inspiraba en las experiencias realizadas bajo los principios de la Ciudad-Jardín, principalmente en Inglaterra barrios construidos a partir de 1900 en distintas ciudades europeas, pero concebidos ya como barrios satélites de la ciudad. Estos “barrios” mantenían el equilibrio entre edificación y espacios libres que se inició en el caso de Letchworth (1902).

Como sabemos, es en 1922 cuando de manera explícita aparecerá el Reglamento de aplicación de la Ley de Casas Baratas, más ambicioso y preciso, que unido a la interpretación que Arturo Soria realiza en la Ciudad Lineal, permitirá obtener un modelo de diseño de una calle más urbana y una tipología de vivienda unifamiliar que fija la ocupación pero flexibiliza la alineación, disponiendo la edificación con más libertad en la parcela.

En el paisaje urbano nacional no ha tenido gran presencia este tipo de configuraciones, en comparación con el crecimiento intenso de muchas ciudades europeas. Sólo las escasas ciudades con mayor industrialización, principalmente

<sup>16</sup> Tal debate en esta época se concretará en Francia en 1902 (perfeccionada en 1912), en Italia en 1903 con la ley *Luzzatti*, en Alemania con la ley prusiana en 1904, en Inglaterra en 1909. La que consiguió unificar ordenadamente las distintas líneas de actuación es la ley holandesa de 1901 que obligaba a las ciudades de más de 10.000 habitantes a redactar los planes de ampliación, fruto de la cual se diseñaron los planes de Ámsterdam (1902) y Róterdam (1903) (Benévolo, 1996).

ciudades portuarias, construyeron promociones de vivienda social según las directrices y voluntades de la Ley (Madrid, Barcelona, Sevilla, Málaga y Valencia) (Reinoso, 2005). En ciudades menores como Granada, las promociones inspiradas en la legislación se situaron en continuidad con el tejido urbano, empleando en ocasiones tipologías de mayor densidad y adosadas.

En nuestro país, la materialización de los ideales de la Ciudad Jardín fueron los suburbios o “barrios jardín” (Andrés, 2002), dependientes de núcleos urbanos existentes, destinados en algunos casos a la clase obrera y en otros a clases de mayor poder adquisitivo a imagen de los *garden suburbs* ingleses. Este es el caso, por ejemplo, de “La Castellana” en Burgos (1923), de villas recreo para la burguesía también situado al otro lado del río.<sup>17</sup>

En Granada, las promociones similares llegaron una década después y aunque fueron experiencias menos ambiciosas en extensión, continuaron la tipología y el imaginario residencial de villas aisladas que emulan la vida rural (Figura 7). Un aspecto singular es que las construcciones situadas en el pago del Zaidín, tenían una correspondencia directa con el tamaño de las parcelas agrícolas, por lo que cada promoción era de reducidas dimensiones y no permitía divisiones de más de 8 parcelas.

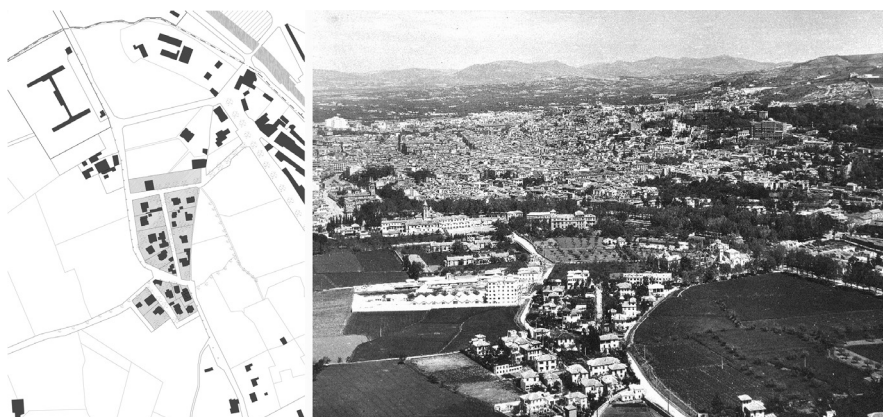


Fig. 7. “Barrio jardín” de vivienda unifamiliar en Camino Bajo de Huétor (1936-1945).  
Fuente: elaboración propia y fotografía del AMGR.

A partir de la segunda ley de Casas Baratas y reforzado posteriormente por el Estatuto de 1924, se apostó por la formulación de planes de ensanche que regularan el crecimiento urbano y a que se introdujeran terminología y estándares nuevos provenientes de las reflexiones internacionales respecto a la estructura general de la ciudad y la distribución de usos en el territorio. Todo ello hará que, en el caso de Granada, el Ayuntamiento se centre en la extensión de la ciudad, dejando las promociones de vivienda como intervenciones puntuales y en manos privadas.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Las edificaciones contaban con unos 250 m<sup>2</sup> construidos en parcelas de entre 500-1000 m<sup>2</sup> para huertos y jardines.

<sup>18</sup> Son los años de la discusión sobre el ancho del Camino de Ronda, su ejecución y su compleción como línea urbana y territorial sin conexión por el momento con los tejidos circundantes (Rivas, 2009).

Siguiendo las directrices del Reglamento, el Ayuntamiento convoca en 1935 un Concurso de Anteproyectos de Ensanche y Reforma Interior de Granada, que no se fallará hasta 1937, dejando el primer premio desierto. La voluntad del jurado era poco ambiciosa y las valoraciones se establecían según la resolución de encuentros y posiciones concretas, dejando a un lado la reflexión sobre la forma general de la ciudad cuando ésta cambie sustancialmente de escala. De hecho la propuesta mejor valorada fue la de Francisco Robles Jiménez, basada en la determinación de tramas diferenciadas por sectores, extendiendo la escala urbana del centro histórico a las posiciones periféricas. En esta propuesta existe una clara polaridad del crecimiento de la ciudad hacia el norte, manteniendo la otra orilla del río Genil como zona rural y planteando desarrollo residencial únicamente en torno al Paseo de la Quinta y Bola de Oro. Las ideas extraídas en el concurso serán plasmadas en el Anteproyecto de Ordenación de Granada de 1943.

A partir de la Guerra Civil y con la constitución del nuevo régimen la Fiscalía de la Vivienda realiza en 1939 un balance de la situación de la vivienda para valorar las consecuencias de la guerra que había dejado sin hogar a múltiples familias agudizando los problemas que existían anteriormente.<sup>19</sup>

Otro dato que refleja el *modus operandi* de la época es que en abril de 1939 se publica la nueva Ley de Viviendas de Renta Reducida, que supondrá una nueva política de promoción de vivienda, en la cual Granada establece un programa urbanístico a corto plazo, con las siguientes líneas:

- Reforma de la Manigua (actual Barrio central de San Matías).
- Urbanización y construcción de viviendas en las zonas inmediatas al Camino de Ronda (al oeste de la ciudad).
- Aprobar el plan de ensanche en el que está trabajando la oficina de urbanismo.

La actividad de la construcción de vivienda aumentó notablemente en los años posteriores (a pesar de ello insuficiente para la demanda existente), y en 1944 se aprueba la Ley sobre reducción de contribuciones e impuestos en la construcción de casas de renta. En Granada, las nuevas promociones se situaron en solares junto a las principales vías de acceso a la ciudad y en posiciones céntricas, entre las que se encontraban la Carretera de la Sierra y Avda. Cervantes (accesos desde el sur a la ciudad).

En la incorporación al paisaje urbano de Granada de tipologías edificatorias y configuraciones urbanas modernas, hay que destacar la figura de aquellos arquitectos que supieron trasladar a la ciudad referencias y enseñanzas de escuelas y tradición europea. Tal es el caso de José Fernández Figares, arquitecto redactor del proyecto de la Huerta de Belén, en el extremo sur del barrio del Realejo, y de Matías Fernández Figares, redactor del proyecto de ensanche entre San Antón y Camino de Ronda, actual Barrio Figares, redactores ambos del Plan de Reforma Interior y Ensanche de la ciudad de Granada (1936).

<sup>19</sup> Los datos eran que 20% de las viviendas reunían condiciones higiénicas, el 60% se podían reformar y el 20% eran inhabitables.

## 5.2. De la huerta a la parcela urbana

Como continuación a la conformación de esas primeras promociones o subdivisiones parcelarias en torno al Puente Verde, entre 1948 y 1960, se realizaron un segundo grupo de unidades, de entre las que destacan la Colonia Cervantes y Colonia Divina Infantita, las cuales se sitúan también junto al camino suburbano, extrapolando el tipo de agrupación en torno al adarve que tradicionalmente se había utilizado en el centro de Granada y en el barrio del Albaicín. En el caso de estas colonias en la vega, se produce la combinación del elemento de adarve con el de villa u hotelito abierto al exterior, donde un amplio jardín le separa de la calle, creando una especie de “tipo” muy repetido con posterioridad en otros ámbitos de la vega próxima.

Los proyectos que iniciaron esta tipología son la Urbanización de la Huerta de Belén (1933) y los ecos que posteriormente se produjeron en el mismo Camino Bajo de Huétor y en la Huerta de los Ángeles (1943 y 1944 respectivamente). En ellos se consolidó una estructura residencial propia en torno a unos caminos en *cull de sac* que permitían fragmentar la huerta agrícola, de mayores dimensiones, en parcelas urbanas para la construcción de viviendas aisladas, dejando espacio a jardines y a una pequeña huerta.

Estos desarrollos apoyados en la vivienda unifamiliar como pieza elemental del nuevo tejido urbano, no son un hecho aislado en el proceso de crecimiento de la ciudad central, sino que a lo largo del siglo XX se van produciendo sucesivos ejemplos de este modo de implantación con transformaciones o “innovaciones” tipológicas aparejadas.

Mientras tanto, el planeamiento seguía centrado en la discusión sobre los grandes trazados viarios, que se pretendían orientadores y articuladores de los desarrollos futuros (Plan de Reforma Interior y Ensanche, 1936; Anteproyecto del Plan de Alineaciones, 1943<sup>20</sup>).

Existía por tanto una distancia entre la realidad y un planeamiento, preocupado sobremedida de establecer una forma fija que le diera encaje a la ciudad futura y que a su vez fuese el límite del suelo urbano; un confinamiento de las virtudes agrícolas frente a la “peligrosa urbanización” (Parcerisa, 2012; Rivas, 2009).

La discusión relativa a esa “forma contenedora” hizo que se dilatara la aprobación definitiva de un plan de ordenación urbana de la ciudad hasta 1951. Fue gracias a este retraso que podemos afirmar que se configuró un tipo de ciudad mejor enraizada en el soporte territorial y con la sociedad de ese momento, al menos en el Distrito Sur, que pudo evolucionar al ritmo de las necesidades sin verse afectado por las presiones de las grandes planificaciones aprobadas.

El sistema de agrupación de vivienda unifamiliar, en torno a una calle de propiedad privada, es un tipo característico de este ámbito geográfico en la medida que es producto también de cómo adaptar el entorno a las necesidades funcionales y ambientales. Ciertas características propias de este tipo se encontraban ya enraizadas

<sup>20</sup> Este último con una mayor atención a la escala menor de ordenación pero sin responder a las necesidades inmediatas de ese momento.



en el pasado de la ciudad, encontrándose en el centro estructuras similares en *cull de sac*.

En esta tipología el viario público rodea la propiedad, dejando un área interior de grandes dimensiones por segregar. En cada localización la tipología se adapta o redefine según su topografía, historia, tamaño y forma de la manzana. Así podemos encontrar variaciones en los barrios del Albaicín, centro y vega sur junto al camino suburbano de la Zubia (Figura 8).

Como se ha podido comprobar en la investigación, estas estructuras conservan hoy día su funcionalidad, preservando a la vivienda del ruido y la congestión exteriores. En ellas, los adarves actúan de filtro de la privacidad doméstica, constituyéndose como esfera intermedia entre lo público y lo absolutamente privado. Estos elementos, muy poco utilizados o casi desaparecidos de la técnica urbanística habitual, demuestran aquí su papel de espacio indispensable en la construcción popular.

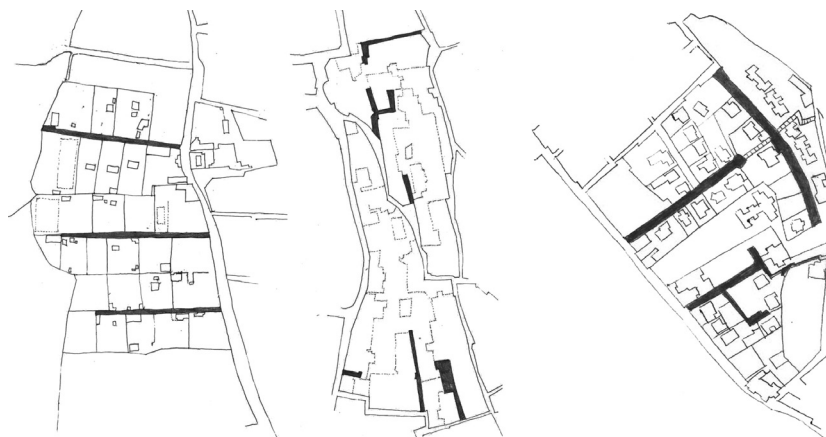


Fig. 8. Esquemas de tejidos basados en el adarve. (De izda. a dcha.) Tejido en carretera de la Zubia, vega del río Monachil / Tejido en el barrio del Albaicín / Tejido en la Huerta de Belén.

Fuente: elaboración propia.

Estos estudios tipológicos y de modos de ocupación del suelo, localizados en un crecimiento que está cerca de cumplir un siglo de existencia, muestran como vemos un soporte en las necesidades del presente inmediato y en la tradición local, pero también permitieron incorporar las experiencias nacionales y europeas del momento.

Como ejemplo paradigmático de tal influencia, desde la formulación arquitectónica ligada a estos tejidos urbanos puestos en práctica, en 1933 se proyecta la urbanización de la Huerta de Belén con viviendas unifamiliares aisladas, denominándose a esta tipología “hotelito”. Este proyecto de alineaciones marcó un cambio tipológico importante ya que introdujo rasgos relacionados con los planteamientos de ciudad jardín y del movimiento moderno tanto en la ordenación como en su definición arquitectónica. La casa proyectada para el artista Hermenegildo Lanz, en una de las calles interiores del conjunto, muestra con claridad esta influencia (Figura 9).



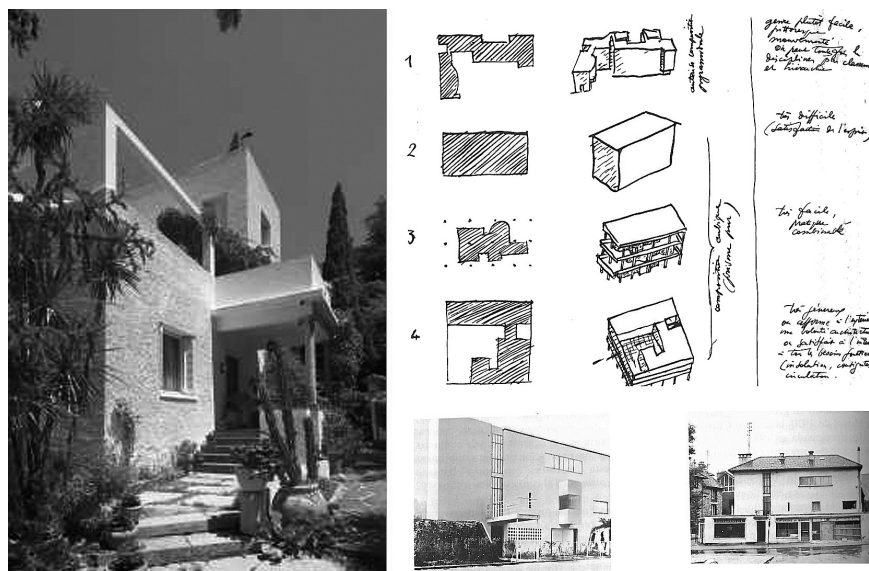


Fig. 9. (Izda.) Hotelito del artista Hermenegildo Lanz, arq. J. Fdez. Figares. Mezcla de referencias racionalistas en la vivienda y clásicas en el jardín. (Dcha.) Estudio de la célula residencial de Le Corbusier. Motivado por la vivienda económica y repetible, la *maison Dominó*, finalmente acabó desarrollando casas aisladas y costosas en las que estudió la forma pura desde la villa compacta encerrada en un prisma rectangular, la casa sobre *pilotis*, o independizando un interior compacto y de forma alabeada del contorno rectangular exterior. (1934).

Fuente: Ricardo Hernández (2002). Periódico de Arquitectura; Benévolo (1996).

## 6. Conclusiones

El estudio de la historia urbana precisa de una mirada selectiva, para discernir entre lo común lo específico, y reconstruir desde las diferencias las características globales. Periferias urbanas como la estudiada se han producido como suma y superposición de hechos urbanos diferenciados, que han quedado fosilizados por el tiempo como rasgos de la forma urbana, pero que pueden reconocerse como producto también de un proceso social y económico.

Estos procesos agregativos dan lugar a estructuras caracterizadas por la proximidad entre tejidos distintos, la presencia de espacios intersticiales con funciones diversas, a veces ambiguas, y resistencia de caminos suburbanos que muestran aún hoy la diversidad tipológica y social de sus orígenes.

La historia del espacio aglomerado del Distrito Sur de Granada está congelada en lugares, esquinas, edificios, itinerarios, medianeras... todas ellas huellas de diferentes épocas. Dichos gestos urbanos son muestra sencilla de su antigüedad y de la acumulación de vivencias colectivas de manera integrada.

Así, en esta primera periferia los elementos de valor patrimonial son precisamente estas huellas de diferentes etapas que le han ido dando forma. El valor de los objetos no está por tanto en la edad de su construcción, materiales, estilo, etc.,

sino en la representatividad de su tipología, en el enlace temporal que se establece allí desde sus inicios.

El recorrido a través de los diferentes periodos que construyen la historia urbana del distrito, revela un modo de desarrollo urbano común a muchas ciudades españolas y catalizado en sus periferias. La “dinámica aditiva”, la “temporalidad de los elementos urbanos” y su “territorialidad”, son características que explican la forma urbana en este ámbito como transformación gradual de la actividad agrícola. La diversidad, también el desorden, la escala doméstica en la que el espacio colectivo está entremezclado con la vivienda son otros rasgos comunes.

Esta suerte de creación de ciudad ambivalente, que trata de cumplir con modelos teóricos o procesos administrativos del momento, pero que al mismo tiempo ve consolidar operaciones menores de transformación local, con un fuerte arraigo cultural y mucho sentido común, la reconoció y racionalizó Alexander (1976), al diferenciar entre los “procesos conscientes e inconscientes de sí mismos”. El momento fundacional del Distrito Sur podría ser asimilado a una fase de su historia mayoritariamente inconsciente de sí misma, antes de la fortaleza del planeamiento general de mitad de siglo en adelante (Figura 10).



Fig. 10. Cartografía de superposición de los trazados del Plan de 1951 y el estado del distrito en 1973.  
Fuente: elaboración propia.

Los modelos y tipos localizados en el primer período de la historia urbana de este lugar al sur del centro histórico, las agrupaciones en torno a los adarves, las villas urbanas, etc., nos muestran también dos rasgos propios de este momento en la ciudad: por un lado, que la circunstancia particular de Granada responde a un sentir

general que puede darse y de hecho se dio en ciudades desprovistas de otro tipo de mecanismos generales o de esfuerzo más sostenido en el tiempo; y, por otro lado, que ante el surgimiento de cambios importantes en las condiciones socioeconómicas y también políticas y de gobernanza, los arquitectos y resto de intervinientes en el proceso urbanizador y constructivo, trataron de dar una solución a los problemas del momento desde la reflexión tipológica, buscando nuevas formas a las nuevas funciones domésticas. Esta es la razón por la que se recogen en este ámbito urbano, más allá de sus deficiencias o saltos, planteamientos proyectuales ejemplares de la discusión técnica que tuvo lugar en Europa a lo largo del s. XX.

¿Debió estar la urbanística de final de siglo en Granada atenta a estos rastros que los periodos anteriores dejaron en ámbitos como el de la periferia sur? ¿Seremos capaces ahora ya en pleno siglo XXI de formular planes que sigan cosiendo retales temporales de este territorio producido discontinuamente?

Sigue siendo el momento del ajuste. La periferia, al menos en la Granada sur, debería seguir conservando ese papel articulador entre ciudad y territorio, y esa capacidad para disfrutar de grados de libertad. Pero, más allá de ello, debería continuar fusionando tiempos urbanos diferentes y limando las incoherencias de un modelo tan poco racionalizado. El caso estudiado muestra la oportunidad de diálogo que en la ciudad se produce entre las escalas locales –las del día a día del ciudadano–, y las relaciones territoriales de posicionamiento en el entorno metropolitano y geográfico. Frente a nuevas iniciativas homogeneizadoras del paisaje urbano, el estudio del relato de los hechos urbanos sirve de vehículo para reivindicar el valor y la debilidad de estas formaciones de pequeña escala, garantes de la cohesión social y espacial de la ciudad.

## 7. Bibliografía

- ALEXANDER, Christopher (1966): *Ensayo sobre la síntesis de la forma*. Infinito, Argentina.
- ÁLVAREZ MORA, Alfonso (1996): “La necesaria componente espacial en la historia urbana” en *Ayer*, núm. 23, pp. 29-59.
- ANDRÉS LÓPEZ, Gonzalo (2002): “La ciudad jardín y castilla: esplendor y ocaso de una utopía”, en *Ciudades*, 6, pp. 99-122.
- ARIAS GONZÁLEZ, Luís (2003): *Socialismo y vivienda obrera en España (1926-1939)*. Universidad de Salamanca.
- BENÉVOLO, Leonardo (1996): *Historia de la arquitectura moderna*. Gustavo Gili S.A., Barcelona.
- BOSQUE MAUREL, Joaquín (1988): *Geografía Urbana de Granada*. Universidad de Granada.
- CAPEL SÁEZ, Horacio (1981): *Capitalismo y morfología urbana en España*. Libros de la frontera, Barcelona.
- CHRISTIANSEN, Carsten (1992): “The desert the center and the periphery” en *Proyectar la Periferia. Revista de Urbanismo UR*.

- CORBOZ, A. (1983): “Le territoire comme palimpseste” en *Diogenes*, núm. 121, pp. 14-35.
- DEMATTEIS, G. (1999): “Sul crocevia della territorialità urbana”, en DEMATTEIS, G., *et al.* –eds– *Il futuro della città. Tesi a confronto*. Frano Angeli, Milano.
- DÍAZ GARRIDO, Mercedes (2010): *Triana y la orilla derecha del Guadalquivir. Evolución de una forma urbana desde sus orígenes hasta mediados del siglo XX*. Universidad de Sevilla / Catálogo Focus – Abengoa, Sevilla.
- FERNÁNDEZ G., Fernando (1978): *La planificación urbana de Granada*. Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Granada.
- FERNÁNDEZ, Gloria (1999): *Nueva Granada. Destrozo de un paisaje*. Caja de Ahorros de Granada.
- FONT ARELLANO, A. ; OYON BAÑALES, J.L. ; GONZÁLEZ LASALA, D., *et al.* (1977): *Valladolid. Procesos y formas de crecimiento urbano*. Delegación de Valladolid del Colegio de Arquitectos de Madrid.
- GALLEGO Y BURÍN A. (1995): *Granada. Guía Artística e Histórica de la Ciudad*. Comares, Granada. (Ed. anterior, 1936-1944).
- GALLEGO Y BURÍN, Antonio (1987): *Granada. Guía artística e histórica de la ciudad*. Comares, Granada.
- HERNANDEZ, Ricardo –ed.– (2002): “Casa en la Huerta de Belén”, en *Periódico de Arquitectura*. Colegio de Arquitectos de Granada.
- ISAC MARTÍNEZ DE CARVAJAL, Ángel (1992): *El primer planeamiento urbano de Granada: los anteproyectos del concurso de 1935 para el ensanche y la reforma interior*. Ed. Universidad de Granada.
- KOOLHAAS, Rem (2006): *La ciudad genérica*. Gustavo Gili, Barcelona / Island Press, Londres.
- LEWIS, David, *et al.* (1975): *El crecimiento de las ciudades*. Gustavo Gili S.A, Barcelona.
- LÓPEZ CANTERO, Alfredo (2003): *Proyecto ‘Equal Granada ciudad patrimonial de la igualdad y los nuevos empleos’ Diagnóstico del Distrito Zaidín*. Instituto Municipal de Formación y Empleo del Ayuntamiento de Granada.
- MARTÍN, Ángel (2011): *El efecto Cerdà. Ensanches mayores y menores*. Universitat Politècnica de Catalunya, Iniciativa Digital Politècnica, Barcelona.
- MARTÍNEZ DE CARVAJAL, Ángel Isaac (2010): *Crecimiento urbano y arquitectura contemporánea en Granada 1951-2009*. Granada
- MOYA, Luís (2008): *La vivienda social en Europa, Alemania, Francia y Países Bajos desde 1945*. Mairera Libros / ETSA Madrid.
- PARCERISA, Josep (2012): *Forma urbis. Cinco ciudades bajo sospecha*. Laboratori d’ Urbanisme de Barcelona.
- PUERTAS CONTRERAS, María del Pilar (2012): *La vivienda social en la Granada de la posguerra*. Universidad de Granada.

- REINOSO, Rafael (2005): *Topografías del Paraíso. La construcción de la ciudad de Málaga entre 1897 y 1959*. Colegio de Arquitectos y Aparejadores de Málaga. Málaga
- REINOSO, Rafael ; RUBIO, Alfredo y DRAGÓN, Jorge (2010): *Las casas baratas de Málaga 1911-1936*. Edit. 16(dieciséis) / Real Academia de Bellas Artes de San Telmo.
- RIVAS NAVARRO, Juan L. (2009): *La travesía más transparente. La visión de Córdoba, Málaga y Granada desde su Calle Ciudad*. Universidad de Granada.
- SIEVERTS, Thomas (2003): *Cities without cities: an interpretation of the Zwischenstadt*. Spon Press, Londres.
- SOLÀ-MORALES i RUBIÓ, Manuel de (1997): *Las formas del crecimiento urbano*. UPC, Barcelona.
- SOLÀ-MORALES i RUBIÓ, Manuel de (1981): “La identidad del Territorio” en *Quaderns d’arquitectura i urbanisme*, núm. 1(3).
- TERÁN, Fernando de (1982): *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*. Alianza, Madrid.
- TERÁN, Fernando de (2009): *El Pasado Activo. Del uso interesado de la historia para el entendimiento y la construcción de la ciudad*. Akal S.A., Madrid.
- VIGANÓ, Paola (1999): *La città elementare*. Skira, Milán.
- VIÑES MILLET, Cristina (1987): *Historia Urbana de Granada. Su evolución hasta fines del siglo XIX*. Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Interprovincial.





Miscelánea

*Miscellanea*

marca de corte

marca de corte

marca de corte

marca de corte

# LA ACTIVIDAD URBANÍSTICA Y LA FINANCIACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS. EL IMPACTO DE LOS INGRESOS URBANÍSTICOS EN LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES (2005 - 2013)

## URBAN DEVELOPMENT AND FINANCING OF THE MUNICIPALITIES. THE IMPACT OF URBAN INCOME MUNICIPAL BUDGETS (2005 - 2013)

Juan BAZA ROMÁN\* y José Ignacio GOBERNADO REBAQUE\*\*

### RESUMEN

La actividad económica en España ha experimentado en la última década un fuerte retroceso. La disminución de la actividad económica en general y de la construcción en particular ha afectado a todos los sectores económicos. Los Ayuntamientos españoles, dado su modelo de financiación, se han visto directamente afectados en sus presupuestos de ingresos y gastos. La disminución de los ingresos asociados a la actividad urbanística ha sido considerada en muchos casos responsable del deterioro de las cuentas municipales. El objeto de este trabajo es analizar cuál ha sido el impacto de la crisis de la actividad urbanística en la situación económico-financiera de los Ayuntamientos. Para ello, se ha analizado qué ingresos están asociados a la actividad urbanística, su evolución y su impacto en los presupuestos municipales de ingresos y gastos en el periodo 2005-2013. El análisis realizado permite concluir que, en general, los municipios españoles han podido sobrevivir a la crisis reduciendo significativamente sus inversiones y sustituyendo los ingresos procedentes del urbanismo por otros ingresos propios.

**Palabras clave:** crisis, ayuntamientos, ingresos urbanísticos, actividad municipal, inversiones

### ABSTRACT

Economic activity in Spain has suffered a strong decline in the last decade. The fall in economic activity, namely the building activity, has severely affected all economic sectors. Spanish cities, due to its funding model, have been directly affected in its income and expenditure budgets. The decline in revenue associated to urban development has frequently been considered responsible for the deterioration of municipal accounts. The purpose of this paper is to analyze the impact of the crisis of the urban development in Spain in the economic and financial situation of the municipalities. In order to achieve this goal, we analyzed what incomes are associated with urban development, its evolution and its impact on municipal budgets of income and expenses in the period 2005-2013. The analysis leads to the conclusion that, in general terms, have been able to survive the crisis mainly by reducing their investments and by replacing revenues with other income.

**Keywords:** crisis, municipalities, urban income, municipal activity, investments.

\* Juan Baza Román (jbaza@ava.es) es economista. Secretaria Ejecutiva del Área de Hacienda, Función Pública y Promoción Económica. Ayuntamiento de Valladolid (España).

\*\* José Ignacio Gobernado Rebaque (jose@emp.uva.es) es economista, profesor asociado del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid (España).

## 1. Introducción

La crisis económica actual, en su origen financiera, ha causado y está causando profundos y permanentes daños a personas, empresas e instituciones; reiteradamente se afirma que los Ayuntamientos españoles han sufrido directamente un deterioro de sus finanzas por la caída de sus ingresos en general y de los ingresos urbanísticos en particular. Portillo (2012, p. 37) señala que “el deterioro de las cuentas locales está profundamente relacionado con la evolución de la actividad urbanística en España”. Por su parte, el Tribunal de Cuentas (2013, p. 18) afirma que

“la caída de la construcción tuvo un efecto inmediato sobre las haciendas municipales debido a la disminución de los ingresos directamente relacionados con el sector, como el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), las tasas por licencias urbanísticas, los aprovechamientos urbanísticos y otros ingresos por actuaciones de urbanización (cánones, cuotas, cédulas, etc.).”

La disminución de la actividad económica en general y de la construcción en particular durante el período analizado afecta a todos los sectores económicos. Los grandes municipios españoles, cuyo modelo de financiación está en parte vinculado a la actividad económica a través de la participación en los tributos del Estado, principalmente mediante de la cesión de impuestos estatales como el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), también se han visto afectados en el desarrollo de sus actividades.

El presente trabajo tiene por objeto, siguiendo la metodología utilizada por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MHAP) en su documento «Haciendas Locales en Cifras», determinar el impacto de la disminución de la actividad urbanística y, en consecuencia, de los ingresos asociados a la misma en la actividad municipal reflejada en sus presupuestos de gasto, para el periodo 2005-2013<sup>1</sup>. La determinación objetiva de cuál ha sido el impacto de la actividad urbanística sobre los Ayuntamientos españoles se ve condicionada y limitada por tres factores: uno de tipo político-organizativo, otro de tipo contable, y el tercero de carácter institucional. El primer factor se refiere a que, por diversas razones, en muchos Ayuntamientos la gestión del urbanismo se ha sacado del Presupuesto municipal mediante la creación de empresas, entidades, institutos, etc., cuya actividad no está recogida en el mismo. El segundo se refiere a la forma de contabilizar los aprovechamientos urbanísticos que, en muchos casos por razón de los convenios urbanísticos que se hayan podido firmar, los ingresos que éstos generan no forman parte de la contabilidad presupuestaria, pero sí de la contabilidad financiera<sup>2</sup>. Finalmente, el tercer factor se refiere al papel que han jugado las Diputaciones Provinciales en la gestión del urbanismo en los municipios de menos de 5.000 habitantes.

<sup>1</sup> La serie analizada comienza en el año 2005 por ser el primero en que el MHAP identifica de forma separada los ingresos asociados a la actividad urbanística (IAAU).

<sup>2</sup> En este sentido Fernández Navarro (2007), señala que “en ejercicio de los que consideramos una mala praxis en la celebración de los convenios urbanísticos, en ocasiones, se han acompañado a estos acuerdos aportaciones que no respondían a concepto alguno o meramente se han denominado donaciones, logrando con ello que estas cantidades en metálico no se encauzaran en el circuito de los integrantes del patrimonio público del suelo”.

El trabajo se ha estructurado en cuatro puntos. El apartado segundo analiza de forma somera las características del actual modelo de financiación de los municipios españoles. El tercero aborda la identificación de los ingresos urbanísticos por su origen, destino y naturaleza. El cuarto apartado analiza en detalle los ingresos urbanísticos así como las principales magnitudes presupuestarias al objeto de poder cuantificar el impacto que sobre el presupuesto de gastos ha tenido la disminución de los ingresos urbanísticos. El quinto y último contiene las conclusiones del trabajo.

## 2. La Hacienda Local en España. Modelo de Financiación

La financiación de los Ayuntamientos españoles se encuentra regulada por el Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales<sup>3</sup>, es decir la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales (LRHL) que, en el momento de su promulgación, representó un avance incuestionable para hacer efectivos los principios de autonomía y suficiencia financiera de los municipios, tal y como ordenan los art. 140 y 142, respectivamente, de la Constitución Española.

Por lo que se refiere al objetivo de la autonomía financiera, la LRHL desarrollaba el principio de autonomía municipal, permitiendo a los Ayuntamientos involucrarse en el proceso de determinación y obtención de sus recursos financieros y otorgándoles una relevante capacidad en la ordenación de sus gastos. El objetivo de la suficiencia financiera, por su parte, se abordó dotando a los municipios de una doble fuente de financiación: los tributos propios y la participación en los tributos del Estado y de las Comunidades Autónomas.

La transformación del sistema impositivo municipal, como no podía ser de otra forma, ha ido pareja a la transformación que la Hacienda Local ha experimentado a lo largo de los años. La Ley 39/88 supuso un antes y un después para la misma y en el caso de los impuestos simplificó las figuras impositivas al establecer como recursos de carácter tributario aplicables a los municipios de régimen común, un conjunto de tres impuestos que los Ayuntamientos exigirán en todos los casos, como son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) y el Impuesto Sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), y otros dos que estos tienen potestad para establecer o no, el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) y el ICIO. Junto a estos impuestos, los Ayuntamientos pueden establecer otros tributos como tasas y contribuciones especiales, y otras exacciones equivalentes como precios públicos. En síntesis, el sistema de financiación de los municipios españoles se articula en cuatro fuentes de ingresos: los ingresos propios; los ingresos procedentes de tasas, precios públicos<sup>4</sup> y contribuciones especiales; la participación en los ingresos del Estado y el recurso al endeudamiento.

<sup>3</sup> Esta norma refunde la legislación al tiempo que incluye las reformas instrumentadas a través de la Ley 51/2002, de 27 de diciembre y de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Orden Social, que tienen incidencia tanto en el ámbito financiero como en el tributario.

<sup>4</sup> Para haciendas como las locales, fundamentalmente suministradoras de servicios públicos con demandas diferenciadas y usuarios fácilmente identificables, existe un amplio consenso en que las tasas y precios públicos constituyen el tipo de ingresos públicos más eficiente desde el punto de vista económico (Pedraja, Suárez Pandiello y Cordero, 2014).

En términos generales, se puede afirmar que la estructura básica del sistema tributario municipal español, además de asemejarse a la de muchos otros países de nuestro entorno, reúne las características adecuadas para cumplir su función, entre otras, “la adaptación al principio del beneficio, la baja movilidad de las bases imponibles, los relativamente bajos costes de cumplimiento para los contribuyentes, o la visibilidad y, por tanto, la contribución a la responsabilidad fiscal y política” (Lago Peñas y Martínez-Vázquez, 2014).

No obstante, a pesar del aceptable diseño teórico de nuestro sistema financiero municipal, y de su indudable contribución al desarrollo de los Ayuntamientos durante su vigencia, no son pocos los estudiosos de las haciendas locales que han puesto de manifiesto los problemas irresueltos o de nueva aparición a los que la LRHL no puede hacer frente<sup>5</sup>. En particular, resulta especialmente significativo el problema de la insuficiencia financiera que, particularmente en los últimos años de crisis, ha vuelto a agudizarse en las administraciones locales<sup>6</sup>. Se pueden aducir diversas causas de este agravamiento de la salud de las finanzas municipales. Por una parte, la definitiva consolidación de las finanzas locales nunca ha estado de forma inequívoca en la agenda política, desplazada en sucesivas ocasiones por el [aún hoy] inconcluso proceso de construcción del estado autonómico (Rubio Guerrero, 2008). Otro agravante de las finanzas municipales españolas lo constituye la elevada dependencia de las transferencias del Estado, especialmente en los Ayuntamientos más pequeños, y eso que “el sistema de bienestar social diseñado por la Constitución Española no cuenta con los Ayuntamientos como sujetos activos principales de las políticas de redistribución de la renta, ni por la vertiente de los ingresos ni por la vertiente de los gastos” (Gobernado y Baza, 2007, p. 271).

Los resultados del modelo de financiación de los Ayuntamientos españoles para el periodo 2005-2013 se muestran en la Tabla 1, donde se puede observar que la mayor parte de los ingresos de los Ayuntamientos fueron de naturaleza no financiera, con una participación media en el período del 92,3% del total de los Derechos Liquidados Netos (DLN), siendo el IBI con un 18,9% y las transferencias de la Administración General del Estado con un 17,9% del total de ingresos, las principales fuentes de recursos en este periodo. El IVTM representa un 4,5%, mientras que el ICIO participa en términos medios en un 2,8% de los derechos liquidados totales.

<sup>5</sup> En este sentido, la Federación Española de Municipios y Provincias señala que “el sistema impositivo municipal actual no es apto para financiar el grueso de las competencias que ya realizan las ciudades y menos aún para hacer frente a las competencias que han de ser traspasadas”, entre otros motivos, debido a que la imposición local municipal está dirigida a financiar los servicios tradicionales locales que benefician fundamentalmente la propiedad inmueble, mientras que gran parte de los gastos en servicios no obligatorios y las nuevas competencias a traspasar a los Gobiernos Locales tienen carácter personal, por lo que se deberían financiar mediante la imposición sobre la renta o el consumo. Así, el mayor gasto de las grandes ciudades, sobre todo en servicios no obligatorios, se financia fundamentalmente con los ingresos que vienen de la participación municipal en los tributos del Estado, que parece cubrir las deseconomías de escala que se producen a partir de una población determinada y el mayor gasto relacionado con los servicios no obligatorios (FEMP, 2006, p. 30).

<sup>6</sup> Las Haciendas Locales no han sido ajenas al proceso de deterioro general de las finanzas públicas que ha ocasionado la primera gran recesión del siglo XXI. Pero su particular crisis no es en absoluto novedad puesto que hace más de dos décadas ya se hacía referencia en la exposición de motivos de la Ley 39/1988 a una institución afectada por una insuficiencia financiera endémica, como señalan Suárez Pandiello y Fernández Llera (2012).



Tipo de Ingresos	2005			2006			2007			2008			2009		
	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine
IBI	6.780.011	15,1	16,3	7.394.501	14,5	15,5	8.048.396	15,6	16,6	9.017.220	17,1	18,3	10.003.978	16,1	17,7
IVTM	2.061.172	4,6	5,0	2.172.409	4,3	4,6	2.284.858	4,4	4,7	2.398.826	4,5	4,9	2.452.054	4,0	4,3
IVTNU	1.345.046	3,0	3,2	1.476.726	2,9	3,1	1.533.818	3,0	3,2	1.263.158	2,4	2,6	1.237.765	2,0	2,2
IAE	1.336.327	3,0	3,2	1.413.285	2,8	3,0	1.455.262	2,8	3,0	1.515.500	2,9	3,1	1.536.630	2,5	2,7
Resto I Directos	339.787	0,8	0,8	333.749	0,7	0,7	407.734	0,8	0,8	488.104	0,9	1,0	589.299	1,0	1,0
ICIO	2.104.364	4,7	5,1	2.637.829	5,2	5,5	2.394.402	4,7	4,9	1.756.083	3,3	3,6	1.212.239	2,0	2,1
Resto Indirectos	384.064	0,9	0,9	417.193	0,8	0,9	420.881	0,8	0,9	458.816	0,9	0,9	407.008	0,7	0,7
Tasas	3.868.687	8,6	9,3	4.216.981	8,3	8,8	4.156.890	8,1	8,6	4.187.598	7,9	8,5	4.330.480	7,0	7,7
Precios Públicos	480.897	1,1	1,2	539.381	1,1	1,1	580.694	1,1	1,2	621.917	1,2	1,3	629.584	1,0	1,1
Resto Capítulo 3	3.530.964	7,9	8,5	4.220.472	8,3	8,8	4.189.339	8,1	8,7	4.205.979	8,0	8,6	4.104.225	6,6	7,3
Ingresos Patrimoniales (Cpy 5 y 6)	3.950.698	8,8	9,5	5.101.534	10,0	10,7	3.571.836	6,9	7,4	2.876.515	5,4	5,8	2.202.901	3,6	3,9
Transf. Cortes. de la AGE	7.492.465	16,7	18,1	8.810.331	17,3	18,5	9.804.602	19,1	20,2	10.258.587	19,4	20,9	10.072.971	16,2	17,8
Transf. Cortes de las CCAA	2.544.797	5,7	6,1	2.858.855	5,6	6,0	3.235.234	6,3	6,7	3.511.776	6,6	7,1	4.105.125	6,6	7,3
Transf. Cortes de las Diputaciones	1.442.478	3,2	3,5	1.725.578	3,4	3,6	1.881.683	3,7	3,9	2.001.560	3,8	4,1	1.709.756	2,8	3,0
Transf. Cortes. otros sectores	392.210	0,9	0,9	387.257	0,8	0,8	484.509	0,9	1,0	549.164	1,0	1,1	626.807	1,0	1,1
Transferencias de Capital	3.451.734	7,7	8,3	3.988.919	7,8	8,4	3.978.866	7,7	8,2	4.067.467	7,7	8,3	11.289.409	18,2	20,0
<b>Ingresos No financieros</b>	<b>41.505.701</b>	<b>92,5</b>	<b>100,0</b>	<b>47.695.000</b>	<b>93,6</b>	<b>100,0</b>	<b>48.429.004</b>	<b>94,1</b>	<b>100,0</b>	<b>49.178.270</b>	<b>93,0</b>	<b>100,0</b>	<b>56.510.231</b>	<b>91,1</b>	<b>100,0</b>
Ingresos Financieros (cpa 8 y 9)	3.375.358	7,5		3.253.547	6,4		3.030.366	5,9		3.707.079	7,0		5.487.060	8,9	
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>44.881.059</b>	<b>100</b>		<b>50.948.547</b>	<b>100</b>		<b>51.459.370</b>	<b>100</b>		<b>52.885.349</b>	<b>100</b>		<b>61.997.291</b>	<b>100</b>	
<b>MEDIA 2005-2013</b>															
Tipo de Ingresos	2010			2011			2012			2013			2014		
	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine	D.L	% Ingr	% LNO Fine
IBI	10.849.901	19,2	20,6	11.401.727	23,1	24,0	12.581.681	22,7	27,2	12.830.748	27,7	29,0	10.990.238	18,6	20,2
IVTM	2.460.056	4,4	4,7	2.436.843	4,9	5,1	2.450.375	4,4	5,3	2.264.105	4,9	5,1	2.603.639	4,4	4,8
IVTNU	1.422.984	2,5	2,7	1.369.439	2,8	2,9	1.506.265	2,7	3,3	1.903.957	4,1	4,3	1.588.547	2,7	2,9
IAE	1.554.095	2,8	2,9	1.524.174	3,1	3,2	1.531.892	2,8	3,3	1.376.178	3,0	3,1	1.642.219	2,8	3,0
Resto I Directos	466.151	0,8	0,9	454.493	0,9	1,0	416.090	0,7	0,9	424.961	0,9	1,0	501.074	0,8	0,9
ICIO	1.028.610	1,8	2,0	864.226	1,7	1,8	675.072	1,2	1,5	475.479	1,0	1,1	1.595.616	2,7	2,9
Resto Indirectos	385.039	0,7	0,7	432.477	0,9	0,9	379.430	0,7	0,8	541.046	1,2	1,2	470.329	0,8	0,9
Tasas	5.747.615	10,2	10,9	5.735.272	11,6	12,1	5.655.378	10,2	12,2	5.189.432	11,2	11,7	5.268.757	8,9	9,7
Precios Públicos	578.899	1,0	1,1	627.783	1,3	1,3	627.634	1,1	1,4	581.023	1,3	1,3	655.266	1,1	1,2
Resto Capítulo 3	2.679.657	4,7	5,1	2.451.177	5,0	5,2	2.349.165	4,2	5,1	2.069.703	4,5	4,7	3.767.212	6,4	6,9
Ingresos Patrimoniales (Cpy 5 y 6)	2.045.170	3,6	3,9	1.823.170	3,7	3,8	1.482.236	2,7	3,2	1.232.459	2,7	2,8	2.943.269	5,0	5,4
Transf. Cortes. de la AGE	8.954.438	15,9	17,0	9.054.521	18,3	19,1	9.507.369	17,1	20,6	10.327.523	22,3	23,4	10.483.975	17,7	19,2
Transf. Cortes de las CCAA	4.112.460	7,3	7,8	3.934.889	8,0	8,3	3.209.002	5,8	6,9	2.720.039	5,9	6,2	3.815.256	6,5	7,0
Transf. Cortes de las Diputaciones	1.757.342	3,1	3,3	1.852.349	3,7	3,9	1.820.160	3,3	3,9	566.588	1,2	1,3	1.829.694	3,1	3,4
Transf. Cortes. otros sectores	388.846	0,7	0,7	369.782	0,7	0,8	362.600	0,7	0,8	330.626	0,7	0,7	502.068	0,8	0,9
Transferencias de Capital	8.282.782	14,7	15,7	3.140.079	6,4	6,6	1.651.586	3,0	3,6	1.385.982	3,0	3,1	5.836.248	9,9	10,7
<b>Ingresos No financieros</b>	<b>52.714.045</b>	<b>93,4</b>	<b>100,0</b>	<b>47.472.401</b>	<b>96,1</b>	<b>100,0</b>	<b>46.205.935</b>	<b>83,2</b>	<b>100,0</b>	<b>44.219.849</b>	<b>95,3</b>	<b>100,0</b>	<b>54.493.407</b>	<b>92,2</b>	<b>100,0</b>
Ingresos Financieros (cpa 8 y 9)	3.730.641	6,6		1.935.622	3,9		9.302.430	16,8		2.176.828	4,7		4.609.555	7,8	
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>56.444.686</b>	<b>100</b>		<b>49.408.023</b>	<b>100</b>		<b>55.508.365</b>	<b>100</b>		<b>46.396.677</b>	<b>100</b>		<b>59.102.962</b>	<b>100</b>	

Tabla 1. Ingresos de los Ayuntamientos (Derechos Liquidados. Miles de euros).

Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

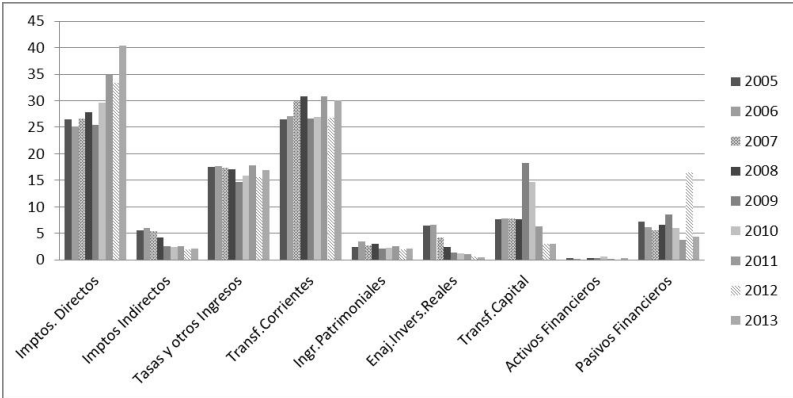


Gráfico 1. Estructura Presupuestaria de los Ingresos Municipales (% Derechos Liquidados).  
Fuente: elaboración propia.

3. La actividad urbanística y los ingresos urbanísticos: ¿qué son y para qué sirven?

Los Ayuntamientos, además de instituciones políticas y públicas, son agentes económicos cuyas acciones no son neutrales en el desarrollo de la economía de una ciudad. La elección política del gasto, la actividad reguladora y especialmente la actividad inversora de un municipio tienen en el urbanismo el crisol más amplio y variado. La actividad urbanística es muy diversa, pero ciertamente donde con mayor facilidad se ha visualizado en las dos últimas décadas su auge en España ha sido en la actividad inmobiliaria y especialmente en la construcción de viviendas. A su vez, esta actividad urbanística constituye una manifestación de capacidad económica y/o de la utilización de bienes y servicios públicos que no pasan inadvertidas para la fiscalidad. En la Tabla 2 se señalan los principales tributos que afectan a la actividad inmobiliaria y que constituyen una importante fuente de financiación de las distintas Administraciones Públicas.

Tributos que gravan	Admin. Estatal	Admin. Autonómica	Admin. local
Tenencia	IRPF / GEBINR	IP	IBI
Trasmisión	IRPF (Plusvalía)/ IS (Plusvalía) / IVA	IRPF (Plusvalía)/ IS (Plusvalía) / IVA	IVTNU (Plusvalías)
Transformación (Urbanización, promoción, construcción y rehabilitación)	IS / IVA / IRPF (asalariado y profesionales)	AJD (ON y DH) AJD ( Préstamos ) OS	ICIO / Tasas C. Especiales/ IAE
Explotación Económica (Arrendamientos. Derechos Reales)	IVA / IS / IRPF	ITP / AJD	IAE / Tasas

Tabla 2. Fiscalidad Inmobiliaria.  
Fuente: Sánchez y Suárez Pandiello (2008).

¿A qué nos referimos cuando hablamos de urbanismo? García Rubio (2008, p. 189) distingue el urbanismo en sentido amplio, que sería todo lo relacionado con la urbe, es decir, con la ciudad, y el urbanismo en sentido estricto, que estaría conformado por:

“los procesos de transformación de terrenos desde la situación rural conforme a la denominación de la Ley 8/2007, de 28 de mayo de Suelo, en terrenos efectivamente urbanizados en los términos y condiciones establecidos por las diferentes leyes del suelo autonómicos y por tanto, el gravamen de dichos procesos de transformación con las tasas e impuestos y otro tipo de ingresos que pudiera corresponder a los Ayuntamientos”.

A la vista de lo anteriormente expuesto, en este trabajo hablaremos de urbanismo en sentido estricto, es decir, del proceso político, administrativo y económico liderado por el Ayuntamiento y ejecutado por el sector privado dirigido a transformar la ciudad mediante la construcción de edificaciones e infraestructuras<sup>7</sup>.

Una vez delimitado el concepto de urbanismo, la pregunta es obligada: ¿cómo se financia el urbanismo? Y consecuentemente, ¿qué son los ingresos urbanísticos? Para ello necesitamos referirnos brevemente al equilibrio presupuestario.

El equilibrio presupuestario (EP) de un Ayuntamiento exige que los ingresos y los gastos estén inicialmente nivelados, pero además exige que los ingresos corrientes sean mayores o iguales que los gastos corrientes, de forma que el excedente (ahorro bruto) financie todo o parte de los gastos de capital. De esta forma, en el presupuesto inicial, todos los gastos corrientes se financian con ingresos de similar naturaleza, mientras que los gastos de capital se financian con ingresos corrientes y/o de capital. En consecuencia el EP garantiza, al menos inicialmente, que los ingresos urbanísticos de naturaleza corriente, por ejemplo las licencias urbanísticas, financian cualquier tipo de gasto, mientras que los ingresos urbanísticos de capital, por ejemplo la venta de terrenos financian exclusivamente gastos de capital, normalmente inversiones.

El modelo de financiación actual establece una serie de figuras tributarias y no tributarias que en mayor o menor medida están vinculadas o conectadas al desarrollo de la actividad urbanística; ahora bien para poder mantener un razonable debate sobre el papel y el impacto que la actividad urbanística tiene sobre la estructura de los presupuestos municipales, es necesario identificar los diferentes tipos de ingreso y su verdadera naturaleza, de forma que haya un consenso sobre si, por ejemplo, los ingresos procedentes del Impuesto de Bienes Inmuebles son o no ingresos urbanísticos, o si el IVA liquidado por la compra de vivienda nueva es de similar naturaleza que la plusvalía que se paga años después por la venta entre particulares de la vivienda.

En el debate sobre los ingresos urbanísticos la principal controversia surge al analizar el IBI y su consideración en muchos casos, a nuestro juicio errónea, de éste

<sup>7</sup> Actividad urbanística según el artículo 2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, es una función pública que comprende la planificación, la organización, la dirección y el control de la ocupación y utilización del suelo, así como la transformación de éste mediante la urbanización y edificación y sus consecuencias para el entorno.

como un ingreso urbanístico. La importancia que el IBI tiene dentro de la fiscalidad inmobiliaria es notoria; éste entró en vigor el 1 de enero de 1990, fecha en que comenzó a exigirse de forma obligatoria en todo el territorio nacional, sustituyendo a las antiguas Contribuciones Territoriales Rústica y Pecuniaria y Urbana, así como al Impuesto Municipal sobre Solares. El IBI es un impuesto directo, de carácter real, que grava la titularidad sobre los bienes inmuebles rústicos y urbanos y sobre los inmuebles de características especiales, de los derechos de propiedad, de usufructo y de superficie.

En consecuencia y teniendo en cuenta las características jurídicas fiscales y económicas del IBI, en nuestra opinión, tal y como ya hemos anticipado, este impuesto no es un ingreso urbanístico ya que grava la propiedad y no la actividad urbanística. Su inclusión como ingreso urbanístico provoca una distorsión muy importante ya que el IBI es el principal ingreso propio de un Ayuntamiento y su principal fuente de financiación de carácter no financiero.

El problema de la clasificación de los ingresos aparece con frecuencia en la literatura, García Rubio (2008, p. 190) propone agrupar éstos en tres grupos: en primer lugar, los ingresos del proceso urbanístico, esto es, los vinculados al proceso de transformación y urbanización por la implantación de los servicios en la realización de los instrumentos de equidistribución de los beneficios y cargas del planeamiento correspondientes.

En segundo lugar, los ingresos del Ayuntamiento que pueden exigirse por la tramitación de servicios directamente vinculados al proceso urbanístico, específicamente por la tramitación de licencias e instrumentos de planeamiento y gestión urbanística antes de su aprobación municipal. Igualmente dentro de estos ingresos del Ayuntamiento, podemos destacar el Impuesto sobre Instalaciones, Construcciones y Obras (ICIO). Estos ingresos tienen como principal característica su no afectación al proceso urbanístico, sino que entran en la caja general del Ayuntamiento pudiendo financiar gasto corriente u otras actividades como gastos sociales, servicios públicos de cualquier tipo, etc.

Y por último, los ingresos mixtos, esto es aquellos que tienen vinculación al proceso urbanístico, pero que también se ven vinculados por la actuación urbanística municipal general y así, podemos hablar de los ingresos derivados de los patrimonios públicos suelo, los derivados de convenios urbanísticos, los provenientes de multas y sanciones y los ingresos derivados de la gestión del patrimonio municipal.

Para la realización de este trabajo hemos escogido el concepto de “Ingresos Asociados a la Actividad Urbanística” (IAAU) utilizado por el MHAP que se identifican con aquellos ingresos del capítulo 3 (Tasas y Otros Ingresos) como son los procedentes de tasas por licencias urbanísticas, cuotas de urbanización y aprovechamientos urbanísticos, los ingresos del capítulo 5 (Ingresos Patrimoniales), como son los ingresos patrimoniales por concesiones y aprovechamientos especiales, y los ingresos del capítulo 6 (Enajenación de Inversiones Reales), a los que hemos añadido los ingresos del Impuesto sobre Instalaciones Construcciones y Obras (ICIO). A continuación se explica cada uno de ellos:

1. Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras
  - Concepto 282: recoge los ingresos derivados de la recaudación del Impuesto por la realización, dentro del término municipal, de cualquier construcción, instalación y obra.
2. Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas
  - Concepto 321: Licencias urbanísticas.
  - Concepto 322: Cédulas de habitabilidad y licencias de primera ocupación.
  - Concepto 323: Tasas por otros servicios urbanísticos.
  - Concepto 396: Ingresos por actuaciones de urbanización (396)
    - Subconcepto 396.00: Canon de urbanización: Ingresos derivados de actuaciones urbanísticas, como consecuencia de aportaciones exigidas a través de una norma con rango de ley de las Administraciones Públicas competentes a los peticionarios de licencias o propietarios de los terrenos para implantar infraestructuras complementarias a la urbanización que se desarrolle.
    - Subconcepto 396.10: Cuotas de urbanización: Ingresos derivados de actuaciones urbanísticas, como consecuencia de aportaciones exigidas por la Entidad Local a los propietarios de los terrenos para urbanizar al objeto de financiar los gastos de urbanización.
  - Concepto 397: Aprovechamientos urbanísticos
    - Subconcepto 397.00: Canon por aprovechamientos urbanísticos: Ingresos procedentes del canon por aprovechamiento urbanístico establecido a través de una norma con rango de ley de las Administraciones Públicas competentes recibido por actuaciones declaradas de interés comunitario en suelo no urbanizable.
    - Subconcepto 397.10: Otros ingresos por aprovechamientos urbanísticos: Ingresos derivados de la sustitución en metálico de los aprovechamientos urbanísticos correspondientes a la Entidad local, distintos del canon incluido en el subconcepto.
3. Ingresos Patrimoniales por concesiones y aprovechamientos especiales: recoge los ingresos procedentes de rentas del patrimonio de Entidades Locales y sus Organismos Autónomos.
4. Enajenación de inversiones reales: ingresos provenientes de transacciones con salida o entrega de bienes de capital propiedad de las entidades locales o de sus organismos autónomos. El art. 60, “De Terrenos”, comprende los ingresos derivados de la venta de solares, fincas rústicas y otros terrenos.
  - Concepto 600: Venta de solares. Ingresos derivados de la venta de solares sin edificar.
  - Concepto 601: Venta de fincas rústicas. Ingresos derivados de la venta de fincas rústicas.

- Concepto 602: Parcelas sobrantes de la vía pública. Ingresos derivados de la venta de parcelas sobrantes de la vía pública, conceptuadas como tales conforme al artículo 7 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales.
- Concepto 603: Patrimonio Público del Suelo. Ingresos derivados de la venta de bienes integrantes del patrimonio público del suelo.
- Concepto 609: Otros terrenos. Ingresos derivados de la venta de terrenos sin edificar, no comprendidos en los conceptos anteriores.

#### 4. Análisis de los Ingresos Urbanísticos y la Actividad Municipal 2005-2013

Para determinar el impacto que sobre la actividad municipal ha tenido la crisis económica se analizan las Liquidaciones de los Presupuestos municipales del periodo 2005-2013 a partir de la información obtenida en el documento «Hacienda Local en Cifras»<sup>8</sup> y en las liquidaciones de los presupuestos a nivel nacional de la Oficina Virtual para la Coordinación Financiera de las Entidades Locales.

La utilización de las liquidaciones del presupuesto como única fuente de información tiene la ventaja de mantener un mismo criterio para todos los Ayuntamientos y ejercicios, pero tiene el inconveniente de que no permite determinar el verdadero alcance del impacto económico de la actividad urbanística, ya que a lo largo de estos años buena parte de la misma se ha sacado del presupuesto municipal mediante la creación de sociedades de gestión del patrimonio municipal del suelo, o bien se han creado entidades *ad hoc* para el desarrollo de proyectos singulares como por ejemplo el soterramiento de la vías férreas u otros de similar envergadura. Otro problema que surge para cuantificar el verdadero impacto de la actividad urbanística en la economía de un ayuntamiento es la opacidad contable de algunos ingresos, nos referimos a los aprovechamientos urbanísticos, que teniendo una notable importancia económica, en muchos casos no se traduce en un ingreso monetario<sup>9</sup>. Finalmente el papel que han jugado las Diputaciones Provinciales en la gestión del urbanismo de los municipios más pequeños, no aparece recogido directamente en las liquidaciones de los Presupuestos Municipales.

En primer lugar se analizan los Ingresos Urbanísticos siguiendo la metodología del documento antes citado y en segundo lugar se analizan las principales magnitudes presupuestarias al objeto de ver el grado de ejecución de los presupuestos de gasto, principal indicador del nivel de actividad de un Ayuntamiento y analizar la variación en estas magnitudes y en qué medida su variación se puede explicar o relacionar con la variación de los ingresos urbanísticos.

##### 4.1. Análisis de los Ingresos y de los Ingresos Urbanísticos 2005 – 2013

Los Derechos Liquidados Netos (DLN) a 31 de diciembre de cada año se pueden ver en la Tabla 3. Una primera aproximación a estos datos permite comprobar la variabilidad que han experimentado a lo largo del periodo. Se observa que los

<sup>8</sup> Disponible en <http://www.minhap.gob.es/es>.

<sup>9</sup> Cuando hablamos de opacidad contable nos referimos a que muchos convenios urbanísticos no tiene su reflejo en la contabilidad presupuestaria aunque si en la contabilidad financiera.



Ingresos Totales han aumentado un 3%, y entre estos, los Ingresos No Financieros, que representan un 92,8%, han aumentado un 7%.

Ingresos ( D.L.N )	2005	2006	2007	2008	2009
Impuestos directos	11.862.344	12.790.670	13.730.068	14.682.808	15.819.725
Impuestos indirectos	2.488.428	3.055.021	2.815.283	2.214.899	1.619.247
Tasas, precios públicos y otros ingresos	7.880.548	8.976.834	8.926.924	9.015.494	9.064.288
Transferencias corrientes	11.871.951	13.782.021	15.406.028	16.321.088	16.514.660
Ingresos patrimoniales	1.071.767	1.736.276	1.372.962	1.570.286	1.357.196
<b>Operaciones Corrientes</b>	<b>35.177.043</b>	<b>40.340.823</b>	<b>42.251.265</b>	<b>43.804.575</b>	<b>44.375.117</b>
Enajenación de inversiones reales	2.878.931	3.365.258	2.198.875	1.306.228	845.704
Transferencias de capital	3.451.734	3.988.919	3.978.866	4.067.467	11.289.409
<b>Operaciones de Capital</b>	<b>6.330.665</b>	<b>7.354.178</b>	<b>6.177.741</b>	<b>5.373.695</b>	<b>12.135.113</b>
<b>Operaciones no Financieras</b>	<b>41.507.708</b>	<b>47.695.000</b>	<b>48.429.006</b>	<b>49.178.270</b>	<b>56.510.230</b>
Activos financieros	140.580	126.000	138.964	172.277	201.136
Pasivos financieros	3.234.779	3.127.547	2.891.403	3.534.802	5.285.924
<b>Operaciones Financieras</b>	<b>3.375.358</b>	<b>3.253.547</b>	<b>3.030.366</b>	<b>3.707.079</b>	<b>5.487.060</b>
<b>Total ingresos</b>	<b>44.883.066</b>	<b>50.948.548</b>	<b>51.459.373</b>	<b>52.885.349</b>	<b>61.997.290</b>

Ingresos ( D.L.N )	2010	2011	2012	2013	Media
Impuestos directos	16.753.188	17.186.676	18.486.303	18.873.292	7.653.957
Impuestos indirectos	1.413.649	1.296.703	1.054.502	1.019.814	1.354.764
Tasas, precios públicos y otros ingresos	9.006.172	8.814.232	8.632.178	7.901.241	4.873.788
Transferencias corrientes	15.213.086	15.211.541	14.899.131	14.061.944	8.210.639
Ingresos patrimoniales	1.325.540	1.310.340	1.107.194	998.741	789.832
<b>Operaciones Corrientes</b>	<b>43.711.635</b>	<b>43.819.493</b>	<b>44.179.308</b>	<b>42.855.032</b>	<b>22.883.202</b>
Enajenación de inversiones reales	719.630	512.830	375.041	249.389	1.177.222
Transferencias de capital	8.282.782	3.140.079	1.651.586	1.390.916	2.975.155
<b>Operaciones de Capital</b>	<b>9.002.412</b>	<b>3.652.909</b>	<b>2.026.627</b>	<b>1.640.305</b>	<b>4.152.377</b>
<b>Operaciones no Financieras</b>	<b>52.714.047</b>	<b>47.472.401</b>	<b>46.205.935</b>	<b>44.495.336</b>	<b>27.035.579</b>
Activos financieros	334.256	103.308	143.599	129.911	86.551
Pasivos financieros	3.396.384	1.832.314	9.158.831	2.059.522	2.008.273
<b>Operaciones Financieras</b>	<b>3.730.641</b>	<b>1.935.622</b>	<b>9.302.430</b>	<b>2.189.433</b>	<b>2.094.823</b>
<b>Total ingresos</b>	<b>56.444.688</b>	<b>49.408.023</b>	<b>55.508.366</b>	<b>46.684.769</b>	<b>29.130.403</b>

Tabla 3. Liquidaciones Ingresos (Derechos Liquidados Netos. Miles de euros).  
Fuente: MHAP y elaboración propia.

La distribución de los capítulos en función de su naturaleza presupuestaria puede verse en la Tabla 4. Destaca el peso de los Ingresos Propios y, dentro de estos, el de los Ingresos Tributarios con un 51,4%, lo que indica que los Ayuntamientos tienen un importante grado de autonomía financiera, ya que estos ingresos representan a su vez más del 50% de los ingresos propios. En este sentido, tal y como se puede observar en la Tabla 1, el principal Ingreso Propio es el IBI. Hay que destacar la variación que ha experimentado un Ingreso Financiero como las Transferencias de Capital, con años como el 2009 y 2010, que con 11,2 y 8,2 miles de millones de euros respectivamente, representan el 18,2% y el 14,7% del total de los DLN de cada año.

Ingresos ( D.L.N )	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos Tributarios ( 1,2,3 )	22.231.320	24.822.526	25.472.276	25.913.201	26.503.261
Ingresos Propios (1,2,3 y 5)	23.303.087	26.558.802	26.845.237	27.483.487	27.860.457
Ingresos por Transfencias ( 4 y 7 )	15.323.685	17.770.940	19.384.894	20.388.554	27.804.068
Ingr. Explotación del Patrim. Municipal ( 6 )	2.878.931	3.365.258	2.198.875	1.306.228	845.704
Ingresos por Activos Financieros ( 8 )	140.580	126.000	138.964	172.277	201.136
Ingresos por Endeudamiento ( 9 )	3.234.779	3.127.547	2.891.403	3.534.802	5.285.924
Total ingresos	44.881.061	50.948.548	51.459.373	52.885.349	61.997.290

Ingresos ( D.L.N )	2010	2011	2012	2013	MEDIA
Ingresos Tributarios ( 1,2,3 )	27.173.009	27.297.611	28.172.982	27.794.346	28.328.105
Ingresos Propios (1,2,3 y 5)	28.498.550	28.607.951	29.280.177	28.793.088	29.147.556
Ingresos por Transfencias ( 4 y 7 )	23.495.867	18.351.620	16.550.717	15.452.860	11.879.592
Ingr. Explotación del Patrim. Municipal ( 6 )	719.630	512.830	375.041	249.389	11.824.956
Ingresos por Activos Financieros ( 8 )	334.256	103.308	143.599	129.911	86.551
Ingresos por Endeudamiento ( 9 )	3.396.384	1.832.314	9.158.831	2.059.522	2.008.273
Total ingresos	56.444.688	49.408.023	55.508.366	46.684.769	54.946.928

Tabla 4. Naturaleza de los Ingresos (Derechos Liquidados Netos. Miles de euros).  
Fuente: elaboración propia.

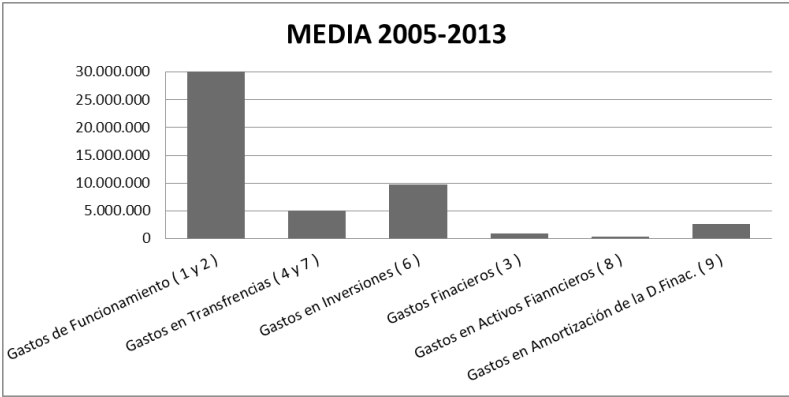


Gráfico 2. Naturaleza de los Ingresos (Derechos Liquidados. Miles de euros).  
Fuente: elaboración propia.

En el periodo 2005-2013 los Derechos Liquidados Netos (DLN) por Ingresos Asociados a la Actividad Urbanística (IAAU) ascendieron a un total de 22,38 miles de millones de euros, lo que representa un 5,2% (un 7,5% incluyendo el ICIO) del total de los DLN por Ingresos No Financieros, que ascendieron a un importe de 433,93 miles de millones de euros, según puede verse en la Tabla 5. Del conjunto de IAAU, la enajenación de terrenos con 10,82 miles de millones de euros de DLN es el concepto más importante, representando el 48,4% (un 30,5% incluido el ICIO) del total de esos ingresos, según puede verse en la misma Tabla.

Los Ingresos Patrimoniales por Concesiones y Aprovechamientos Especiales constituyen la segunda fuente de ingresos con 4,17 miles de millones de euros, lo

que representa un 18,7% de los ingresos asociados a la actividad urbanística. Un análisis más detallado del conjunto de ingresos ligados a la actividad urbanística por años y por tramos de población pone de manifiesto, tal como se ve en el ANEXO I, que el año 2006, con 5,49 miles de millones de euros, un 11,52% de los ingresos no financieros de ese año, es el que más se “benefició” de la actividad urbanística. Es en ese mismo año y para los municipios de más de un millón de habitantes, con 1,07 millones de euros, un 16,49%, el momento en que más dependencia financiera tienen los Ayuntamientos de los ingresos urbanísticos.

	Tasas por licencias urbanísticas y análogos		Ingresos por actuaciones de urbanización		Aprovechamientos urbanísticos		Ingresos patrimoniales por concesiones y aprovechamientos especiales		Enajenación de terrenos		Total ingresos asociados a la actividad urbanística	Total ingresos no financieros
Año	miles de €	%	miles de €	%	miles de €	%	miles de €	%	miles de €	%	miles de €	miles de €
2005	468.107	10,8	275.031	6,4	407.099	9,4	575.431	13,3	2.600.665	60,1	4.326.333	41.505.701
2006	556.655	10,1	297.867	5,4	430.328	7,8	1.215.667	22,1	2.994.670	54,5	5.495.187	47.695.000
2007	477.788	12,2	323.522	8,3	398.430	10,2	731.979	18,8	1.970.664	50,5	3.902.383	48.429.006
2008	380.125	12,9	283.879	9,6	274.609	9,3	853.350	28,9	1.160.121	39,3	2.952.084	49.178.270
2009	261.831	12,8	179.740	8,8	128.112	6,2	802.026	39,1	680.735	33,2	2.052.444	56.510.320
2010	349.420	24,8	261.500	18,6	191.242	13,6			606.589	43,1	1.408.751	52.714.047
2011	305.730	21,7	163.615	15,7	154.484	14,9			415.883	40,0	1.039.712	47.472.401
2012	246.721	17,5	125.664	12,1	103.217	9,9			244.905	23,6	720.507	46.205.935
2013	204.542	14,5	67.964	6,5	65.068	6,3			153.011	14,7	490.585	44.219.849
	<b>3.250.919</b>	<b>14,5</b>	<b>1.978.782</b>	<b>8,8</b>	<b>2.152.589</b>	<b>9,6</b>	<b>4.178.453</b>	<b>18,7</b>	<b>10.827.243</b>	<b>48,4</b>	<b>22.387.986</b>	<b>433.930.529</b>

Tabla 5. Ingresos Urbanísticos (Derechos Liquidados. Miles de euros).  
Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

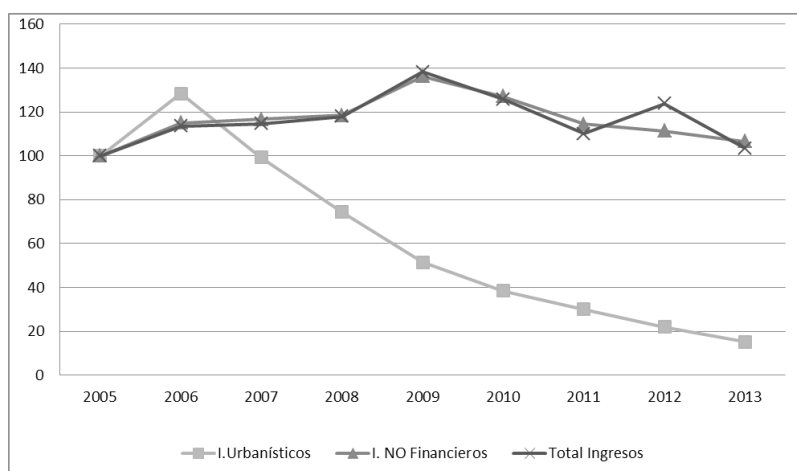


Gráfico 3. Variación Ingresos Urbanísticos e Ingresos No Financiero y Totales (2005=100).  
Fuente: elaboración propia.

Si incluimos el ICIO, tal y como se ve en la Tabla 6, los IAAU ascienden a 35,44 miles de millones de euros, un 8,2% de los Ingresos No Financieros, y un 7,5% del total de Ingresos.

	Ingresos asociados a la actividad urbanística	ICIO	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística		Ingresos NO Financieros		Total Ingresos
Año	miles de €	miles de €	miles de € Base 100		miles de € % IU Base 100		miles de € % IU Base 100
2005	4.326.333	2.014.364	6.340.697 100		41.505.701 15,3 100		44.881.059 14,1 100
2006	5.495.187	2.637.829	8.133.016 128		47.695.000 17,1 115		50.948.548 16,0 114
2007	3.902.383	2.394.402	6.296.785 99		48.429.006 13,0 117		51.459.373 12,2 115
2008	2.952.084	1.756.083	4.708.167 74		49.178.270 9,6 118		52.885.349 8,9 118
2009	2.052.444	1.212.239	3.264.683 51		56.510.320 5,8 136		61.997.290 5,3 138
2010	1.408.751	1.028.610	2.437.361 38		52.714.047 4,6 127		56.444.688 4,3 126
2011	1.039.712	864.226	1.903.938 30		47.472.401 4,0 114		49.408.023 3,9 110
2012	720.507	675.072	1.395.579 22		46.205.935 3,0 111		55.508.366 2,5 124
2013	490.585	475.479	966.064 15		44.219.849 2,2 107		46.396.677 2,1 103
	22.387.986	13.058.304	35.446.290		433.930.529 8,2		469.929.373 7,5

Tabla 6. Ingresos Urbanísticos incluyendo el ICIO. (Derechos Liquidados. Miles de euros).  
Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

La variación de los Ingresos Urbanísticos en el periodo puede verse en el Gráfico 4 donde llama la atención que, a pesar de la fuerte caída de los IAAU, tanto los Ingresos No Financieros como el Total de los Ingresos han aumentado, algo que solamente puede deberse a que el resto de los ingresos municipales han aumentado (se observa que en este periodo el IBI aumentó en un 90%). Al analizar los DLN, observamos que mientras que efectivamente se ha producido un desplome en los IAAU, tanto en términos relativos como en términos constantes, los Ingresos No Financieros y el total de Ingresos han aumentado en un 7% y un 3% respectivamente, como puede verse en la Tabla 6.

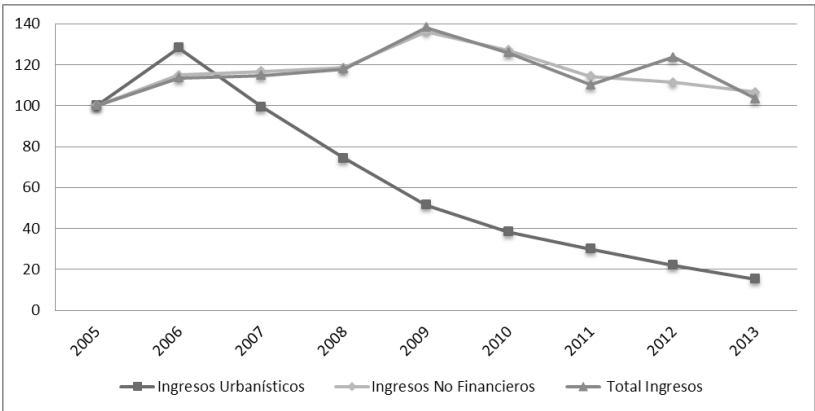


Gráfico 4. Ingresos Urbanísticos (incluido ICIO) – Ingresos No Financieros y Totales (2005-2013).  
Fuente: elaboración propia.

## 4.2. Liquidaciones de Gasto 2005-2013

El análisis de las liquidaciones de los presupuestos de gastos en el periodo analizado, pone de manifiesto una gran variabilidad en el grado de ejecución de los mismos. En este sentido, las Obligaciones Reconocidas Netas (ORN) del año 2009 ascendieron a 59,7 miles de millones de euros, y las del año 2013 a 42,3 miles de millones de euros. A lo largo del periodo, sin embargo, las ORN se mantienen prácticamente constantes, pasando de un importe de 41,7 miles de millones de euros en 2005 a los mencionados 42,3 miles de millones de euros de 2013, lo que representa un aumento del 1,4% respectivamente, tal y como puede verse en la Tabla 7.

Gastos ( O.R.N )	2005	2006	2007	2008	2009
Gastos de personal	12.970.114	13.985.857	15.313.141	16.552.087	17.562.023
Gastos corrientes en bienes y servicios	12.527.945	14.084.985	15.563.913	17.169.809	16.918.092
Gastos financieros	616.569	705.600	919.263	1.103.319	896.546
Transferencias corrientes	3.129.982	3.488.947	3.869.357	4.310.241	4.704.215
<b>Operaciones Corrientes</b>	<b>29.244.610</b>	<b>32.265.389</b>	<b>35.665.674</b>	<b>39.135.455</b>	<b>40.080.875</b>
Inversiones reales	8.765.103	10.760.780	11.934.608	10.767.244	16.112.838
Transferencias de capital	984.526	1.276.971	1.290.349	1.374.795	1.172.431
<b>Operaciones de Capital</b>	<b>9.749.629</b>	<b>12.037.752</b>	<b>13.224.957</b>	<b>12.142.039</b>	<b>17.285.269</b>
<b>Operaciones no Financieras</b>	<b>38.994.239</b>	<b>44.303.140</b>	<b>48.890.631</b>	<b>51.277.494</b>	<b>57.366.144</b>
Activos financieros	445.380	349.343	359.567	293.738	275.480
Pasivos financieros	2.326.223	2.072.648	1.990.092	2.403.197	2.156.221
<b>Operaciones Financieras</b>	<b>2.771.603</b>	<b>2.421.991</b>	<b>2.349.659</b>	<b>2.696.935</b>	<b>2.431.701</b>
<b>Total Gastos</b>	<b>41.765.842</b>	<b>46.725.132</b>	<b>51.240.291</b>	<b>53.974.429</b>	<b>59.797.845</b>

Gastos ( O.R.N )	2010	2011	2012	2013	Media
Gastos de personal	17.414.816	17.108.418	15.438.273	14.698.253	15.671.442
Gastos corrientes en bienes y servicios	16.851.698	16.488.781	16.809.095	14.306.349	15.635.630
Gastos financieros	728.408	952.267	1.263.610	1.394.578	953.351
Transferencias corrientes	4.536.407	4.419.366	4.250.934	4.006.134	4.079.509
<b>Operaciones Corrientes</b>	<b>39.531.329</b>	<b>38.968.832</b>	<b>37.761.912</b>	<b>34.405.314</b>	<b>36.339.932</b>
Inversiones reales	12.897.017	7.948.490	4.691.376	3.554.559	9.714.668
Transferencias de capital	1.031.689	819.171	499.255	378.691	980.875
<b>Operaciones de Capital</b>	<b>13.928.705</b>	<b>8.767.661</b>	<b>5.190.631</b>	<b>3.933.249</b>	<b>10.695.544</b>
<b>Operaciones no Financieras</b>	<b>53.460.035</b>	<b>47.736.493</b>	<b>42.952.544</b>	<b>38.338.563</b>	<b>47.035.476</b>
Activos financieros	185.093	147.559	480.368	218.443	306.108
Pasivos financieros	2.533.002	2.374.046	3.293.201	3.787.562	2.548.466
<b>Operaciones Financieras</b>	<b>2.718.095</b>	<b>2.521.605</b>	<b>3.773.568</b>	<b>4.006.006</b>	<b>2.854.574</b>
<b>Total Gastos</b>	<b>56.178.129</b>	<b>50.258.098</b>	<b>46.726.112</b>	<b>42.344.569</b>	<b>49.890.050</b>

Tabla 7. Liquidaciones Presupuesto de Gasto (Miles de euros).

Fuente: MHAP y elaboración propia.

La distribución de las ORN según la naturaleza del gasto puede verse en la Tabla 8, en el que podemos observar que los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión son los más importantes.

Gastos ( O.R.N )	2005	2006	2007	2008	2009
Gastos de Funcionamiento ( 1 y 2 )	25.498.059	28.070.841	30.877.054	33.721.896	34.480.114
Gastos en Transfrecias ( 4 y 7 )	4.114.508	4.765.919	5.159.706	5.685.036	5.876.646
Gastos en Inversiones ( 6 )	8.765.103	10.760.780	11.934.608	10.767.244	16.112.838
Gastos Finacieros ( 3 )	616.569	705.600	919.263	1.103.319	896.546
Gastos en Activos Fianncieros ( 8 )	445.380	349.343	359.567	293.738	275.480
Gastos en Amortización de la D.Finac. ( 9 )	2.326.223	2.072.648	1.990.092	2.403.197	2.156.221
Total Gastos	41.765.842	46.725.132	51.240.291	53.974.429	59.797.845

Gastos ( O.R.N )	2010	2011	2012	2013	Media
Gastos de Funcionamiento ( 1 y 2 )	34.266.514	33.597.199	32.247.368	29.004.603	31.307.072
Gastos en Transfrecias ( 4 y 7 )	5.568.096	5.238.537	4.750.190	4.384.824	5.060.385
Gastos en Inversiones ( 6 )	12.897.017	7.948.490	4.691.376	3.554.559	9.714.668
Gastos Finacieros ( 3 )	728.408	952.267	1.263.610	1.394.578	953.351
Gastos en Activos Fianncieros ( 8 )	185.093	147.559	480.368	218.443	306.108
Gastos en Amortización de la D.Finac. ( 9 )	2.533.002	2.374.046	3.293.201	3.787.562	2.548.466
Total Gastos	56.178.129	50.258.098	46.726.112	42.344.569	49.890.050

Tabla 8. Naturaleza de los Gastos.  
Fuente: elaboración propia.

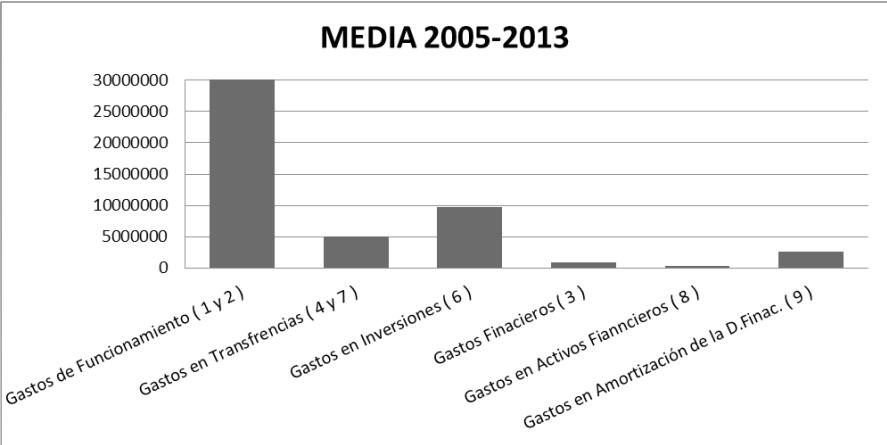


Gráfico 5. Naturaleza de los Gastos.  
Fuente: elaboración propia.

El análisis de la principales partidas presupuestarias de gasto refleja que las Inversiones Reales son las que más han disminuido, un 59% al pasar de 8,76 miles de millones de euros en el 2005 a 3,55 en 2013, si bien ha habido algunos años en los que el ritmo inversor fue muy fuerte como consecuencia de los planes de fomento de la economía<sup>10</sup>, los conocidos como Planes E.

<sup>10</sup> Fondo Estatal de Inversión Local (2010) y Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad (2011).



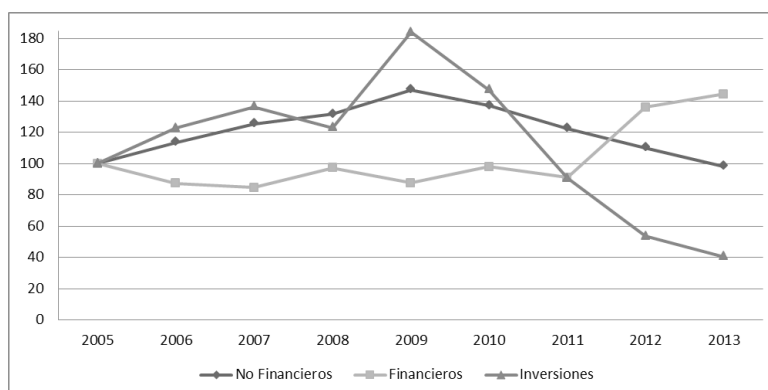


Gráfico 6. Evolución de los Gastos.  
Fuente: elaboración propia.

### 4.3. Actividad Municipal. Magnitudes Presupuestarias 2005-2013

La actividad municipal, es decir el conjunto de actividades que por Ley son de su competencia, además de aquellas que realizan no siendo de su competencia<sup>11</sup>, queda reflejada en las magnitudes presupuestarias que indican la salud económica financiera de un Ayuntamiento y el grado de ejecución de los presupuestos. La Tabla 9 recoge las principales magnitudes presupuestarias, y en el se observa que todas ellas presenta valores positivos.

Magnitudes Presupuestarias	2005	2006	2007	2008	2009
Ahorro Bruto ( Ingresos Corrientes - Gastos Corrientes )	5.932.433	8.075.434	6.585.591	4.669.120	4.294.242
Ahorro Neto ( Ahorro Bruto - Una anualidad teórica )	3.606.210	6.002.786	4.595.499	2.265.923	2.138.020
Autofinanciación ( Ingresos No Financieros - Gastos Corrientes )	12.263.097	15.429.612	12.763.332	10.042.815	16.429.355
Endeudamiento Neto ( V.P.F Ingresos - V.P.F Gastos )	908.556	1.054.899	901.310	1.131.606	3.129.703
Formación Bruta de Capital ( G.Capt. No Finc-I.Capt. NoFinc )	3.418.964	4.683.574	7.047.216	6.768.344	5.150.156
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación (INF-GNF)	2.513.468	3.391.860	-461.625	-2.099.224	-855.914
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación - Endeudamiento Neto	1.604.912	2.336.961	-1.362.935	-3.230.830	-3.985.617

Magnitudes Presupuestarias	2010	2011	2012	2013	Media
Ahorro Bruto ( Ingresos Corrientes - Gastos Corrientes )	4.180.306	4.850.660	6.417.396	8.449.717	5.939.433
Ahorro Neto ( Ahorro Bruto - Una anualidad teórica )	1.647.304	2.476.614	3.124.196	4.662.155	3.390.967
Autofinanciación ( Ingresos No Financieros - Gastos Corrientes )	13.182.718	8.503.569	8.444.023	10.090.022	11.905.394
Endeudamiento Neto ( V.P.F Ingresos - V.P.F Gastos )	863.383	-541.731	5.865.630	-1.728.040	-540.193
Formación Bruta de Capital ( G.Capt. No Finc-I.Capt. NoFinc )	4.926.293	5.114.752	3.164.004	2.292.945	4.729.583
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación (INF-GNF)	-745.987	-264.092	3.253.392	6.156.773	1.209.850
Necesidad (-) Capacidad (+) de Financiación - Endeudamiento Neto	-1.609.370	277.639	-2.612.238	7.884.813	1.750.043

Tabla 9. Magnitudes Presupuestarias. (Miles de euros).  
Fuente: Hacienda Local en Cifras. Elaboración propia.

<sup>11</sup> La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) estimó en el año 2005 que el peso del gasto no obligatorio en los presupuestos municipales era del 31,6%, señalando “La situación económica de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas desde una perspectiva europea.” (FEMP 2005, p. 70).

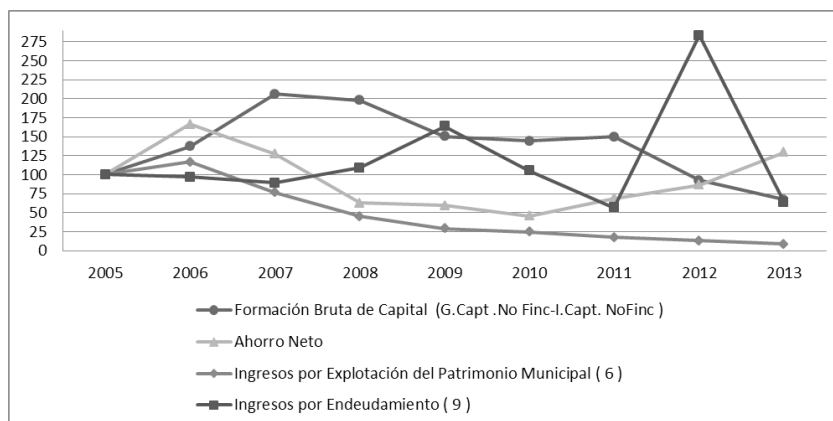


Gráfico 7. Magnitudes Presupuestarias 2005 – 2013.

Fuente: elaboración propia.

El Ahorro Bruto mide la capacidad de financiar con ingresos corrientes los gastos de capital, ya que estos, por su naturaleza, también pueden ser financiados por ingresos de capital y a su vez los gastos corrientes solo pueden financiarse con ingresos corrientes. El Ahorro Neto introduce un criterio de prudencia ya que del Ahorro Bruto se descuenta una anualidad teórica de amortización del principal de la deuda financiera existente a 31 de diciembre, con ello se limita la capacidad de gasto voluntario que un Ayuntamiento en el uso de sus competencias pueda decidir.

La Formación Bruta de Capital (FBC) calculada por diferencia entre los ingresos de capital no financiero y los gastos de su misma naturaleza<sup>12</sup>, representa el grado en que una ciudad se capitaliza ya que cuando, por ejemplo, un Ayuntamiento vende un terreno, los ingresos que se obtienen tienen que destinarse a financiar inversiones o disminuir deuda financiera.

El Endeudamiento Neto y la Autofinanciación están inversamente relacionados entre sí ya que, al menos en teoría, a mayor capacidad de financiación propia la necesidad de endeudarse disminuye, salvo en el caso de que el volumen de gasto aumente. Si prescindimos de las transferencias de capital, dado su carácter finalista, encontramos que una de las principales decisiones políticas, el volumen de inversiones a ejecutar, está vinculada a la financiación que se obtenga por ingresos urbanísticos ligados a la venta de terrenos. Esto implica que, tanto desde el punto de vista del equilibrio presupuestario como del económico-financiero, la venta de solares municipales no debería afectar al equilibrio presupuestario. En términos presupuestarios ambos conceptos (inversiones/venta de solares) tienen naturaleza de capital, y en términos económico-financieros no se podrán ejecutar las inversiones mientras no se produzca la venta. Ciertamente puede haber tensiones de tesorería si ambas partidas presupuestarias no se materializan de forma coordinada y los pagos de las inversiones y los cobros de los solares no coinciden en el tiempo. En última

<sup>12</sup>  $FBC = \sum(\text{Capítulos 6 y 7 de Ingresos}) - \sum(\text{Capítulos 6 y 7 de Gastos})$ , donde el capítulo 6 de ingresos es la venta de terrenos y el de gastos las inversiones reales. Siendo tanto en ingresos como en gastos, el capítulo 7, las transferencias de capital.

instancia el equipo de gobierno puede decidir no realizar las inversiones mientras no se materialice la venta; esto puede parecer ingenuo, pero no desvirtúa el hecho de que la financiación de los gastos de capital, en estos casos, es neutral respecto del equilibrio de los Ayuntamientos.

La inversión ejecutada suele ser el indicador más habitual, aunque no es el único ni el mejor, del grado de actividad de un Ayuntamiento. El análisis de las inversiones y su financiación pone de manifiesto la estrecha relación entre los ingresos urbanísticos y el volumen de la mismas, tal y como se ve en la Tabla 10 y en el Gráfico 8.

Financiación - Inversion	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos por Explotación del Patrimonio Municipal ( 6 )	2.878.931	3.365.258	2.198.875	1.306.228	845.704
Ingresos por Endeudamiento ( 9 )	3.234.779	3.127.547	2.891.403	3.534.802	5.285.924
Gastos en Inversiones ( 6 )	8.765.103	10.760.780	11.934.608	10.767.244	16.112.838
Ahorro Neto	3.606.210	6.002.786	4.595.499	2.265.923	2.138.020

Financiación - Inversion	2010	2011	2012	2013	Media
Ingresos por Explotación del Patrimonio Municipal ( 6 )	719.630	512.830	375.041	249.389	1.383.543
Ingresos por Endeudamiento ( 9 )	3.396.384	1.832.314	9.158.831	2.059.522	3.835.723
Gastos en Inversiones ( 6 )	12.897.017	7.948.490	4.691.376	3.554.559	9.714.668
Ahorro Neto	1.647.304	2.476.614	3.124.196	4.662.155	3.390.967

Tabla 10. Inversión – Financiación.  
Fuente: elaboración propia.

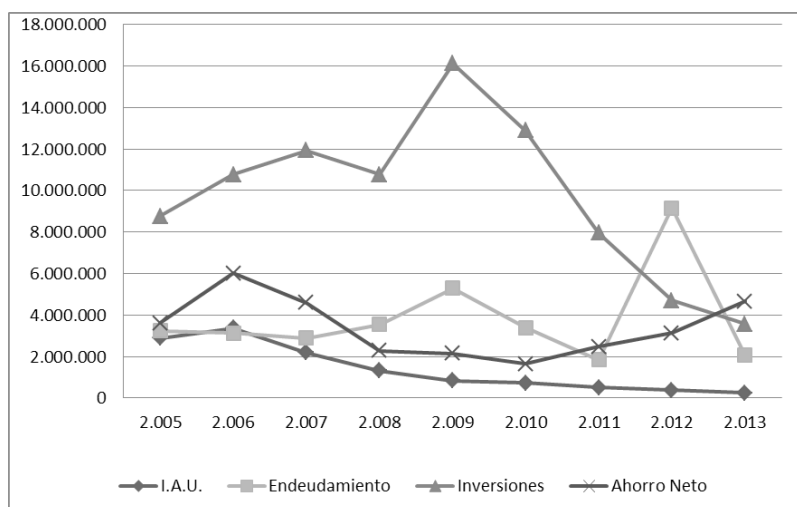


Gráfico 8. Inversión – Financiación.  
Fuente: elaboración propia.

La relación más directa entre la actividad inversora municipal y los ingresos urbanísticos está relacionada con la Venta de Terrenos, en este sentido vemos en la Tabla 5 que éstos disminuyeron en un 94% al pasar de 2,6 miles de millones de euros a 0,15 miles de millones de euros en 2013, tal y como se ve en el Gráfico 9.

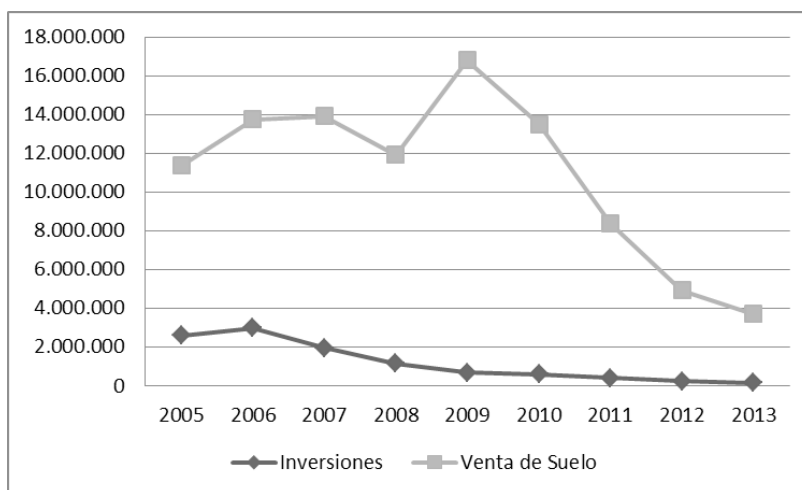


Gráfico 9. Inversión – Venta de Terrenos (2005-2013).  
Fuente: elaboración propia.

## 5. Conclusiones

La actividad urbanística, parte esencial de la actividad económica en España, ha sufrido una importante disminución en general y en la construcción de vivienda en particular en la última década. Esta disminución ha traído como consecuencia una caída de los ingresos urbanísticos que forman parte del modelo de financiación de los Ayuntamientos españoles. El objeto de este trabajo ha sido identificar y cuantificar el impacto que en la actividad de los Ayuntamientos ha tenido la disminución de los ingresos urbanísticos.

La primera conclusión que se puede extraer del trabajo es que la cuantificación del impacto del urbanismo en la actividad municipal no puede determinarse con exactitud debido a la ausencia de información agregada de los presupuestos consolidados del sector público local. Además, no todos los ingresos asociados a la actividad urbanística tienen su reflejo en la contabilidad presupuestaria, aunque sí en la financiera. Finalmente, dada la heterogeneidad territorial, el papel de las Diputaciones Provinciales en la gestión del urbanismo no puede ser determinado con precisión.

En segundo lugar, el análisis realizado demuestra que los Ingresos Asociados a la Actividad Urbanística (IAAU) de los Ayuntamientos han experimentado una fuerte caída entre los años 2005 y 2013, pasando de representar el 14,1% del total de ingresos, al 2,1%. No obstante, los ingresos totales de los Ayuntamientos aumentaron en un 3% en el mismo período, y de estos, los Ingresos No Financieros (INF) se

incrementaron en un 7%. Llama la atención la evolución inversa que experimentan ambas magnitudes, lo que solo puede explicarse porque el resto de los ingresos aumentó en mayor proporción que la disminución de los IAAU. En este sentido, se observa cómo los derechos liquidados netos por el IBI, un ingreso no urbanístico, aumentaron en un 89,2% en ese mismo período, pasando de representar el 18,3% de los INF en el año 2005, al 29,0% en el año 2013.

En tercer lugar, y fruto de esta sustitución de los IAAU por otros ingresos, como el IBI, el análisis realizado refleja que la actividad municipal, medida a través del presupuesto de gastos, tanto en términos reales como monetarios, se ha mantenido por lo que el impacto del descenso de la actividad urbanística no ha tenido reflejo en sus gastos, a excepción de las inversiones reales.

En cuarto y último lugar, efectivamente, la caída de los IAAU y en particular de los derivados de la venta de terrenos, que pasaron de unos derechos liquidados netos de 2.600 millones de euros en 2005 a 153 millones en 2013, con una reducción del 94%, se ha traducido en una disminución de las inversiones reales que pasaron de unas obligaciones reconocidas netas de 8.700 millones de euros en 2005 a 3.554 en 2013, lo que supone una reducción del 56%.

A la vista de estas conclusiones ciertamente se hace necesario profundizar en el análisis de la financiación de los Ayuntamientos, para determinar cuál ha sido el impacto real de la crisis económica en la actividad municipal, y en qué medida los municipios españoles han sobrevivido a la misma, fundamentalmente con medidas de contención y racionalización del gasto y el aumento de la presión fiscal a través del IBI y de las Tasas, en la estructura de Ingresos Propios de los Ayuntamientos.

ANEXO I

2005	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	33.429	1.994	27.893	53.142	342.213	458.671	8,40
De 500.001 a 1.000.000 hab.	30.901	2.024	11.393	41.459	112.272	198.049	8,47
De 100.001 a 500.000 hab.	77.874	52.232	137.575	145.999	592.805	1.006.485	11,33
De 50.001 a 100.000 hab.	83.513	36.593	70.579	39.647	378.063	608.395	11,08
De 20.001 a 50.000 hab.	94.749	48.733	44.149	72.302	443.146	703.079	11,66
De 5.001 a 20.000 hab.	130.111	103.169	110.478	106.753	433.430	883.941	10,99
R 5.000 hab.	17.529	30.286	4.856	116.139	298.735	467.545	7,67
TOTAL MUNICIPIOS	468.106	275.031	406.923	575.441	2.600.664	4.326.165	10,42
2006	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	32.861	517	64.645	482.742	495.181	1.075.946	16,49
De 500.001 a 1.000.000 hab.	34.589	3.866	17.166	22.580	153.153	231.354	8,98
De 100.001 a 500.000 hab.	87.951	89.999	64.657	275.378	556.558	1.074.543	10,77
De 50.001 a 100.000 hab.	80.679	18.567	52.993	86.941	488.222	727.402	13,39
De 20.001 a 50.000 hab.	114.832	52.197	82.996	91.926	370.821	712.772	10,26
De 5.001 a 20.000 hab.	149.998	96.104	87.266	124.448	614.767	1.072.583	11,59
R 5.000 hab.	55.746	36.618	60.647	131.651	315.969	600.631	8,64
TOTAL MUNICIPIOS	556.656	297.868	430.370	1.215.666	2.994.671	5.495.231	11,52
2007	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	32.804	954	52.417	175.896	367.406	629.477	9,70
De 500.001 a 1.000.000 hab.	30.825	7.165	4.998	16.677	183.942	243.607	8,60
De 100.001 a 500.000 hab.	81.033	122.095	117.194	102.457	356.343	779.122	7,62
De 50.001 a 100.000 hab.	70.945	16.973	38.988	83.212	207.453	417.571	7,12
De 20.001 a 50.000 hab.	92.981	30.476	73.478	104.197	280.075	581.207	8,14
De 5.001 a 20.000 hab.	116.104	104.258	65.673	124.897	349.425	760.357	8,24
R 5.000 hab.	53.096	41.601	45.682	124.644	226.022	491.045	6,90
TOTAL MUNICIPIOS	477.788	323.522	398.430	731.980	1.970.666	3.902.386	8,06
2008	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	30.090	8.764	13.515	332.768	89.316	474.453	7,26
De 500.001 a 1.000.000 hab.	17.157	254	1.514	12.023	121.478	152.426	5,24
De 100.001 a 500.000 hab.	90.539	69.744	84.423	88.620	247.176	580.502	5,51
De 50.001 a 100.000 hab.	57.921	15.460	25.698	112.209	174.332	385.620	6,61
De 20.001 a 50.000 hab.	70.084	45.375	40.337	67.750	231.097	454.643	6,37
De 5.001 a 20.000 hab.	87.631	91.084	74.640	105.486	160.789	519.630	5,71
R 5.000 hab.	26.703	53.199	34.482	134.493	135.932	384.809	5,40
TOTAL MUNICIPIOS	380.125	283.880	274.609	853.349	1.160.120	2.952.083	6,00
2009	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	25.111	1.895	3.490	132.979	91.872	255.347	3,42
De 500.001 a 1.000.000 hab.	12.639	2.491	180	39.593	84.908	139.811	4,20
De 100.001 a 500.000 hab.	56.015	67.136	31.379	109.438	148.456	412.424	3,37
De 50.001 a 100.000 hab.	43.363	9.987	6.794	150.731	77.134	288.009	4,36
De 20.001 a 50.000 hab.	54.377	32.060	37.136	129.728	98.440	351.741	4,19
De 5.001 a 20.000 hab.	56.785	45.242	39.766	117.346	107.720	366.859	3,56
R 5.000 hab.	13.541	20.929	9.367	122.211	72.205	238.253	2,91
TOTAL MUNICIPIOS	261.831	179.740	128.112	802.026	680.735	2.052.444	3,63



**ANEXO I (Continuación)**

2010	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	23.267	18.960	7.018		100.107	149.352	2,15
De 500.001 a 1.000.000 hab.	17.185	7.655	1.660		64.795	91.295	3,06
De 100.001 a 500.000 hab.	86.698	79.836	49.036		120.947	336.517	2,92
De 50.001 a 100.000 hab.	53.899	26.023	12.044		43.710	135.676	2,19
De 20.001 a 50.000 hab.	63.512	35.078	39.614		101.264	239.468	3,04
De 5.001 a 20.000 hab.	78.286	67.595	47.943		95.483	289.307	2,99
R 5.000 hab.	26.573	26.353	33.927		80.283	167.136	2,23
<b>TOTAL MUNICIPIOS</b>	<b>349.420</b>	<b>261.500</b>	<b>191.242</b>	<b>0</b>	<b>606.589</b>	<b>1.408.751</b>	<b>2,67</b>
2011	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	28.220	786	6.657		39.750	75.413	1,12
De 500.001 a 1.000.000 hab.	17.620	629	482		31.547	50.278	1,84
De 100.001 a 500.000 hab.	71.374	51.653	33.472		125.370	281.869	2,67
De 50.001 a 100.000 hab.	49.818	19.263	15.799		24.130	109.010	2,00
De 20.001 a 50.000 hab.	52.827	32.967	27.289		63.333	176.416	2,52
De 5.001 a 20.000 hab.	62.184	41.832	44.838		81.915	230.769	2,70
R 5.000 hab.	23.687	16.485	25.947		49.838	115.957	1,80
<b>TOTAL MUNICIPIOS</b>	<b>305.730</b>	<b>163.615</b>	<b>154.484</b>	<b>0</b>	<b>415.883</b>	<b>1.039.712</b>	<b>2,19</b>
2012	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	19.087	1.100	5.228		40.039	65.454	0,96
De 500.001 a 1.000.000 hab.	15.233	2.545	-5		38.677	56.450	2,05
De 100.001 a 500.000 hab.	56361	43.348	17.199		50.701	167.609	1,66
De 50.001 a 100.000 hab.	43.278	7.844	8.601		23.594	83.317	1,53
De 20.001 a 50.000 hab.	42.582	17.377	27.763		27.993	115.715	1,66
De 5.001 a 20.000 hab.	49.441	39.527	25.708		31.789	146.465	1,79
R 5.000 hab.	20.739	13.913	18.723		32.112	85.487	1,45
<b>TOTAL MUNICIPIOS</b>	<b>246.721</b>	<b>125.654</b>	<b>103.217</b>	<b>0</b>	<b>244.905</b>	<b>720.497</b>	<b>1,56</b>
2013	Tasas por Licencias Urbanísticas y análogas (321+322+323)	Ingresos por actuaciones de urbanización (396)	Aprovechamientos Urbanísticos	I. Patrimoniales por concesiones aprovechaminetos especiales	Enajenación de Terrenos	Total Ingresos asociados a la actividad urbanística	% sobre el total de ingresos NO Financiero
>1.000.000 hab.	19.214	269	6.498		51.743	77.724	1,07
De 500.001 a 1.000.000 hab.	11.870	940	-4		4.810	17.616	0,62
De 100.001 a 500.000 hab.	40.220	34.928	12.003		26.346	113.497	1,25
De 50.001 a 100.000 hab.	32.612	2.144	14.046		16.845	65.647	1,20
De 20.001 a 50.000 hab.	41.882	12.677	10.757		18.540	83.856	1,28
De 5.001 a 20.000 hab.	40.640	11.610	12.787		19.582	84.619	1,13
R 5.000 hab.	18.105	5.396	8.982		15.146	47.629	0,87
<b>TOTAL MUNICIPIOS</b>	<b>204.543</b>	<b>67.964</b>	<b>65.069</b>	<b>0</b>	<b>153.012</b>	<b>490.588</b>	<b>1,11</b>

ANEXO II

>1.000.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanítica	% sobre el total de ingresos NO Financiero	De 50.001 a 100.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanítica	% sobre el total de ingresos NO Financiero
2005	458.671	8,4	2005	608.395	11,08
2006	1.075.946	16,49	2006	727.402	13,39
2007	629.477	9,7	2007	417.571	7,12
2008	474.453	7,26	2008	385.620	6,61
2009	255.347	3,42	2009	288.009	4,36
2010	149.352	2,15	2010	135.676	2,19
2011	75.413	1,12	2011	109.010	2
2012	65.464	0,96	2012	83.316	1,53
2013	77.724	1,07	2013	65.647	1,2
De 500.001 a 1.000.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanítica	% sobre el total de ingresos NO Financiero	De 20.001 a 50.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanítica	% sobre el total de ingresos NO Financiero
2005	198.049	8,47	2005	703.079	11,66
2006	231.354	8,98	2006	712.772	10,26
2007	243.607	8,6	2007	581.207	8,14
2008	152.426	5,24	2008	454.643	6,37
2009	139.811	4,42	2009	351.741	4,19
2010	91.295	3,06	2010	135.676	2,19
2011	50.278	1,84	2011	176.416	2,52
2012	56.450	2,05	2012	115.716	1,66
2013	17.615	0,62	2013	83.856	1,26
De 100.001 a 500.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanítica	% sobre el total de ingresos NO Financiero	De 5.001 a 20.000 hab	Total Ingresos asociados a la actividad urbanítica	% sobre el total de ingresos NO Financiero
2005	1.006.485	11,33	2005	883.941	10,99
2006	1.074.543	10,77	2006	1.072.583	11,59
2007	779.122	7,62	2007	760.357	8,24
2008	580.502	5,51	2008	519.630	5,71
2009	412.424	3,37	2009	366.859	3,56
2010	336.517	2,92	2010	239.468	3,04
2011	281.869	2,67	2011	230.769	2,7
2012	167.610	1,66	2012	146.464	1,79
2013	113.496	1,25	2013	84.618	1,45
RESTO DE 5.000 hab.	Total Ingresos asociados a la actividad urbanítica	% sobre el total de ingresos NO Financiero			
2005	467.545	7,67			
2006	600.631	8,64			
2007	491.045	6,9			
2008	384.809	5,4			
2009	238.253	2,91			
2010	167.136	2,23			
2011	115.957	1,12			
2012	85.487	1,45			
2013	47.629	0,87			

## 6. Bibliografía

- FEDERACIÓN DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2005): *La situación económica de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas desde una perspectiva europea*. FEMP, Madrid.
- FERNÁNDEZ NAVARRO, Daniel (2007): “Convenios Urbanísticos. Su tratamiento en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía” en *Reflexiones*, núm. 2, II/07.
- GARCÍA CORREA, José (2011): “Situación financiera actual de los Ayuntamientos españoles” en *Estoikos*, núm. 2.
- GARCIA RUBIO, Francisco (2008): “El Urbanismo como Fuente de Financiación Municipal” en *AFDUAM*, núm. 12, pp. 185-206.
- GOBERNADO REBAQUE, José Ignacio y BAZA ROMAN, Juan (2007): “Los Efectos Redistributivos del Presupuesto Municipal en un Estado Descentralizado” en *Revista de Investigación Social de Castilla y León*, núm. 10, pp. 157-281.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2005): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2006): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2007): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2008): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2009): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2010): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA Y ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (2011): *Hacienda Local en Cifras*. MEHAP.
- JIMÉNEZ SÁNCHEZ, Fernando (2008): “Boom Urbanístico y Corrupción Política en España”, en *Modernidad, crisis y globalización: problemas de política y cultura*, pp. 263 – 284. (Núm. 14 de la Colección Mediterráneo Económico)
- LAGO PEÑAS, Santiago y MARTÍNEZ-VÁZQUEZ, Jorge (2014): “La política tributaria y las corporaciones locales: elementos de análisis y discusión” en *Papeles de Economía Española*, núm. 139, pp. 115-124.
- LOPEZ DÍAZ, Antonio (2013): “Viabilidad de los Ayuntamientos en España: déficit, deuda y solvencia Financiera”, en *Smart Regions for a Smarter Growth Strategy*. AECR.

- PEDRAJA CHAPARRO, Francisco y SUÁREZ PANDIELLO, Javier (2011): “Financiación Municipal: equilibrios, especialización e incentivos” en *Revista Española de Control Externo*, núm. 38.
- PEDRAJA CHAPARRO, Francisco; SUÁREZ PANDIELLO, Javier y CORDERO, José Manuel (2014): “De necesidades y virtudes: el refuerzo del principio del beneficio en la hacienda local” en *Papeles de Economía Española*, núm. 139, pp. 125-141.
- PORTILLO NAVARRO, M. J. (2012): “La Realidad Presupuestaria Local Pasado, Presente y Futuro”, en PORTILLO NAVARRO, M.J y MERINO ESTRADA, V. –Coords.– *Crisis económica y Entidades Locales*. Lex Nova, Valladolid. pp. 37-57.
- RUBIO GUERREO, Juan José (2008): “La financiación tributaria de los entes locales en España. Problemas y perspectivas de reforma” en *Papeles de Economía Española*, núm. 115, pp. 66-80.
- SÁNCHEZ MALDONADO, José y SUÁREZ PANDIELLO, Javier (2008) “Hacienda Local y Urbanismo. ¿Es tan grave como lo pintan?” en *Cim economía*, núm. 11, pp. 245-264.
- TRIBUNAL DE CUENTAS (2013): *Informe nº 1.018 Informe de fiscalización de las medidas adoptadas por las Entidades Locales para adaptarse a la disminución de ingresos, fundamentalmente, de los procedentes de la gestión urbanística*, Madrid.

## LA IMPORTANCIA DE LA VITALIDAD URBANA THE IMPORTANCE OF URBAN VITALITY

María BELTRÁN RODRÍGUEZ \*

### RESUMEN

El objetivo principal de este trabajo es traer la vitalidad urbana a una primera línea de debate en el diseño y planeamiento de la ciudad. Este interés radica en el vínculo que existe entre un entorno cotidiano vital y un bienestar social, por lo tanto siendo un fenómeno relevante para nuestra salud. Partiendo de estas consideraciones, este trabajo explica la importancia de la vitalidad, las causas que podrían hacerla desaparecer y los condicionantes o características básicas que la promueven y fomentan. También se discute cómo abordar el estudio de la vitalidad, desde la visión individual del arquitecto o diseñador hasta la visión colectiva que todos tenemos como miembros de un grupo, de una sociedad. Se ahonda así en la diferente visión que tienen distintos agentes de lo urbano a la hora de entender el concepto de vitalidad. Por último, este trabajo señala un posible camino para estudiar el fenómeno de la vitalidad, combinando distintos puntos de mira y actores que intervienen en la ciudad, mediante un acercamiento transversal y multidisciplinar.

**Palabras clave:** vitalidad urbana, vínculos sociales, espacio público cotidiano.

### ABSTRACT

The main objective of this work is to bring urban vitality to a first line of debate in urban planning and design. This interest stems from the link between a vital living environment and social well-being, therefore being a relevant phenomenon for health. Based on this statement, this paper explains why vitality is important, which factors contribute to its disappearance and the conditions that promote and encourage it. This work also discusses how to approach the study of vitality, from an individual vision of the architect or designer to a general one we all have as members of a group or society. It studies in-depth the various views that different urban agents adopt when they understand the concept of vitality. Finally, this paper points out a possible path to study the phenomenon of vitality, combining different agents and actors in the city, through a transversal and multidisciplinary approach.

**Keywords:** urban vitality, social bonds, everyday public space.

\* María Beltrán Rodríguez (mbeltran@umd.edu) es doctor arquitecto por la Escuela Politécnica Superior de la Universidad CEU San Pablo (Madrid, España) y M.Sc. en Urban Planning & Design por el KTH Royal Institute of Technology, Estocolmo (Suecia).

## 1. Introducción

Este artículo destaca la importancia de los espacios públicos como lugares imprescindibles para las relaciones sociales. Se encuadra la vitalidad como una cualidad que habla de las personas, colocando a las personas –no a la estética o tecnología–, como elemento prioritario en la teoría urbana y el diseño del espacio público. La investigación pretende arrojar luz sobre aquellos aspectos del espacio público que escapan muchas veces a los ojos de políticos o diseñadores, y que rara vez aparecen en los planos, pero que en el día a día de todos nosotros, proporcionan calidad de vida. El objetivo principal de la investigación es traer la vitalidad del espacio público a una primera línea de debate tanto a la hora de estudiar la ciudad como de crearla. Habla del importante vínculo que existe entre el nivel de vitalidad de los espacios públicos cotidianos y la fuerza que tiene una ciudad de regenerarse, de mantenerse sana, sostenible y resiliente, con capacidad para evolucionar favorablemente y mantenerse equilibrada y próspera en lo social, económico, físico o estético y legal.

Una red de espacios públicos bien diseñados y administrados puede ser una de las grandes virtudes de una ciudad y a la larga conlleva muchos beneficios (Jacobs, 1961). Sin embargo, la morfología de muchos nuevos desarrollos está provocando la desaparición de los espacios públicos vitales. Esta morfología ha provocado la ruptura de la escala de barrio, que sí encontramos en el centro de las ciudades o en tejidos más antiguos y compactos. Al desaparecer la escala de espacio público, desaparecen con ella las actividades cotidianas que realizamos diariamente, los encuentros fortuitos y espontáneos, y con ello la generación de identidades colectivas y espacios de representación comunitaria. Desaparece el *street ballet*, que describía Jane Jacobs en sus libros, y que explica el sentido de pertenencia al barrio y la cohesión social, inherentes a barrios bien definidos y delimitados y con calles de tamaño mediano o pequeño y que gozan de variedad de usos y actividades.

Muchos teóricos y estudiosos del tema describen esta falta de vitalidad de la ciudad contemporánea como “la muerte de la calle” (Scully & Levine, 2003; Augé, 1995; Venturi, 1968). Destacando la problemática social, La Cecla (2012), explica cómo hoy en día, en parte por la herencia recibida por el planeamiento del Movimiento Moderno, estamos siendo testigos de “la muerte de la calle”, la pérdida de contacto con el suelo y con la acera. Critica, además, los terribles efectos que todo esto ha tenido en nuestras relaciones sociales, haciendo que pasemos más tiempo en casa, en lugar de “encontrarnos” en espacios públicos. Así, las relaciones sociales en los espacios públicos en muchos barrios recientes, son prácticamente inexistentes. El hecho de que hoy, aun con los avances tecnológicos que permiten la comunicación sin necesidad de salir a la calle, los ciudadanos reclamen todavía un espacio público digno y de calidad, donde aparezcan actividades sociales (Gehl, 2010), es aún más inquietante. Todo ello hace que sea más urgente e importante buscar un nuevo camino a la hora de afrontar el diseño y planeamiento de las ciudades en general y el espacio público en particular.

Algunos tenemos la suerte de escoger donde vivir. Pero todos buscamos cosas similares para escoger un hogar. Como dice Max-Neef (1986) las necesidades humanas son finitas, pocas y clasificables; son las mismas en todas las culturas y



periodos históricos. Y si todos buscamos satisfacer las mismas necesidades, ¿cómo es que existen barrios tan dispares, barrios en los que muchos nunca escogerían vivir? Lucy & Philipps (2006), tras el estudio de las 35 áreas metropolitanas de mayor población en los Estados Unidos, concluyeron que el lugar de residencia, el “hogar”, es la posesión más valiosa para la mayoría de la gente; y que la localización, y las características del barrio donde se encuentre (incluyendo centros educativos y de salud, redes de amigos o familiares, actividades de recreo y amenidad, distancia al trabajo, etc.), constituyen no sólo los valores por los que se escoge una residencia, sino que marcan a un niño o adulto durante décadas; definen en gran medida las oportunidades que esa persona tendrá en la vida (Yates, 2011).

Partiendo de todas estas consideraciones, la investigación plantea en primer lugar, tres preguntas fundamentales: ¿por qué es importante la vitalidad?, ¿por qué desaparece? y ¿qué hace a un lugar vital? En segundo lugar, discute cómo abordar el estudio de la vitalidad, y explica la diferente visión que tienen distintos agentes a la hora de entender el concepto de vitalidad. Por último, señala un posible camino para estudiar el fenómeno de la vitalidad, combinando distintos puntos de mira y actores que intervienen en la ciudad, mediante un acercamiento transversal y multidisciplinar.

## 2. Un espacio público cotidiano vital

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define la “vitalidad” como la cualidad de tener vida. Vital es aquello que está dotado de gran energía o impulso; vivo, enérgico, activo, vivaz, exuberante, animado, bullicioso, entusiasta, vibrante, dinámico. Pero, ¿qué connotación adquiere cuando se aplica al tejido urbano?

No se ha encontrado documentación de alguien que acuñase el término “vitalidad” por primera vez para referirse a la ciudad. El término “ciudad viva”, sin embargo sí se ha podido rastrear. Roberta Brandes Gratz (1989) lo atribuye a Jane Jacobs, quien lo utiliza como concepto de la ciudad, como “acuerdo”, que constantemente genera crecimiento económico de su propia economía “local” (Jacobs, 1969, p. 262). Este uso también coincide con el del sociólogo Max Weber (1958) y el historiador Henri Pirenne. Pero lo que sí se puede deducir de toda la información recopilada, es que el término vitalidad se utiliza siempre en forma de adjetivo, de cualidad, para describir un sustantivo al que acompaña: un lugar, una ciudad, un barrio, una calle. Nunca aparece por sí solo. La investigación, dotando al concepto de vitalidad de mayor importancia y fuerza, opta por utilizarlo, en su conjunto, por sí solo, como sustantivo en lugar de adjetivo.



Fig. 1a. Imagen izda. Chicago. Fuente: Norberg Schulz (1971).

Fig. 1b. Imagen dcha. Times Square. Fuente: en.wikipedia.org.

La vitalidad, según el significado que le demos, será más o menos cuantificable mediante el número de eventos por metro cuadrado ocurriendo en una plaza o el número de personas que pasa cada día por un mismo punto. Por ejemplo, ¿es más vital la escena representada en la imagen de Chicago con seis niños jugando en la calle o Times Square repleto de miles de personas? (Fig. 1a y 1b). Si entendemos vitalidad como algo relacionado con la equidad, entonces diremos que es difícilmente medible numéricamente. Sin embargo, si la entendemos como algo más relacionado con el éxito económico de un lugar o la cantidad de actividades que tienen lugar, ésta podría ser cuantificada más fácilmente.

Esta investigación define vitalidad como algo que va más allá de lo físico, y que incluye de forma simultánea, conceptos como vida, energía, actividad, sociabilidad, convivencia, sostenibilidad social y económica o tolerancia. La dificultad de estudiar la vitalidad radica en que es un concepto complejo, con múltiples significados y variables, físicas pero también económicas, sociales, o legales. Por lo tanto, sería necesario un enfoque mixto, así como métodos cuantitativos y cualitativos, para poder estudiarla y entenderla.

## 2.1 ¿Por qué es importante la vitalidad?

¿Por qué debería preocuparnos la falta de vitalidad? ¿Por qué no interesa que nuestros espacios públicos cotidianos estén faltos de vida? Una red de espacios públicos vitales tiene multitud de beneficios demostrados, como son:

- Incremento de la interacción social.
- Mayor diversidad y equidad.
- Incremento del capital social.
- Menor índice de delincuencia.
- Mayor sentido de pertenencia, identidad vecinal y sentido de comunidad.
- Mejora del turismo y de los negocios cercanos.
- Creación de lugares más atractivos.
- Mayor respeto al medio ambiente.

Aunque los beneficios de un entorno vital son variados, todo ello converge, en el contexto de esta investigación, en un punto común y prioritario: las personas. La vitalidad es importante porque es una cualidad que habla de las personas, que coloca a las personas (y no a la estética o la tecnología) como elemento prioritario en la teoría urbana. Más allá de una razón estética o económica, si partimos de la base de que los espacios públicos “saludables”, gozan de un alto grado de vitalidad (Ewing & Clemente, 2013), la vitalidad debería preocuparnos, como algo que afecta directamente a nuestra salud. En 2007, la Royal Commission on Environmental Pollution en el Reino Unido publica informes en los que concluye cómo “la salud y el bienestar están indisolublemente vinculadas al medio urbano” (Robbins, 2007). “El mapa de asentamiento en relación a la salud” (Fig. 2), muestra de forma gráfica la multitud de factores asociados directamente con la calidad de vida y la salud de las personas. El tipo de planeamiento urbano aplicado, el tipo de calles y espacios públicos que diseñamos, pueden tener efectos directos en aspectos que afectan directamente a la salud de las personas, como son los estilos de vida que adoptamos o la relación que tenemos con la naturaleza.

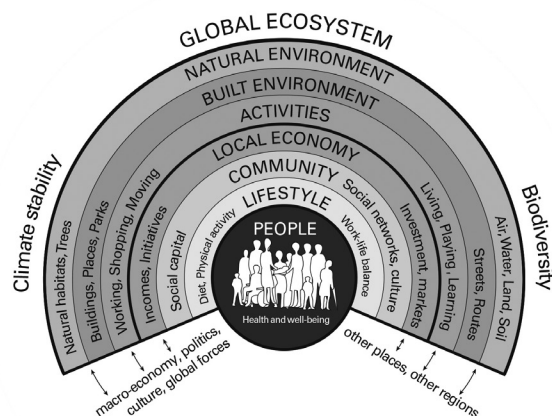


Fig. 2. The Settlement Health Map.  
Fuente: Barton & Grant, 2006.

Los efectos dañinos de algunos asentamientos urbanos en las personas son visibles (como es el caso de los efectos de la contaminación en la aparición de enfermedades cardiorrespiratorias). En otros casos, no es tan aparente, como ocurre con los trastornos psicológicos, debidos por ejemplo, a la falta de interacción social. La Organización Mundial de la Salud define que “la salud es un estado completo de bienestar físico, mental y social, y no únicamente la ausencia de enfermedad.” (The World Health Organization Constitution, 1946). Esta investigación destaca el bienestar social, por ser quizás el más olvidado hasta ahora. Informes recientes del Grattan Institute (Australia) y del Design for Social Sustainability, Young Foundation (UK), demuestran que los vínculos sociales son cruciales para el

bienestar. Estos informes exponen que existe una fuerte conexión entre la calidad de la infraestructura social y el bienestar de los residentes de una zona o población. Los seres humanos somos fundamentalmente “animales sociales”: las relaciones son esenciales para nuestro bienestar y nuestra salud. La falta de interacción social conduce a soledad y aislamiento; experiencias mucho más dañinas de lo que se creía hasta ahora. Por ejemplo, para una mejor calidad de vida, podría ser más importante relacionarse de forma activa con vecinos y amigos en el entorno cercano, que tener un sueldo más elevado.

## 2.2. ¿Por qué desaparece la vitalidad?

La desaparición de la vitalidad en espacios públicos no es algo nuevo. Si examinamos la historia de las ciudades, veremos cómo ha habido periodos más proclives a la vitalidad en las calles –como el Medievo– y otros menos proclives, como aquellos marcados por regímenes totalitarios. Pero para los problemas actuales, interesa la combinación de múltiples factores del siglo XX, entre los que se encuentran:

- Crecimiento de población urbana.
- Llegada del automóvil.
- Nuevos sistemas económicos dominantes.
- Nuevas formas de planeamiento.

Esta combinación de factores tuvo como consecuencia ciertos patrones que aún hoy caracterizan muchas de nuestras ciudades y que afectan de forma directa a la vitalidad del espacio público:

- Proliferación de circunvalaciones y vías de alta velocidad para vehículos mayoritariamente privados.
- Grandes centros comerciales desconectados del centro de la ciudad.
- Separación de usos.
- Privatización de lugares de encuentro.

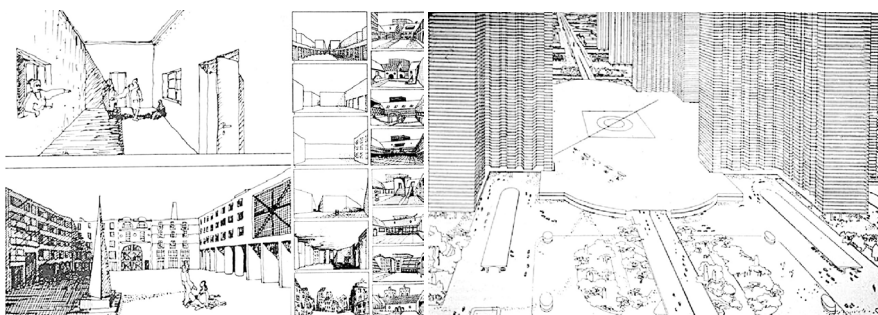


Fig. 3a. Imagen izda. Enclosing agents: at three scales. Fuente: Urban Space, Rob Krier.

Fig. 3b. Imagen dcha. Ville Contemporaine. Fuente: Town of Three Million Project, Le Corbusier.

Como arquitectos y urbanistas nos interesa el cambio de mentalidad que supuso el Movimiento Moderno y la forma de hacer ciudad que proponía y que aún hoy se ve en nuestras ciudades. Frente a una forma de hacer ciudad mucho más adaptada a la figura humana, como la que explica Rob Krier (Fig. 3a), se plantea una ciudad ideal en la que los edificios y los vastos espacios que los separan pierden toda relación con lo humano, tanto en lo físico como en lo psíquico (Fig. 3b). A pesar de las buenas intenciones de muchos urbanistas, arquitectos y administradores para idear e implantar sistemas pluricéntricos y equitativos, las ciudades de los últimos años no han cambiado su escala de valores. La Cecla (2012) critica la desigualdad que existe entre unos barrios y otros en ciudades europeas, y en especial entre los centros y su periferia.

“The ugliness of the suburbs is linked to the ideology of the enclosure of domestic space for the single working-class family, ‘with the reduction of life to a private shadow theatre’. There is nothing of the richness found in even the poorest city, where the semipublic and informal spaces, markets, traveling fairs, bars, osterias, cafés, news kiosks, and stalls, all uphold the importance of the street over an Anglo-Saxon pretense of privacy.”<sup>1</sup> (La Cecla, 2012, p. 53).

### 2.3. ¿Qué hace a un lugar vital?

Todos sabríamos reconocer una plaza como llena de vida y actividades, de vitalidad. ¿Pero cómo ocurre? ¿Por qué unas plazas gozan de vitalidad y otras no? Esta investigación revisa el trabajo de profesionales y teóricos que centran sus estudios en lo social y las personas. A continuación se resumen las ideas de una selección de autores contemporáneos, que desde distintas disciplinas profesionales, defienden la importancia de la vitalidad —entendida en el marco de esta investigación—, y explican qué la fomenta. Los puntos más importantes se encuentran resumidos en la Tabla 1.

Peter Bosselmann (2009) destaca en sus investigaciones en distintos barrios de todo el mundo, que uno de los “sellos” de la vida en las ciudades es el beneficio que se obtiene de la presencia de otras personas en el entorno cercano. Jane Jacobs (1961) señala la cualidad de vitalidad como la clave para la regeneración de una ciudad, para su permanencia en el tiempo, su “resiliencia”. Defiende que una ciudad o un barrio sano es aquél en el que sus calles gozan de diversidad de personas, y que esta diversidad es la fuente de energía para afrontar cualquier problema en un futuro. La vitalidad según Bosselmann, ocurre porque hay “presencia de personas”. Sin embargo Jacobs ahonda en la definición y habla de la vitalidad urbana como consecuencia de la “variedad de personas”. Si hay diversidad de personas en una red de espacios públicos (ya sea porque vivan o trabajen cerca), es más probable que

<sup>1</sup> “La falta de atractivo de los suburbios está vinculada a la idea de envolver el espacio doméstico familiar de la clase trabajadora, reduciendo la vida a un teatro privado de sombras. No tienen nada de la riqueza que se encuentra hasta en la ciudad más pobre, donde los espacios semipúblicos e informales, mercados, ferias ambulantes, bares, tabernas, cafeterías, quioscos de prensa y patios de butacas, recalcan la importancia de la calle frente a la pretensión anglosajona por la privacidad.” (Traducción al castellano realizada por la autora).

la interacción entre ellas de lugar a más ideas, más sectores de demanda y también más recursos para cubrir esos sectores. Todo ello por tanto acaba teniendo un efecto positivo en el barrio, en sus vecinos e incluso en su economía.

N. J. Habraken (2000) define vitalidad no por el número o el tipo de personas que la crean sino por lo que hacen. Su “intervención”, como algo relacionado con la creatividad, y su participación activa en ese entorno, es lo que lo hace vital, ya que lo renueva, lo modifica y amplía. Esta perspectiva es parecida a la del economista Sanford Ikeda (AA.VV., 2010), que defiende que la vitalidad de un entorno no es el resultado del diseño humano, sino de la acción humana. Esto es importante, pues se deduce que es la vitalidad propia de las interacciones impredecibles y espontáneas de los habitantes de un barrio o ciudad, la que activa la economía, crea los complejos mercados, intrincadas redes sociales e incluso la variada cultura. Ikeda profundiza en las ideas de Jacobs sobre la economía y la vitalidad social.

Profundizando más en el concepto de “creatividad” y su fuerte vínculo con la vitalidad, el geógrafo David Harvey (1989), define la vitalidad urbana como aquella energía que surge de la diversidad y de la capacidad humana de controlar lo inesperado de una forma creativa. Peter Zlonicky (AA.VV., 2010), también partidario del concepto de creatividad ligado al de vitalidad, habla de las infraestructuras sociales híbridas y de los usos temporales creados por los ciudadanos en espacios públicos infrautilizados, como alguno de los aspectos claves de la vitalidad urbana.

William H. Whyte también ha escrito sobre la materia, a pesar de ser más conocido por haber estudiado y diseñado algunas de las plazas más famosas de Manhattan. De sus escritos se deduce que la vitalidad es algo que trasciende el diseño, que va más allá del entorno construido o físico. “It is often assumed that children play in the street because they lack playground space. But many children play in the street because they like to”<sup>2</sup>, dice Whyte (1980, p. 10), recalando su carácter impredecible, lo mucho que se puede escapar del control de los diseñadores que haya vitalidad o no, cuando se centran sólo en lo formal. Whyte nos recuerda que no todo se puede solucionar mediante el diseño, que hay que mirar, que hay que trabajar en equipos multidisciplinares.

Jan Gehl (2011), conocido por liderar el proyecto de peatonalización del centro de Copenhague, y por extender sus ideas sobre revitalización y rehabilitación de centros urbanos por todo el mundo, defiende la importancia de un urbanismo para las personas. Sin quedarse sólo en la forma final (peatonalizar, en su caso), ahonda también en el fondo, en los mecanismos legales para crear políticas integradas que coloquen a los ciudadanos en el centro. Gehl une el diseño y lo legal, como nexo imprescindible en la creación de entornos vitales, de ciudades llenas de vida, seguras, sostenibles y saludables, contribuyendo a los objetivos –que él considera esenciales– de sostenibilidad social y sociedad abierta y democrática.

Por último destacar las ideas de un político –además de arquitecto–, Jaime Lerner (AA.VV., 2010), que explica la vitalidad de una ciudad como algo en continuo cambio, no como algo que se obtiene de un modelo de planeamiento o un instrumento económico determinado. El alma de la ciudad –la fuerza que la

<sup>2</sup> “A menudo se asume que los niños jueguen en la calle por falta de espacio de juegos. Sin embargo, muchos niños juegan en la calle porque les gusta.” (Traducción al castellano realizada por la autora).



hace existir y progresar— reside en cada uno de sus ciudadanos y en el poder con el que las relaciones, la diversidad y cohesión, la identidad y densidad, moldean la calidad del espacio urbano. La vitalidad debe ser un concepto entendido también por políticos, no como algo superficial, como únicamente la presencia de personas o como un rendimiento económico, sino como algo variado y complejo, tal cual se entiende en esta investigación.

AUTOR	QUÉ FOMENTA LA VITALIDAD
Peter BOSSELMANN (arquitecto y urbanista)	presencia de personas
Jane JACOBS (activista social)	variedad de personas
N. J. HABRAKEN (arquitecto)	intervención activa de personas
Sanford IKEDA (catedrático economía)	lo espontáneo
David HARVEY (geógrafo y antropólogo)	la creatividad social
William H. WHYTE (urbanista y periodista)	lo que trasciende al diseño
Jan GEHL (arquitecto y urbanista)	la sostenibilidad social
Jaime LERNER (arquitecto y urbanista, político)	los espacios en continuo cambio

Tabla 1. Aspectos que fomentan la vitalidad urbana según distintos estudiosos de la ciudad.

### 3. Cómo mirar el fenómeno de la vitalidad

Esta investigación pretende arrojar luz sobre aquellos aspectos del espacio público que escapan muchas veces a los ojos de políticos y diseñadores, y que rara vez aparecen en los planos, pero que en el día a día de todos nosotros, proporcionan calidad de vida. Para ello, se discuten a continuación, distintas dialécticas a la hora de entender la vitalidad del espacio público, la del diseñador, el político y el ciudadano (punto 3.1) así como la perspectiva que compartimos cada uno como persona individual (punto 3.2) y como miembro de un colectivo (punto 3.3).

#### 3.1. Tensiones entre la perspectiva del diseñador, del político y del ciudadano

La Cecla, en su libro «Against Architecture» discute muchos de los errores que los arquitectos han cometido en las últimas décadas, sobre todo en lo que al diseño de la ciudad se refiere, y la falta de empatía con la sociedad, con los ciudadanos.

“[On the one hand,] there has never been a more propitious moment than now to revisit the question of architecture’s social responsibilities, [but on the other hand,] the gap that exists between the specialized discourses of planning, architecture,

political process, and the public has never been so great.”<sup>3</sup> (La Cecla, 2012, p. 17).

Augé (1995) en una línea parecida, critica cómo muchos arquitectos pioneros o líderes intelectuales, se han convertido en estrellas de fama internacional, más preocupados por figurar en la red mundial de “arquitectura estrella” que de realizar obras y crear una ciudad mejor adaptada y más adecuada para sus ciudadanos.<sup>4</sup>

Hay una problemática evidente en los procesos de toma de decisión para valorar cómo se debe tener en cuenta la opinión y la necesidad de los ciudadanos. El diseñador, con su propia opinión formada sobre cómo deben ser las cosas, debe enfrentarse a la dura cuestión de que al fin y al cabo está diseñando para otros, y más aún en la escala de ciudad, para un grupo colectivo de ciudadanos. Y he aquí la dificultad de la cuestión: cómo incorporar la sabiduría u opinión ciudadana, de forma que no debilite lo que como expertos consideramos la solución ideal. Cómo deshacernos de nuestro ego de “expertos” para crear espacios que verdaderamente se adapten a los gustos y necesidades de los que los van a utilizar.

Un reto o dificultad añadida a la dualidad diseñador-ciudadano, es la de encontrar un equilibrio entre los intereses del empresario/político y los de la ciudadanía, encontrar un equilibrio entre diseñar un espacio vital desde el punto de vista de la rentabilidad económica pero también de la integridad social. Zukin (2010) critica cómo los responsables políticos se han olvidado de los “orígenes” reales de la ciudad. Cuando habla de “orígenes” no hace referencia al grupo que se instaló primero en un barrio, que sería difícil de probar, ya que la ciudad se construye de capas de migraciones históricas; sino de “origen” como derecho moral a la ciudad, como posibilidad de echar raíces en un barrio. Zukin enfatiza el derecho a “habitar” un espacio y no sólo a “consumirlo” como experiencia. Critica las políticas de muchos gobiernos que utilizan la supuesta “autenticidad” de un lugar como estrategia de marketing y el estilo de vida de algunos como un producto con el que lucrarse. “Autenticidad”, continúa Zukin, no es una escenografía de edificios históricos, como en el SoHo, ni un espectáculo de luces, como en Times Square; “it’s a continuous process of living and working, a gradual building of everyday experience, the expectation that neighbors and buildings that are here today will be here tomorrow.”<sup>5</sup> (Zukin, 2010, p. 6).

Vemos por tanto que la definición de qué es un espacio vital puede variar dependiendo de con qué gremio o clase de persona se trate. Un empresario como Amancio Ortega, por ejemplo, podría considerar vital una calle que esté siempre llena de personas, y, a poder ser, personas con cierto nivel económico que puedan

<sup>3</sup> “[Por un lado,] nunca ha habido un momento más propicio que ahora para examinar la cuestión de las responsabilidades sociales de la arquitectura, [pero, por otro lado], la brecha que existe entre los discursos especializados de planeamiento urbano, arquitectura, política, y el público nunca ha sido tan grande.” (traducción al castellano realizada por la autora).

<sup>4</sup> Augé nos recuerda la famosa frase de Rem Koolhaas, *fuck the context!*, prueba de que a los que lideran el discurso de la teoría y la práctica arquitectónica y urbana, muchas veces les importa más “colocar” su monumento de fama internacional, que resolver el lugar de la mejor forma posible para ese contexto específico y los futuros usuarios o residentes de la zona.

<sup>5</sup> “Se trata de un proceso continuo de forma de vida y de trabajo, una construcción gradual de las experiencias cotidiana; la expectativa de que los vecinos y edificios de hoy, estarán aquí también mañana.” (Traducción al castellano realizada por la autora).

permitirse consumir los productos que él ofrece. Éste será el indicador que él utilice para hacer un estudio de mercado y tomar la decisión de abrir una nueva tienda en un sitio u otro<sup>6</sup>. A Ortega por ejemplo, no le importaría si su tienda hace que la interacción entre vecinos mejore. Pero una socióloga, como Jane Jacobs, te diría que una calle vital es aquella que, no sólo no está desolada y vacía, sino que es aquella en la que cualquiera se puede sentir incluido, se puede sentir integrado; por lo tanto medirá la vitalidad no por el número de personas y su nivel socioeconómico, sino por la variedad de personas, y la percepción que éstas tengan sobre aspectos como “seguridad”, “comunidad”, etc.

Ambas definiciones son importantes y necesarias. Un lugar, un espacio público, en un sistema capitalista y democrático, debe saber combinar ambas. Necesitamos de la economía, de las tiendas, de los negocios, para mantener parques y plazas; pero las grandes corporativas no pueden regir la forma en la que se van a utilizar y quién tiene derecho a utilizarlas. A continuación se explicarán dos enfoques en el estudio del espacio urbano: el individual (3.2), que concierne a la percepción individual de cada uno, más asociado con el rol del diseñador o del promotor; y el cívico (3.3), más relacionado con el conjunto de ciudadanos.

La visión individual, asociada al diseñador o experto en un área, que toma las decisiones sin considerar la opinión general, sin mirar más allá de su propio conocimiento, se puede asociar también con una forma determinada no sólo de toma de decisiones, sino de factores o elementos que se estudian para tomar esas decisiones. El principal desacuerdo entre los estudiosos que abogan por un “planeamiento urbano democrático”, es si el factor “democracia” debería ser inherente al proceso de toma de decisiones o a los resultados que son producto de ese proceso. Podríamos argumentar que la democracia como resultado –enfoque individual– tiende a seguir un modelo en el que el que más sabe o el que está en una posición de poder (el urbanista, el arquitecto, el político), está tomando “supuestamente” la mejor decisión, la más adecuada y justa para todo el mundo.<sup>7</sup> Por otro lado, la democracia inherente al proceso de planificación urbana –enfoque cívico– implica que las decisiones se toman mediante la interacción y la puesta en común de distintas personas.<sup>8</sup> Por supuesto, aquí se están polarizando dos situaciones, para su mejor comprensión, a pesar de que en la realidad, y sobre todo en los últimos años, por suerte se dan simultáneamente.

### 3.2. El acercamiento individual al espacio

Un enfoque individual a la hora de entender la vitalidad del espacio público, hace referencia a la percepción individual que tiene cada individuo del espacio. Aunque todos, como individuos, hacemos nuestra propia interpretación del espacio que nos rodea, este punto de vista es más relevante cuando pensamos en el rol que cumple normalmente el diseñador de un espacio público o de un barrio, el arquitecto

<sup>6</sup> Mirar el Losch's Model de location theory. <http://prezi.com/ovgknb9ypxgx/loschs-model/>

<sup>7</sup> “An intellectually guided society” (where) “information, scientific inquiry, analysis and theory are conclusive [...] in discovering the correct form of organization for society.” (Lindblom, 1977, p. 250).

<sup>8</sup> “Where everyone knows himself to be fallible, [...] many needs cannot be known, [...] institutions and policies cannot always be tested by reference to them. Instead the volitions of ‘the people’ are taken as the best indicator of needs and wants.” (Lindblom, 1977, p. 250).

o urbanista, puesto que normalmente es él quien tiene la responsabilidad final de diseñar un espacio de una forma u otra. Según este enfoque esta investigación distingue 3 pasos en el acercamiento individual a un lugar: “espacial”, “sensorial” y “social”<sup>9</sup>.

Entender un espacio desde el punto de vista “espacial”, es ver su ocupación y sus límites, ver lo tangible. El espacio tiene un significado o existe, cuando tiene un límite, un perímetro, cuando está “ocupado”. Entre otros pensadores, el pensamiento de Rafael Alberti –medida y escala–, se enmarcaría dentro de este nivel de comprensión. “His definition of spatial occupation is closely related to the limits of things in space.”<sup>10</sup> (Argan & Moore, 1973). Por su parte Leibnitz define el espacio como algo que no puede ser limitado, algo que es infinito a menos que se ocupe (Weyl, 1952). Es la expresión física de la acumulación de cosas o adiciones. Una de sus principales conclusiones es mostrar que la imagen es especular, y puede convertirse en un potente generador de espacio real.

Si vamos más allá de la forma o la ocupación de un espacio, estaremos hablando de un punto de vista “sensorial”, de los sentidos: ser perceptivo a lo que va más allá de lo físico. Nuestros sentidos y sus funciones tienen un papel importante en la forma en que experimentamos el medio ambiente y la forma en que percibimos los espacios. Edward T. Hall (1961) en «The Hidden Dimension» describe las dimensiones subjetivas que rodean a cada individuo, como por ejemplo las distancias físicas que uno mantiene en el trato con otras personas, de acuerdo a normas culturales muy sutiles. Hall afirma que el espacio personal, aunque se pueda considerar universal, tiene dimensiones particulares determinadas por la cultura y el territorio. Proximidad razonable a una cultura puede ser considerada intrusión en otra. Nishida Kitaro (1987) va más allá y utiliza el término “basho”<sup>11</sup>, que en japonés significa tierra o casa, no desde un punto de vista patriótico o de procedencia, sino desde la propia experiencia individual, la casa interior de cada uno. Sólo después de la adquisición de esa experiencia individual y personal, el observador puede tener una comprensión global del espacio. Esto es indudablemente algo a tener en cuenta al planificar las ciudades y los espacios públicos. Madanipour (1998), cuando habla sobre la exclusión social en el espacio urbano, habla de un tipo de espacio, el mental, equivalente a este nivel, el sensorial, y ejemplifica cómo puede moldear el comportamiento de las personas: alguien que no puede permitirse comprar en determinada tienda, lo más probable es que al verla, al ver sus características físicas, perciba inconscientemente que está por encima de sus posibilidades, y esto se traducirá en una reticencia automática a entrar en dicha tienda, al sentirse incómodo socialmente.

Finalmente, la aproximación a un lugar de forma “social” es interactuar con lo que ya hay, una vez se ha percibido, para transformarlo e interiorizarlo. Este es

<sup>9</sup> Estas se inspiran en Soja (2000) y sus “trilógicas” espaciales, a las que define como *Firstspace*, *Secondspace* y *Thirdspace*, que a su vez guardan relación con los conceptos de Lefebvre de espacio percibido, concebido y vivido. “The production of cityspace in its combined expression of contextualizing form-and-process can be studied in at least three different but interrelated ways.” (2005 [2000], p. 10).

<sup>10</sup> “Su definición de la ocupación del espacio está estrechamente relacionado con los límites de las cosas en el espacio.”

<sup>11</sup> “Basho” se define como la re-comprensión de las raíces de uno mismo como ser humano, mediante el re-descubrimiento de nuestra experiencia.

el nivel (entendiendo que los otros dos quedan superados y comprendidos dentro de este tercer nivel) que se considera idóneo para enfrentarnos a la complejidad de lo social en las ciudades actuales. Los límites del espacio y la percepción que tenemos de él son dos aspectos importantes a tener en cuenta, pero sólo en el nivel de comprensión a través de lo social, se puede tener verdaderamente empatía con los futuros usuarios que van a utilizar el espacio que nos disponemos a diseñar. Michel de Certeau, en «L'invention du quotidien», habla de “trucos en las artes del hacer” que permiten a los individuos sometidos a las restricciones globales modernas —especialmente urbanas— de la sociedad para desviarse de ellas, a través del ingenio propio de las acciones cotidianas, para establecer su propia decoración y trazar sus propios itinerarios personales. Este tipo de acciones cotidianas son las que un buen diseñador debe incorporar en su toma de decisiones. Debe estar alerta, para verlas, para hacer que cuando su diseño esté acabado, verdaderamente complemente la vida cotidiana de los vecinos, e incluso la mejore.

Esta investigación defiende la aproximación al espacio público no sólo como algo que tiene límites, o algo que produce sensaciones, sino algo que puede llegar a estar compuesto de relaciones sociales, de acciones, de forma impredecible y cambiante, y estos aspectos son precisamente los que lo hacen vital. “The intimate and unceasing interaction between people and the forms they inhabit is a fundamental and fascinating aspect of built environment. We are all players: agents who inhabit the environment, transforming it to our liking ...”<sup>12</sup> (Habraken, 2000, p. 7). Henri Lefebvre en «La producción del espacio» estudia la naturaleza social del espacio público. El espacio mental nunca surge del aislamiento, siempre tiene un origen social. Lefebvre investiga la relación entre el espacio (el contenedor, lo volumétrico y su límite) y el contenido social (forma, el uso, la materia). Georg Simmel es incluso más radical cuando habla de acciones sociales en el espacio: “When a number of people live isolated within spatial limits, each one of them fills with its substance and activity (...) only the immediate place, and the remainder between that place and their neighbors, is empty space.”<sup>13</sup> (Simmel, 1986, pp. 644-655).

El diseñador o estudioso que se queda superficialmente en el nivel espacial, se servirá sólo de mapas y números para diseñar un lugar. Aquel que mira, que va al lugar, al menos se deja llevar por sus sensaciones del lugar, y su diseño del lugar será un poco más válido. Sin embargo, sólo aquel que interactúa con las personas que habitan o van a habitar ese espacio, que conecta empáticamente con ellos, está de verdad ejerciendo su trabajo correctamente. El último es el menos habitual ¡pero hoy en día, muy necesario! Como profesionales o estudiosos de la ciudad, debemos analizar espacios en relación a la gente. Debemos aprender a ser conscientes de que una cosa es cómo percibimos nosotros los espacios como diseñadores (o políticos o empresarios) y otra muy distinta cómo los pueden percibir aquellos que los van a utilizar, aquellos que viven en el barrio (ver ejemplo en Hester, 1984, pp. 45-46).

<sup>12</sup> “La interacción íntima e incesante entre las personas y las formas en que habitan es un aspecto fundamental y fascinante del entorno construido. Somos todos los jugadores: agentes que habitan el entorno, transformando a nuestro gusto.”

<sup>13</sup> “Cuando un número de personas viven aisladas espacialmente dentro de ciertos límites, cada una de ellas se impregna de sustancia y actividad (...) sólo el lugar adyacente y el que queda entre ese lugar y su vecinos, es considerado espacio vacío.” (Simmel, 1986).

Si el problema en las disciplinas como arquitectura, diseño urbano o paisajismo, es que prime sólo la forma o el diseño, en planeamiento urbano el problema es que primen sólo los números. En urbanismo muchas decisiones de la ciudad se toman respaldadas tan sólo por cifras, datos cuantitativos, que hacen una simplificación de la realidad, no teniendo en cuenta todas las dimensiones de ésta. Poco a poco, algunos estudios urbanos e investigadores empiezan a incorporar los métodos y datos cualitativos, más frecuentes en disciplinas como la sociología o la antropología (Mehta, 2013; Zukin, 2010; Morales, 2009; Ewing y Handy, 2009; Ewing *et al.*, 2006). La literatura reciente en teoría del diseño urbano destaca cualidades más sutiles y precisas que influyen en los patrones de movimiento y uso del espacio público. Se las denomina cualidades de percepción del entorno urbano o cualidades de diseño urbano, y se presume que intervienen entre las características físicas y de comportamiento social, animando a la gente a caminar, permanecer en la calle, etc. Probar estas presunciones requiere métodos fiables de medición de calidades de diseño urbano, lo que permite la comparación de estas cualidades con el comportamiento social (Ewing & Clemente, 2013).

### 3.3. La perspectiva colectiva del espacio

Un enfoque ciudadano a la hora de entender la vitalidad del espacio público, hace referencia a la perspectiva ciudadana, aquélla que todos tenemos debido a la historia de nuestras ciudades, las políticas y los comportamientos culturales a los que pertenecemos como parte de una sociedad. Este segundo punto de vista adquiere mayor relevancia cuando hablamos del usuario, del residente, del conjunto de personas que van a utilizar el espacio diseñado. Bajo este enfoque, esta investigación distingue otros 3 niveles de perspectiva colectiva del espacio: “idear”, “construir” y “mantener”.

Soja (2000) defiende que el tratamiento del espacio está inevitablemente ligado a los procesos históricos y sociales. En definitiva, que el espacio social del que nos rodeamos nos influye como personas. ¿Quiere esto decir que el que vive en un entorno falto de vitalidad, inerte socialmente, está condenado a acostumbrarse y que su personalidad se desarrollará de una forma completamente distinta a la de aquel individuo que viva en un entorno vital y socialmente rico? Esta definición de Soja del espacio como algo que va más allá de lo físico, está en la misma línea de estudiosos de la ciudad que Jane Jacobs, para quien un espacio vital tiene más que ver con la diversidad y la justicia social, con el derecho a acceder a un espacio, que con el número de personas que lo frecuentan. Leonie Sandercock (2003) comparte también el mismo punto de vista: parte de tener una voz propia en los procesos ciudadanos, pasa por tener la posibilidad de participar en procesos democráticos, pero también pasa por poder formar parte en la creación de ciudad.

A la hora de “diseñar” o idear el espacio público, según la perspectiva colectiva, se deberían incluir un mayor número de actores, que incluya al colectivo de ciudadanos. Todo el mundo va a habitar ese espacio, y por lo tanto no puede ser sólo el sueño de un político o un urbanista. El sistema de planificación debería ser por tanto, flexible y no rígido, para poder anticiparse al futuro y adaptarse a cada ocasión y condición. Las barreras rígidas de la ciudad, tanto físicas como sociales,



deben ser cuestionadas. Se deben crear relaciones híbridas, con una circulación más fluida entre lo público y privado. Muchos no-lugares y *terrain-vagues* (espacios carentes de vitalidad) son indicadores del grado de deterioro o abandono de un barrio. En ocasiones éstos se utilizan por los residentes locales para diversas actividades, que difieren de las específicamente planeadas o designadas legalmente para ese lugar. Estas ideas deberían tenerse en cuenta a la hora de idear el espacio público cotidiano. Hester describe estrategias y técnicas que pueden ayudar al diseñador a identificar las variables sociales que influyen en el uso del espacio público de un barrio. Algunas de ellas son: reuniones con los organismos políticos del barrio y los residentes, foros de barrio, comités de dialogo, *brainstorming*, *buzz session*<sup>14</sup>, *synectics* o juegos de rol, juegos<sup>15</sup>, entrevistas, cuestionarios, observación interactiva, etc. (Hester, 1984, pp. 81-129).

A la hora de “construir” un espacio colectivo, se debe involucrar a la gente. Si la gente se siente involucrada en el proceso de construcción, si hace un esfuerzo por construir algo con sus propias manos, inconscientemente, se estará apoderando de ese objeto, de ese espacio, y en futuro, lo verá como algo suyo, algo que respetar, cuidar y por supuesto, utilizar (Hester, 1984). El *place-making* debe fortalecerse por encima de lo puramente estético o permanente. La capacidad de los arquitectos y diseñadores urbanos para producir una imagen integradora y equilibrada de la ciudad está estrechamente relacionada con la capacidad que tienen de hacer que la gente imagine su espacio público y se sienten representados en él.

Para “mantener” un espacio colectivo, una vez diseñado y construido, se deben tener en cuenta las acciones cotidianas de los residentes. No debemos olvidar que los espacios públicos de un barrio no están únicamente conectados a actividades comerciales y de restauración (como las terrazas, fenómeno tan explotado hoy en día) o al transporte. Dado que la gestión normalmente va asociada al agente financiador, el verdadero reto para arquitectos y urbanistas es crear funcionalidad e integración ciudadana. Una ciudad verdaderamente democrática y justa es aquella en la que existe un equilibrio y un tamiz social heterogéneo, y no aquella llena de islotes, o fronteras. Las ordenanzas no deben estar sólo a disposición de los propietarios, políticos y demás fuerzas del poder, sino que deben ser por y para el bien ciudadano, y desarrolladas entre todos. Doreen Massey habla de cómo los lugares nos cambian, no por un sentimiento visceral de pertenencia, sino por la práctica o el *practicing* de un lugar, entendiendo éste como la arena donde la negociación se puede llevar a cabo (Massey, 2005).

#### 4. Conclusión: acercamiento al estudio de la vitalidad

El fin último de la investigación es modificar, aunque sea mínimamente, la forma de mirar de los distintos grupos que tienen que ver con la ciudad. El trabajo de investigación del que forma parte este artículo, pretende abrir el debate, e indicar qué aspectos debemos mirar o evaluar para revertir la situación, de un espacio

<sup>14</sup> Similar a *brainstorming*, también con poca gente, grupos de menos de 5, que generan ideas informalmente. Pero esta técnica es menos definida en cuanto a los objetivos, con lo cual deja más libertad a los participantes y facilita la interacción entre ellos. (Hester, 1974, p. 104).

<sup>15</sup> No olvidemos que los juegos suelen ser modelos de la realidad.

público cotidiano desconectado de la gente, a uno que forme parte del día a día, y que además traiga beneficios para la salud y el bienestar. El trabajo bibliográfico y crítico, resumido en los puntos anteriores de este trabajo, da como resultado una propuesta para el estudio de la vitalidad. Dicho procedimiento se apoya en tres condiciones fundamentales: la multiescalar (ME), lo multidisciplinar (MD), y los múltiples agentes (MA). Esto se puede ver reflejado en el esquema de la Fig. 4, donde se ilustran las ideas principales a tener en cuenta para el estudio de la vitalidad.

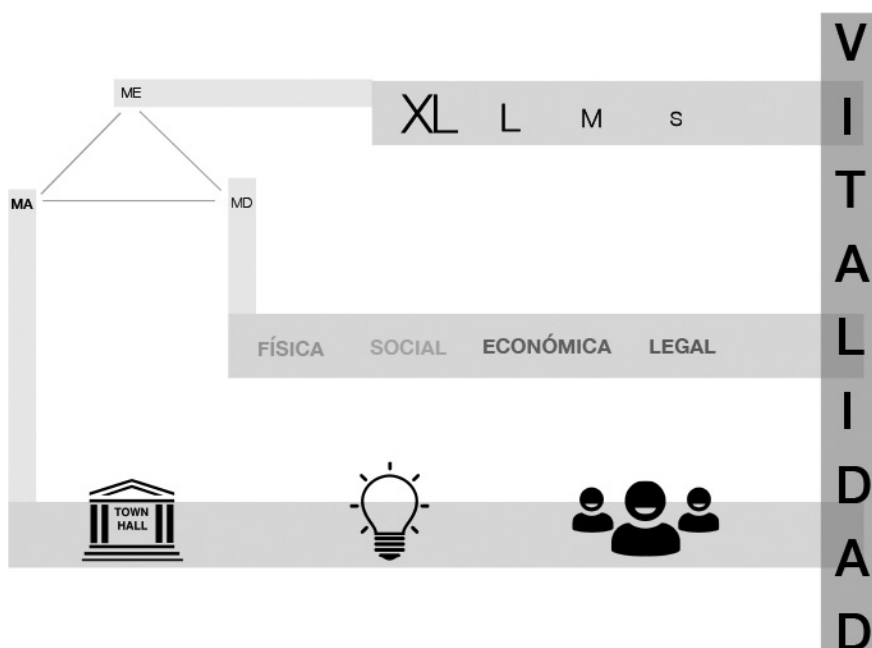


Fig. 4. Condiciones fundamentales para el estudio de la vitalidad urbana en espacios públicos cotidianos.

Fuente: Beltrán Rodríguez, 2015.

La condición de lo multiescalar (ME) –en la banda superior del esquema de la Fig. 4– tiene como fin recordar que la vitalidad, al ser un fenómeno urbano, debe estudiarse desde distintas escalas: de ciudad (XL), de barrio (L), de calle (M) y de peatón (S). Las distintas escalas están interconectadas, ya que las decisiones a escala de toda la ciudad, por ejemplo, tienen un impacto también a la escala del peatón. La condición de lo multidisciplinar (MD) –en la banda intermedia del esquema de la Fig. 4– respalda cuatro dimensiones principales a tener en cuenta a la hora de estudiar la vitalidad: la física, social, económica y legal. Por último, la condición de múltiples agentes (MA) –en la banda inferior del esquema de la Fig. 4–, hace referencia a tres grupos de actores o agentes urbanos, que intervienen a la hora de hacer ciudad: las administraciones (izquierda) –los que deciden a priori qué hacer–, los arquitectos y urbanistas (centro) –los que ejecutan e idean soluciones–,

y los usuarios (derecha) –los que habitan en su día a día esos espacios y en muchos casos los gestionan–.

La vitalidad urbana es transversal a estas tres condiciones. No es algo que se pueda cultivar desde un solo frente. La realidad de las ciudades, así como el comportamiento de las personas en ella, son profundamente complejos, y por tanto, la vitalidad es un fenómeno que convive con esa complejidad, que depende de múltiples factores. En conclusión, y resumiendo las ideas principales de esta investigación, no puede entenderse sólo desde lo particular, con una sola lente ni en un solo lugar. Sólo mediante un acercamiento en la línea transversal del que este trabajo propone, podría ahondarse en la complejidad de la vitalidad, para poder mejorar los espacios que nos rodean y mejorar nuestro bienestar social y nuestra salud.

## 5. Bibliografía

- AA.VV. (2010): *What we see: Advancing the observations of Jane Jacobs* (1st ed.). New Village Press, Oakland CA.
- ARGAN, G. C., MOORE, H., (1973): *Henry Moore*. H. N. Abrams, New York.
- AUGÉ, Marc (1995): *An Introduction to Supermodernity*. Verso, UK.
- BARTON, H. & GRANT, M. (2013): “Urban planning for healthy cities. A review of the progress of the European Healthy Cities Programme” in *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*, 90, pp. 129-41.
- BELTRÁN RODRÍGUEZ, María (2015): *Vitalidad en el espacio público cotidiano como fuerza regeneradora en la ciudad*. Tesis Doctoral, EPS CEU, Madrid.
- BOSELTMANN, P. (2009): *Urban Transformation: Understanding City Design And Form*. Island Press, UK.
- EWING, Reid Susan ; HANDY, Ross C. ; BROWNSON, Otto ; CLEMENTE & WINSTON, Emily (2006): “Identifying and Measuring Urban Design Qualities Related to Walkability” in *Journal of Physical Activity & Health*, 3.
- EWING, Reid & HANDY, Susan (2009): “Measuring the Unmeasurable: Urban Design Qualities Related to Walkability” in *Journal of Urban Design*, 14(1), pp. 65-84.
- EWING, Reid & CLEMENTE (2013): *Measuring Urban Design*. Island Press, Washington D.C.
- GEHL, Jan (2006): *La humanización del espacio urbano*. Editorial Reverté, Barcelona.
- GEHL, J. (2011): *Public Spaces & Public Life Study: City of Adelaide 2011*. Ghel Architects ApS, Copenhagen/Denmark.
- GRATZ, R. B. (1989): *The Living City*. Simon and Schuster, New York.
- HABRAKEN, N. J., & TEICHER, J. (1998): *The Structure of the Ordinary: Form and Control in the Built Environment*. Cambridge, Mass/MIT Press.
- HALL, Edward T. (1961): *The Hidden Dimension*. Anchor Book Editions, USA.

- HARVEY, David (1989): *The Urban Experience*. The Johns Hopkins University Press, US
- HESTER, Randolph (1984): *Planning Neighborhood Space with People*. Van Nostrand Reinhold Company Inc., New York.
- JACOBS, Jane (1961): *The Death and Life of Great American Cities*. Modern Library, UK.
- JACOBS, Jane (1969): *The Economy of Cities*. Random House, New York.
- LA CECLA, Franco (2012): *Against Architecture*. PM Press, Oakland CA.
- LEFEBVRE, H. (1991). *The production of space*. Blackwell, Oxford. Disponible en: <http://www.gbv.de/dms/bowker/toc/9780631140481.pdf>. (Ed. orig., 1974).
- LINDBLOM, Charles E. (1977): *The World's Political-Economic Systems*. Basic Books Inc. Publishers, New York.
- LUCY, William H. & PHILLIPS, David L. (2006): *Tomorrow's Cities, Tomorrow's Suburbs*. APA, USA.
- MADANIPOUR, A. & CARS, G. (1998): *Social Exclusion in European Cities*. Jessica Kingsley, London.
- MASSEY, D. B. (2005): *For Space*. SAGE, London.
- MAX-NEEF, M. A. (1986): “Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro” en *Development Dialogue*, Número Especial, p. 94.
- MEHTA, Vikas (2013): *The Street: A Quintessential Social Public Space*. Taylor and Francis, Hoboken.
- MORALES, A. (2009): “Public Markets as Community Development Tools” en *Journal of Planning Education and Research*, 28(4), pp. 426-440.
- NISHIDA, K. (1987): *Intuition and Reflection in Self-consciousness*. State University of New York Press, Albany. (SUNY series in philosophy).
- NORBERG SCHULZ, Christian (1971): *Existence, Space & Architecture*. Studio Vista, UK.
- PIRENNE, H. (1969): *Medieval Cities: Their Origins and the Revival of Trade*. Princeton University Press, USA.
- ROBBINS, P., (2007): *Encyclopedia of Environment and Society* (Gale virtual reference library). Thousand Oaks: Sage Publications. <http://www.credoreference.com/book/sageenvsoc>
- SANDERCOCK, Leonie (2003): *Cosmopolis II, Mongrel Cities of the 21st Century*. Continuum, London.
- SCULLY, V. & LEVINE, N. (2003): *Modern Architecture and Other Essays*. Princeton University Press, Princeton NJ.
- SIMMEL, G. (1986): *Sociología: estudio sobre las formas de socialización*. Alianza Universidad. Ciencias Sociales, núm. 479-480. Alianza, Madrid.
- SOJA, E. (2000): *Postmetropolis ; Critical Studies of Cities and Regions*. Blackwell publishing, USA.

- VENTURI, Robert (1968): *Complexity and Contradiction*. The Museum of Modern Art, New York.
- WEBER, M.; GERTH, H. H. & MILLS, C. W. (1958): *From Max Weber: Essays in Sociology*. Oxford University Press/Galaxy, New York.
- WEYL, H. (1952): *Symmetry*. Princeton University Press, Princeton.
- WHYTE, William H. (1980): *Social Life of Small Urban Spaces*, Project for Public Spaces, New York.
- YATES, Michael D. (2011): *The Great Inequality. Inequality and Power: The Economics of Class by Eric A. Schutz*. Routledge, London.
- YOUNG FOUNDATION (UK): *Design for Social Sustainability*. Disponible en <http://youngfoundation.org/publications/design-for-social-sustainability/>
- ZUKIN, Sharon (2010): *Naked city: The death and life of authentic urban places*. Oxford University Press, Oxford/New York.

#### Sitios web consultados

GRATTAN INSTITUTE ([grattan.edu.au](http://grattan.edu.au))

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (<http://www.who.int/es/>)





**Sección Final**  
**de notas, reseñas y**  
**referencias sobre urbanismo**

*Final Section*  
*of letters, reviews*  
*and references on urban*

marca de corte

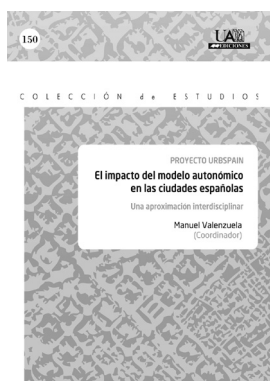
marca de corte

marca de corte

marca de corte

RESEÑA DE PUBLICACIONES DEL PROYECTO «URBSPAIN»  
«EL IMPACTO DEL MODELO AUTONÓMICO EN LAS  
CIUDADES ESPAÑOLAS: UNA APROXIMACIÓN  
INTERDISCIPLINAR»  
«LAS CIUDADES ESPAÑOLAS EN LA ENCRUCIJADA:  
ENTRE EL 'BOOM' INMOBILIARIO Y LA CRISIS  
ECONÓMICA»

Miguel FERNÁNDEZ-MAROTO \*



Título: *El impacto del modelo autonómico en las ciudades españolas: una aproximación interdisciplinaria.*

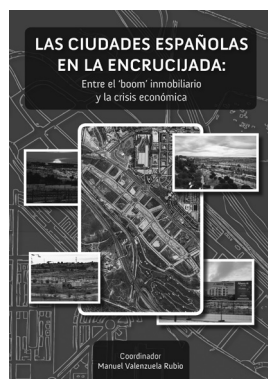
Autor: Manuel VALENZUELA RUBIO (coordinador).

Editorial: Ediciones UAM.

Páginas: 761.

Lugar y año: Madrid, 2012.

ISBN: 978-84-8344-322-4



Título: *Las ciudades españolas en la encrucijada: entre el "boom" inmobiliario y la crisis económica.*

Autor: Manuel VALENZUELA RUBIO (coordinador).

Editorial: Real Sociedad Geográfica.

Páginas: 586.

Lugar y año: Madrid, 2013.

ISBN: 978-84-616-6726-0

\* Miguel Fernández Maroto (miguelmaroto@gmail.com) es arquitecto e investigador y doctorando de la Universidad de Valladolid (España).

La presente reseña tiene por objetivo comentar los principales resultados editoriales del proyecto de investigación «Las ciudades españolas en la etapa autonómica. Dinámicas, procesos y políticas (1978-2012) (URBSPAIN)», desarrollado entre enero de 2010 y diciembre de 2013 en el marco del Plan Nacional de I+D+i (Código CSO 2009-11261-Subprograma GEOG) y cuyo investigador principal es Manuel Valenzuela Rubio, catedrático de geografía humana en el Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid.

Este proyecto de investigación se proponía “adentrarse en las implicaciones varias del impacto producido por el modelo autonómico sobre las ciudades españolas en un período marcado por profundos cambios político-institucionales y socio-económicos”<sup>1</sup>. Aspiraba además a hacerlo por medio de un equipo interdisciplinar de investigadores –con un claro predominio de geógrafos– procedentes de diversas universidades españolas, con el fin de cubrir el mayor número de puntos de vista, tanto temática como geográficamente.

En primer lugar, hay que resaltar el esfuerzo realizado de cara a la difusión del planteamiento, evolución y resultados del proyecto de investigación. Su ya citada página web, en la que se recogen sus objetivos y una breve reseña curricular de los distintos investigadores participantes, incluye por ejemplo las presentaciones completas proyectadas en las seis Jornadas de Investigación Urbana que se realizaron en el marco del proyecto. Asimismo, incorpora una interesante base de datos que recoge normativa autonómica, un dossier de prensa y una amplia base bibliográfica que resulta de gran utilidad para cualquier investigador interesado, bien articulada tanto por aspectos sectoriales –medio ambiente, vivienda, transporte, etc.– como desde el punto de vista geográfico –ámbitos nacional, regionales y locales–.

Del mismo modo, también se recoge toda la producción científica –presentaciones a congresos y publicaciones– derivada del proyecto de investigación. La mayor parte de las contribuciones de los distintos autores han quedado recogidas en cuatro obras colectivas directamente vinculadas al proyecto: dos números monográficos en sendas revistas<sup>2</sup> y los dos libros que son objeto de esta reseña: «El impacto del modelo autonómico en las ciudades españolas: una aproximación interdisciplinar» y «Las ciudades españolas en la encrucijada: entre el ‘boom’ inmobiliario y la crisis económica», vinculados respectivamente a las ponencias presentadas en la II y en la III Jornada de Investigación Urbana del proyecto y a los que en adelante, para no entorpecer el discurso, nos referiremos, siguiendo un criterio cronológico, como primer y segundo libro, respectivamente.<sup>3</sup>

Ambas publicaciones presentan la misma estructura. Tras un primer apartado de presentación/introducción –más desarrollado en el segundo libro–, las contribuciones de los distintos investigadores –17 en el primer libro y 13 en el

<sup>1</sup> Cfr. página web del proyecto de investigación: <http://urbspain.wordpress.com> (Consultado en diciembre de 2015).

<sup>2</sup> Se trata del número 25 (2013) de la revista «Polígonos», titulado «Políticas y acciones para la regeneración y la reactivación urbanas» y del número 276 (Vol. 75, 2014) de la revista «Estudios Geográficos», vinculados a las ponencias presentadas en la IV, V y VI Jornada de Investigación Urbana del proyecto.

<sup>3</sup> Ambos libros están disponibles íntegramente para su consulta y descarga en formato pdf en la página web del proyecto.

segundo— se agrupan en una serie de ejes temáticos —5 y 4, respectivamente— para finalizar con un perfil biográfico de los autores.

Esta articulación en ejes temáticos, que no siempre es sencilla de acometer, resulta en ambos libros acertada y bastante bien ajustada en general a los aspectos tratados en las contribuciones correspondientes. Teniendo en cuenta la diversidad de los ámbitos estudiados —que van desde el conjunto de España a algunas regiones o ciudades concretas— y los distintos intereses y líneas de investigación de los autores, ello contribuye sin duda otorgar coherencia al conjunto, y al mismo tiempo evidenciar la complementariedad de ambas publicaciones.

Así, el eje temático inicial en ambos libros coincide en referirse a los aspectos más directamente ligados al marco normativo urbanístico, incorporando las contribuciones de juristas —Jorge Agudo González y Marta Lora-Tamayo Vallvé, esta última en colaboración con Amaya Casado Echarren— y de geógrafos —Basilio Calderón Calderón y Carmen Vázquez Varela, esta última junto con José María Martínez Navarro—. Mientras que en el primer libro se traza un panorama más general del sistema legal urbanístico en España y de su evolución en el periodo autonómico, en el segundo libro se tratan estos mismos aspectos pero a través del análisis de casos o aspectos concretos.

Jorge Agudo señala en el primer libro las bien conocidas particularidades de la legislación urbanística española —discrecionalidad en la clasificación del suelo, régimen jurídico del mismo y beneficios económicos—, así como la asunción del protagonismo por las Comunidades Autónomas, que en opinión de otro autor, Basilio Calderón, ha dado lugar a una hipertrofia normativa que no ha implicado ni un cambio de modelo ni una mayor eficacia, y que además ha interferido negativamente en la propia actividad planificadora. En el segundo libro, este mismo autor extrae un diagnóstico similar a partir del análisis del planeamiento general aprobado en Castilla y León entre 1997 y 2010, mientras que Carmen Vázquez y José María Martínez hacen lo propio a partir del caso de las ciudades de Castilla-La Mancha.

Estos dos autores llaman la atención sobre dos aspectos —el urbanismo *ad hoc* y el planeamiento supramunicipal— que son desarrollados con más detalle en otras contribuciones. Jorge Agudo trata en el segundo libro la cuestión de los planes urbanísticos en espacios protegidos y del recurso a instrumentos urbanísticos *ad hoc* como los “proyectos regionales”, un desborde de la legislación urbanística en aras del desarrollo económico que parece revelarse como otros de los males endémicos del urbanismo en España. Por su parte, Marta Lora-Tamayo y Amaya Casado se ocupan del urbanismo supramunicipal, cuestión sobre la que las Comunidades Autónomas han legislado de forma muy prolija pero cuya eficacia señalan que depende por el momento de la voluntad de acuerdo y cooperación entre las distintas administraciones municipales afectadas. En el segundo libro, estas mismas autoras tratan la cuestión de los PAU —Programas de Actuación Urbanística—, un intento de urbanismo concurrencial que fracasó precisamente a la hora de “desapoderar” a los propietarios de suelo y que de mano de algunas Comunidades Autónomas acabó por vincularse a la polémica figura del “agente urbanizador”.

Después de este eje temático inicial, el primer libro agrupa las tres siguientes contribuciones bajo el título de «Transformaciones del sistema urbano español

heredado». Severino Escolano Utrilla —catedrático de geografía humana— plantea un estudio de la evolución del rango-tamaño de las principales áreas urbanas desde 1960, concluyendo que las alteraciones en la jerarquía urbana derivadas del proceso autonómico han tenido efectos diferentes en función del tamaño de las ciudades, aunque se detectan tendencias comunes de concentración urbana, fomentándose una mayor complejidad y policentrismo del sistema urbano español a escala nacional. Las otras dos contribuciones, debidas ambas a Gabino Ponce Herrero —catedrático de geografía humana— junto con Pablo Martí Ciriquíán —arquitecto y profesor titular de urbanística— en la primera y a Ana Espinosa Seguí —geógrafa— en la segunda, tienen como objeto en común el arco mediterráneo español, resaltando cómo las grandes inversiones en infraestructuras han contribuido a extender la urbanización por el territorio, con un gran protagonismo también a este respecto de los grandes espacios comerciales periféricos.

Seguidamente, ambos libros incluyen dos ejes temáticos que bajo diferentes títulos orbitan en torno a la cuestión de la vivienda y las áreas residenciales. Las geógrafas María del Pilar Almoguera Sallent y María Jesús Lago Ávila realizan en el primer libro sendas contribuciones dedicadas a las políticas de vivienda. La primera hace un repaso general que llama la atención sobre las consecuencias de la utilización con fines macroeconómicos de la política de vivienda, así como la tendencia a la desintegración espacial y social en los recientes crecimientos urbanos. Por su parte, María Jesús Lago analiza las distintas políticas de vivienda para la población chabolista, señalando que pese a los ejemplos exitosos en varias ciudades, han dependido de una errática colaboración entre administraciones que en varias ocasiones ha primado el interés político sobre el social.

El también geógrafo Antonio J. Palacios García realiza contribuciones en ambos libros que analizan respectivamente la cuestión de los barrios vulnerables y de la promoción pública de vivienda. Este autor destaca precisamente la relación —en términos de coincidencia espacial— entre ambas, y que se sigue perpetuando en la actualidad, aunque sea a menor escala. También señala que la descentralización competencial no ha logrado aminorar el problema de la vulnerabilidad urbana, apuntando como causas al carácter sectorial de las distintas iniciativas y a la falta de coordinación eficaz entre administraciones, aspecto este último que también afecta a las políticas de vivienda pública, que han sufrido además la escasez presupuestaria y la rigidez en su concepción. Merece la pena hacerse eco asimismo de su denuncia de la falta de transparencia de las administraciones, que impide conocer datos básicos sobre este tema.

Este eje temático se completa en el segundo libro con las contribuciones de los ya citados Gabino Ponce y Pablo Martí, que describen los exagerados procesos de crecimiento residencial en el litoral alicantino —apoyados en un marco legal que califican de confuso, permisivo y no coordinado—, de los geógrafos Juan Manuel Parreño Castellano y Josefina Domínguez Mujica, que hacen lo propio con el caso del área urbana Gran Canaria Sur —centrándose en la segregación socioespacial en un ámbito muy marcado por el turismo y la inmigración internacionales—, y de los también geógrafos Santiago Roquer Soler, Joan Alberich González y José Muro Morales, que asimismo se centran en los procesos de segregación residencial en este caso de la población extranjera en una serie de ciudades medias catalanas. En



lo que respecta al primer libro, este eje temático concluye con una contribución de los ya citados Carmen Vázquez y José María Martínez referida al desarrollo de las Agendas 21 Locales, un instrumento que señalan que ha sido asumido con entusiasmo aunque pensando más bien en la rentabilidad política, destacando su escaso desarrollo o su nula coordinación con el planeamiento urbanístico, así como la tendencia a reducirlas a planes de carácter únicamente ambiental.

El cuarto eje temático del primer libro y el tercero del segundo libro se dedican a las políticas de regeneración y revitalización urbana en sus diversas variantes sectoriales. La geógrafa Ana Eulalia Aparicio Guerrero realiza en el primer libro un rápido recorrido por las políticas de rehabilitación urbana en España en las últimas décadas, que paulatinamente han calado tanto en la normativa autonómica como en la acción de las distintas administraciones, coordinada a través de los planes de vivienda y de actuaciones como las Áreas de Rehabilitación Integrada, aportando algunos resultados ejemplificadores. José María Juaristi Linacero –catedrático de geografía humana– analiza los casos particulares del Bilbao metropolitano y de Asturias Central, ambos marcados por el tránsito hacia un modelo urbano postindustrial que se ha conducido mediante políticas de estrategia económica que paulatinamente han ido incorporando el factor urbano. Surge aquí la interesante cuestión de las diferencias e interrelaciones entre la planificación territorial estratégica y la planificación urbanística y territorial física, que los casos que trata se ha tratado de resolver a través de figuras *ad hoc* como los consorcios urbanísticos para proyectos concretos.

Por su parte, Antonia Sáez Cala –geógrafa y profesora titular de economía aplicada– aporta sendas contribuciones en ambos libros que plantean la cuestión de la “ciudad creativa”, es decir, de la regeneración urbana entendida como promoción de una nueva economía urbana innovadora, polarizada en las grandes áreas urbanas capaces de concentrar a las “clases creativas” y que exigen mecanismos de gobernanza metropolitana. En el segundo libro se trata a este respecto el caso del clúster aeronáutico de Sevilla, mientras que este mismo paradigma apoya el análisis del geógrafo Diego Antonio Barrado Timón en relación a sendos clústeres culturales en Sevilla y Cáceres, donde la cultura se plantea como un mecanismo de revitalización urbana más vinculado al territorio, y también el de Severino Escolano y José Antonio Salvador Oliván acerca del proyecto “Milla digital” en Zaragoza. Finalmente, Gabino Ponce y Ana Espinosa incorporan aquí de nuevo un análisis del comercio, en este caso como mecanismo de revitalización de los centros históricos en algunas ciudades alicantinas.

En último lugar, el quinto eje temático del primer libro sigue incidiendo en aspectos sectoriales con influencia en la ciudad y el territorio. Así, Juan Manuel Parreño analiza las tensiones de crecimiento turístico en los archipiélagos de Canarias y Baleares, donde la abundante normativa sectorial, aun con perspectivas territoriales y voluntad de limitación, no ha resultado eficaz a este respecto, debido por ejemplo a solapamientos normativos y falta de colaboración interadministrativa. Diego Barrado se refiere de nuevo a las políticas culturales entendidas como políticas económicas, analizando unas políticas museísticas que desde ese punto de vista han quedado muy lejos de las ambiciosas previsiones que las motivaron. El coordinador del proyecto, el catedrático de geografía humana Manuel

Valenzuela Rubio, analiza la utilización de las universidades como mecanismo de reequilibrio territorial –mediante políticas de dispersión que califica de caóticas y de cuestionables resultados– y también como factor de transformación urbana, con mejores resultados, ya que ha permitido la recuperación de grandes contenedores con valor patrimonial en desuso o directamente abandonados.

Finalmente, Santiago Roquer y Joan Alberich plantean un análisis de la movilidad residencia-trabajo a escala nacional, un fenómeno del que resaltan que en 2001 ya afectaba a buena parte del territorio español, siendo especialmente intenso en las zonas costeras y alrededor de las grandes áreas metropolitanas, donde se configuran diferentes coronas que discurren desde la bidireccionalidad en los desplazamientos hacia el carácter netamente residencial. Este mismo tipo de análisis es realizado en el cuarto y último eje temático del segundo libro por la única contribución que lo compone, en la que José María Juaristi utiliza de nuevo como objeto el Bilbao metropolitano y la Asturias Central.

Llegados a este punto, podemos observar que ambos libros reúnen un amplio conjunto de contribuciones que efectivamente ofrecen un gran mosaico con una diversidad de puntos de vista, tanto en lo geográfico como en lo temático, aspecto este último que en buena medida consigue ocultar la mucho menos amplia procedencia disciplinar de los autores, abrumadoramente vinculados a la geografía. Se realiza pues un balance amplio y extenso, que no obvia ninguno de los aspectos imprescindibles para comprender los fenómenos urbanos que han tenido lugar en España en las últimas décadas.

Tratándose de dos libros colectivos, conviven en ellos contribuciones que pueden valorarse como de mayor o menor interés. Algunas se limitan a plantear aspectos generales ya muy estudiados, con conclusiones ya ampliamente difundidas, aunque un lector más inexperto o no especializado sin duda agradece la posibilidad de un contacto rápido y condensado con los problemas tratados. Por su parte, las contribuciones que se centran en el análisis de casos concretos –determinadas ciudades o regiones– consiguen plantear métodos interesantes o extensibles a otros ámbitos, o poner sobre la mesa cuestiones normativas, de gobernanza, de modelo, etc. que van más allá de los ámbitos analizados. No obstante, las áreas particulares de interés –tanto temáticas como geográficas– de cada lector condicionan sin duda este tipo de juicio más particularizado.

Por ello, y atendiendo a ambas publicaciones de manera global, quizás se echa de menos en ellas, teniendo en cuenta de qué marco proceden, la presencia de un apartado final de conclusiones comunes, que bien podrían recoger los frutos de los debates realizados en las Jornadas de Investigación Urbana en que se presentaron las contribuciones antes de ser editadas. En este sentido, la introducción del segundo libro cumple en parte este objetivo, pero con demasiada brevedad.

La lectura de los diferentes textos evidencia sin embargo la presencia latente en ellos de esos diversos juicios y valoraciones compartidas. Sin ir más lejos, en muchos de ellos se alerta de los peligros de las aproximaciones excesivamente sectoriales a la ciudad y al territorio, y de la necesidad de acercamientos orientados a la transversalidad, por lo que el esfuerzo de síntesis al que antes nos referíamos habría resultado especialmente interesante y clarificador. En cualquier caso, no es fácil dar respuesta al objetivo planteado por el proyecto de investigación, ya que

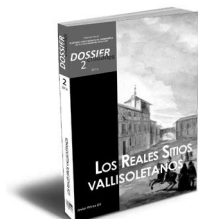
la complejidad del modelo autonómico resulta difícil de observar más allá de una comparación descriptiva de situaciones dispares, que comparten un tronco común pero se distorsionan en los matices.

Por otro lado, especialmente en el segundo libro, el lector bien puede plantearse: ¿y ahora, qué? En la medida en que desde el propio título se plantea una situación de encrucijada, ¿cuáles son las posibles alternativas y cambios necesarios, contando para ello con el sustento de los rigurosos análisis realizados y del balance obtenido? Algunas contribuciones apuntan leve y parcialmente en esta dirección, latente en alguno de los títulos de los ejes temáticos, pero sin alcanzar una respuesta coherente a esta cuestión. Tal vez una mayor presencia entre los autores de profesionales o investigadores vinculados directamente a la transformación efectiva de la ciudad y el territorio habría aportado un análisis más proyectivo y habría complementado la interdisciplinariedad de la investigación.

En todo caso, ello no obsta en absoluto para valorar las contribuciones y agradecer —muy especialmente al investigador principal, Manuel Valenzuela— el esfuerzo por divulgar de forma totalmente abierta y accesible los resultados de un sin duda muy interesante y productivo proyecto de investigación, que ha enfrentado la difícil tarea de hacer balance de casi cuarenta años de fenómenos y políticas urbanas, desde una multiplicidad de puntos de vista y abriéndose a un muy amplio universo de lectores, ya estén interesados en aspectos particulares o, en general, por un debate que habrá de seguir abierto en los próximos años, como es el futuro de la ordenación territorial y urbanística en España.



Publicación del  
Instituto Universitario de Urbanística  
de la Universidad de Valladolid



# DOSSIER 2 ciudades

## LOS REALES SITIOS VALLISOLETANOS

Javier PÉREZ GIL

### Contenidos

*1. Los Reales Sitios: monumento, paisaje y territorio*

*2. La mudanza de la Corte (1601)*

*3. La instalación de la Corte y la capitalidad de Valladolid (1601-1606)*

*4. El Palacio Real*

*5. Los Reales Sitios*

*Apéndices (I-II)*

### Fuentes y bibliografía

Entre 1601 y 1606, en un caso único en la Historia de España, Valladolid sustituyó a Madrid como capital del Reino. Durante ese lustro la ciudad tuvo que hacer frente a los complicados retos que exigía su nuevo rango y la paralela reorganización geoestratégica del Estado, tales como la instalación de la propia Corte o la elección de un Palacio Real del que se carecía en esos momentos. Otro de ellos, igualmente importante aunque hasta ahora no se había estudiado de manera integral, fue la creación de una serie de ámbitos de recreo para los reyes, orbitando alrededor de la nueva capital y que sustituyesen a los que se habían dispuesto en torno a Madrid el siglo anterior.

Javier Pérez Gil ofrece una visión de conjunto de todo este proceso y sus consecuencias con el fin de explicar el complejo fenómeno de la capitalidad y su impacto sobre la ciudad y el territorio. Partiendo de las peculiaridades de la nueva sede, la improvisación de las mudanzas o la decisiva influencia del duque de Lerma, analiza la originalidad del conjunto áulico vallisoletano y su efecto sobre el urbanismo para relacionarlo con el resto de Casas y Sitios reales del entorno de la nueva Corte. Interpreta así todo el conjunto de manera integral, considerando la existencia de un sistema funcional, representativo y territorial –el de los Reales Sitios vallisoletanos– que debe entenderse como tal sistema, y no como una mera relación de edificios y espacios al servicio de los monarcas.

IUU - UVA Valladolid, 2016 — 17x24 cm

**Adquisición, intercambio y distribución**  
Ediciones de la Universidad de Valladolid

C/ Juan Mambrilla, 14, 47003 Valladolid, ESPAÑA Tlf: (+34) 983187810 y Fax: (+34) 983187801  
secretariado.publicaciones@uva.es <http://www.publicaciones.uva.es>



EDICIONES  
Universidad  
Valladolid

revistaciudades.com



# espaces et sociétés

Revue interdisciplinaire  
de sciences humaines  
et sociales sur les rapports  
des sociétés à leurs espaces



## L'observation et ses angles

N° 164-165 (n° 1-2 de 2016)

● Hommage à Matthieu Giroud

### DOSSIER

#### L'observation et ses angles

(coordonné par Florence Bouillon  
et Jérôme Monnet)

● Éditorial. L'observation et ses angles : au cœur des rapports entre les chercheurs et leurs objets - *Florence Bouillon et Jérôme Monnet*

● Reconnaître les « zones grises » de l'observation : du trouble à la vigilance ethnographique - *Dahlia Namian et Carolyne Grimard*

● Quels points de vue sur les espaces partagés entre humains et animaux sauvages ? - *Laine Chanteloup, Clémence Perrin-Malterre, Antoine Duparc et Anne Loison*

● L'habitat, relevé et révélé par le dessin : observer l'espace construit et son appropriation - *Daniel Pinson*

● Observation photographique : disqualification et requalification de l'espace et des personnes - *Christian Guinchard*

● L'observation du local globalisé. L'exemple de l'espace social alimentaire polynésien - *Christophe Serra Mallo*

● Observer à l'épreuve d'une déficience visuelle : le rôle des indices - *Marion Ink*

● Observer sur les plages de Rio de Janeiro : à la recherche du corps perdu - *Claire Brisson*

● Se mouiller au propre comme au figuré. De l'observation à l'ethnographie dans les bains-douches parisiens - *Claire Lévy-Vroelant*

● Les espaces zonards : vers une observation collaborative - *Tristana Pimor*

### HORS DOSSIER

● Motivations résidentielles et pratiques de mobilité des classes moyennes supérieures dans les villes suisses - *Patrick Rérat*

● Des liens aux lieux : l'appropriation des lieux dans les grandes mobilités de travail - *Stéphanie Vincent-Geslin, Emmanuel Ravalet et Vincent Kaufmann*

● Production culturelle et urbanisation : la scène Manguebeat à Recife - *Cristiano Nunes Alves*

● Le centre commercial comme levier des politiques urbaines d'attractivité - *Alexandre Coulondre*

### NOTES DE LECTURE

● Comptes rendus thématiques

● Recensions d'ouvrages

### ESPACES ET SOCIÉTÉS

Mosaïques / UMR CNRS 7218 LAVUE - Université Paris Ouest Nanterre La Défense

200, av. de la République - 92001 Nanterre cedex

e-mail : [espacesetsocietes@msh-paris.fr](mailto:espacesetsocietes@msh-paris.fr) - Internet : <http://www.espacesetsocietes.msh-paris.fr>

**Vous pouvez vous abonner en ligne (paiement sécurisé) : [www.editions.eres.com](http://www.editions.eres.com)**

ou CRM Art - Éditions érès - CS 15245 - 31152 FENOUILLET Cedex

Tél + 33 (0) 5 61 74 92 59 - Fax + (0) 5 17 47 52 67 - e-mail : [commandes.eres@crm-art.fr](mailto:commandes.eres@crm-art.fr)

### Prix de l'abonnement Espaces et Sociétés

3 numéros à la suite dont un double / pour 1 an

France particuliers.....58 € - France organismes.....63 €

Autres pays particuliers.....68 € - Autres pays organismes.....73 €

Prix du n° 1-2 2016 (164-165) : 29 €



## INSTRUCCIONES A LOS AUTORES

### a. Remisión de artículos

- a.1. Las personas interesadas en publicar sus manuscritos en el Dossier Monográfico o en el apartado de Miscelánea deberán remitirlos antes del 10 de septiembre del año anterior al de su eventual publicación. El número de autores por cada artículo estará limitado a un máximo de tres, que aparecerán en el orden que éstos establezcan. El artículo se enviará en formato digital (.doc y .pdf) ya sea mediante correo electrónico o correo ordinario (CD o DVD).
- a.2. Los trabajos en soporte óptico a enviar en su caso por vía postal serán remitidos a: Jefe de Redacción de la revista Ciudades / Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid / Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Avenida de Salamanca nº 18 / E-47014 Valladolid - ESPAÑA.  
  
Los trabajos digitales a enviar mediante correo electrónico, de manera individual en ficheros adjuntos o agrupándolos en un único archivo dividido en subpartes, y que en cualquier caso no superen en cada envío 15 MB, serán remitidos a la siguiente dirección: [revistaciudades@arq.uva.es](mailto:revistaciudades@arq.uva.es). Los autores también pueden recibir informaciones adicionales en Internet (<http://www.revistaciudades.com/>) o <http://www.uva.es/iuu/>), por teléfono (+34 983 18 44 71, jefe de redacción de CIUDADES, Luis Santos Ganges) o por fax (+34 983 42 34 39).
- a.3. Todos los trabajos remitidos deben ser originales, no haber sido enviados simultáneamente a otras publicaciones ni haber sido publicados total o parcialmente con anterioridad en otros medios.
- a.4. Los trabajos remitidos a la Revista vendrán acompañados de la Carta de presentación existente en la página [www.revistaciudades.com](http://www.revistaciudades.com).
- a.5. La Revista incluirá al pie de la primera página de cada artículo la correspondiente información acerca de la fecha de recepción y aceptación del artículo.

### b. Contenido, estructura y estilo de los artículos

En lo que atañe a la maquetación, estilos y formato del documento de Word, los artículos deberán seguir escrupulosamente los márgenes y formas de la «Hoja de Premaqueta» y redactarse con la «Plantilla-Ciudades» ([www.revistaciudades.com](http://www.revistaciudades.com)). El trabajo constará de las siguientes partes, que se ordenarán como sigue: datos básicos, resumen, palabras clave, textos, citas textuales, notas, citas bibliográficas, tablas, ilustraciones, apéndices, anexos y agradecimientos.

Sistema y formato de citación bibliográfica en el texto. Se utilizará el sistema “de autor-año”. Las referencias de los documentos se relacionarán en una lista por orden alfabético de los apellidos, ajustándose a la siguiente norma:

- Libros y monografías: APELLIDOS, Nombre (Año): *Título*. Editorial, Lugar de publicación.
- Obra colectiva o capítulo de libro: APELLIDOS, Nombre (Año): “Título del capítulo”, en APELLIDOS, Nombre –ed.(s.), coord.(s.), dir.(s.)- *Título*. Editorial, Lugar de publicación, pp. inicial - pp. final.
- Artículos de revistas: APELLIDOS, Nombre (Año): “Título del capítulo” en *Nombre de la Revista*, volumen, fascículo, pp. inicial - pp. final.

- Ponencias y comunicaciones a congresos: APELLIDOS, Nombre (Año): “Título de la comunicación”, en *Nombre del Congreso*, Lugar, fecha, pp. inicial - pp. final.
- Tesis doctorales: APELLIDOS, Nombre (Año de defensa): *Título de la tesis*: Tesis Doctoral, Centro y Universidad donde se presentó, [director].
- Citas extraídas de internet: APELLIDOS, Nombre (Año): datos complementarios, fecha concreta (de referencia y/o de consulta), disponible en <http://...>

### c. Normas específicas para las notas y las reseñas

- c.1. La revista Ciudades, además de artículos científicos, publica notas científicas o de investigación, reseñas, recensiones o revisiones de libros, pequeños ensayos, resúmenes de tesis y referencias sobre estudios y proyectos relacionados con el Urbanismo.
- c.2. Las notas de investigación son resúmenes de los resultados principales de un estudio, trabajo o proyecto de investigación, debiendo incluir una reseña metodológica. En general podrán extenderse entre las 5 y las 15 páginas. El proceso de revisión es rápido y expedito, al estar protagonizado por el director, el secretario y un miembro del consejo editorial. El formato de presentación es también más flexible, aunque se recomienda seguir las normas para los artículos.
- c.3. La reseña no debe ocupar más de cinco páginas, 2.000 palabras u 11.000 caracteres incluidos los espacios, si solamente se refiere a un libro. Podrá tener una extensión más larga, en torno al doble, si en la misma se analizan de forma conjunta un máximo de tres publicaciones que se centran en el estudio de un mismo tema. Tendrá los mismos requisitos y normas que los artículos, e irá precedida de los datos de la publicación.
- c.4. El secretario de la Revista será el editor de las reseñas-recensiones. Estas pueden adoptar las siguientes modalidades: 1.- Sugerencia de reseñar una determinada publicación, 2.- Sugerencia de reseñar una determinada publicación con recomendación sobre quién sería más indicado para realizarla, y 3.- Propuesta de reseñar una determinada publicación.
- c.5. El editor de las reseñas tiene potestad discrecional de comisionarlas, decidir sobre las sugerencias indicadas anteriormente y garantizar que las reseñas cumplen las directrices marcadas en la política editorial.

### d. Normas complementarias y textos orientadores

Para todo lo que no establezcan esta normativa y sus documentos relacionados, regirá lo dispuesto para las revistas en las normas UNE 50-101-90 y UNE 50-104-94. Complementaria o subsidiariamente, se entenderá que pueden regir también las siguientes normas: para la presentación de trabajos, la ISO 8:1977, la ISO 18:1981 y la ISO 215:1986, y para la presentación de referencias bibliográficas, la ISO 690:1987 y la ISO 690-2. La página web de la revista Ciudades (<http://www.revistaciudades.com/>) acogerá textos orientadores al respecto, en su entrada “Revista Ciudades”. Asimismo, podrá contener otros archivos digitales que favorezcan su mejor conocimiento, así como enlaces a otros recursos interesantes. La página web de la revista contendrá también los temas de los dossieres monográficos de, al menos, los dos números siguientes al último publicado y un texto comentado sobre los objetivos de cada dossier. Las instrucciones completas están disponibles en la página web <http://www.revistaciudades.com/>.

## GUIDELINES FOR AUTHORS

---

### a. Submission of articles

- a.1. Authors interested in publishing their manuscripts in Monograph Dossier or Miscellanea sections must submit them before September 10th, of the year prior to publication. Each manuscript should have a maximum of three authors, who will appear in the order stated in the submission. The manuscript should be sent in digital format (.doc or .pdf) by e-mail or by post (CD or DVD).
- a.2. Manuscripts on optical media will be submitted by post to: Jefe de Redacción de la Revista CIUDADES / Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid / Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Avenida de Salamanca nº 18 / E-47014 Valladolid ESPAÑA.  
  
Digital manuscripts should be sent by e-mail, individually in separate files or in one file split into sub-parts, not exceeding 15 MB, to the following email address: [revistaciudades@arq.uva.es](mailto:revistaciudades@arq.uva.es). Authors can get further information on the Internet (<http://www.revistaciudades.com/> or <http://www.uva.es/iuu/>), by telephone (+34 983 18 44 71, editor-in-chief of CIUDADES, Luis Santos Ganges) or by fax (+34 983 42 34 39).
- a.3. Submission of an article implies that the work described is original, that it is not under consideration for publication elsewhere and that it has not been published previously.
- a.4. Manuscripts submitted to the journal should enclose the Submission Letter that is available on the following website [www.revistaciudades.com](http://www.revistaciudades.com).
- a.5. The journal will include a footnote with information about the date the submission was received and accepted on the bottom of the first page of each article.

### b. Articles content, structure and style

Manuscripts in Word should exactly follow the guidelines for graphic design, styles and format, indicated in the "Layout Sheet" and be written according to "Plantilla Ciudades" ([www.revistaciudades.com](http://www.revistaciudades.com)). The manuscript should have the following contents and must appear in the following order: general data, abstract, keywords, texts, in-text citations, notes, references, tables, illustrations, appendix, annexes and acknowledgments.

Referencing system and format: Authors should use "author-date" system. References should be presented in a list in alphabetical order by last name, according to the following format:

- Monographs: LAST NAMES, First name (Year): *Title*. Publisher, City of publication.
- Multiple authors or parts of monographs: LAST NAMES, First name (Year): "Chapter title", in LAST NAMES, First name -ed.(s.), coord.(s.), dir.(s.)- *Title*. Publisher, City of publication, pp. (first-last).
- Journal articles: LAST NAMES, First name (Year): "Article title" in *Journal Title*, volume, number, pp. first - pp. last.

- Conference proceedings (Year): LAST NAMES, First name (Year of publication): “Title”, in *Conference Title*, City, date, pp. first - pp. last.
- Doctoral thesis: LAST NAMES, First name (Year of defense): *Thesis Title*: Doctoral Thesis, Department and University [doctoral supervisor].
- Citations from the Internet: LAST NAMES, First name (Year): additional data, date (of reference and/or access), retrieved from [http//...](http://...)

### c. Specific regulations for notes and reviews

- c.1. Journal CIUDADES, apart from scientific manuscripts publishes scientific or research notes, reports, book reviews, short essays, thesis abstracts and references about studies and projects related to Urbanism.
- c.2. Research notes consist of summarizing the main results of a research study, work or project, and they should include a methodological report. In general, they may contain between 5 and 15 pages. The reviewing process is fast and clear, as it is executed by the editor, editor-in-chief and a member of the editorial board. The format for research notes is more flexible, but it is advisable to use the same guidelines required for articles.
- c.3. The review shouldn't be longer than five pages, 2000 words or 11000 characters including spaces, if they report to a single book. If the review analyzes up to three publications together which are focused on studying the same topic, the length of the review can be twice as long.
- c.4. The editor-in-chief of the journal will edit the reports and reviews in any of the following three different ways: 1.- Suggestion to review a specific publication, 2.- Suggestion to review a specific publication together with a recommendation on the best person to do it, and 3.- Proposal to review a specific publication.
- c.5. The review editor has discretionary power to commission them, to make a decision regarding the suggestions mentioned previously and to ensure that the reviews comply with the guidelines set by the editorial policy.

### d. Additional regulations and guiding texts

Anything that isn't regulated by these guidelines and the documents related to them, will be controlled by the provisions regarding journals available at standards UNE 50-101-90 and UNE 50-104-94. Additionally or subsidiary, the following standards could also be applied: in manuscripts format, ISO 8:1977, ISO 18:1981 and ISO 215:1986 and in references format, ISO 690:1987 and ISO 690-2. Journal CIUDADES web page (<http://www.revistaciudades.com/>) will compile guiding texts, in its site “Revista Ciudades”. It may contain further digital files to encourage a greater knowledge and links to interesting resources as well. The journal web page will also announce the topics for the monographic dossiers of, at least, the two numbers that will follow the last published one and an annotated text regarding the aims of each of them. Full guidelines are available at web page <http://www.revistaciudades.com/>.

Revista del  
Instituto Universitario de Urbanística  
de la Universidad de Valladolid

**ciudades**

## DATOS SOBRE EL PROCESO EDITORIAL (PERÍODO 2008 – 2016)

### CONTRIBUCIONES PUBLICADAS POR SECCIONES

	11	12	13	14	15	16	17	18	19	TOTAL	% TOTAL
<b>Monográfico</b>	8	6	7	6	8	8	5	10	7	65	57,02%
<b>Miscelánea</b>	2	3	4	3	1	1	4	2	2	22	19,30%
<b>Sección Final</b>	4	8	2	3	3	4	1	1	1	27	23,68%
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>10</b>	<b>114</b>	<b>100,00%</b>

### CONTRIBUCIONES RECIBIDAS, RECHAZADAS Y PUBLICADAS EN LAS SECCIONES MONOGRÁFICO Y MISCELÁNEA

	11	12	13	14	15	16	17	18	19	TOTAL	% TOTAL
Recibidas	11	9	16	12	15	15	14	20	18	130	100,00%
Rechazadas	1	0	5	3	6	6	5	8	9	43	33,08%
En revisión editorial	0	0	2	3	4	3	2	7	7	28	21,54%
En revisión por pares	1	0	3	0	2	3	3	1	2	15	11,54%
<b>Publicadas</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>87</b>	<b>66,92%</b>

### PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LAS CONTRIBUCIONES PUBLICADAS EN LAS SECCIONES MONOGRÁFICO Y MISCELÁNEA

	11	12	13	14	15	16	17	18	19	TOTAL	% TOTAL
España	9	6	6	8	8	5	7	7	6	62	71,26%
Otros países europeos	0	1	4	0	1	3	2	3	2	17	19,54%
Resto del mundo	1	2	1	1	0	1	0	2	1	8	9,20%
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>87</b>	<b>100,00%</b>







