

**LA  
CONSTRUCCION  
DE LA CIUDAD  
METROPOLITANA.  
GRANDES  
PROYECTOS:  
Centralidad y  
movilidad**

**I/ CIUDAD METROPOLITANA:  
SISTEMA Y PROYECTOS UR-  
BANOS**

I. La ciudad metropolitana es hoy una realidad económica, social y funcional en proceso de constitución. La complejidad de la realidad metropolitana incluida la complejidad institucional, tiene como consecuencia que la nueva ciudad, un espacio urbano-regional, se construye más por grandes proyectos que como resultado de la organización institucional y la gestión de los servicios.

La ciudad metropolitana actual ya no es la simple yuxtaposición de centros densificados, barrios o áreas especializadas social o funcionalmente y periferias sucesivas.

Esta ciudad metropolitana existe y requiere obviamente coordinación institucional (es plurimunicipal y en ella actúan todas las administraciones públicas a la vez) y gestión en común de algunos servicios (agua, eliminación de residuos, transportes, etc.). Pero hay otra ciudad metropolitana, a una escala mayor.

La nueva ciudad metropolitana debe entenderse como un **sistema o una red**, de geometría variable, articulado por **nodos**, puntos fuertes de centralidad, definidos por su **accesibilidad**. La calidad de esta nueva realidad urbano-regional dependerá de la **intensidad de relaciones** entre estos **nodos**, de la **multifuncionalidad** de los **centros nodales** y de la capacidad de integrar al conjunto de la **población** y del **territorio** mediante un adecuado sistema de movilidad.

2. La nueva ciudad metropolitana debe entenderse como resultado de tres procesos o tres dinámicas distintas pero interrelacionadas: globalización, concentración y comunicación.

a) La **globalización** exige a las grandes ciudades, a las ciudades metropolitanas, ofrecer plataformas competitivas a sus actividades económicas, cualificar sus recursos humanos, establecer un buen sistema de intercambios con ámbitos cada vez mayores (incluso continentales y mundiales), promocionar su imagen internacional y funcionar internamente de forma

eficiente y con reglas y convenciones claras y estables.

Pero a corto o largo plazo la globalización tiene impactos territoriales que suponen un reto a la cohesión del conjunto. La globalización fragmenta al territorio urbano-regional en áreas y grupos "in" y "out", al mismo tiempo que "universaliza" los productos y los mensajes de la ciudad metropolitana.

b) La **concentración** de actividades y funciones, pero no necesariamente de población. El territorio metropolitano se convierte en el medio natural de la actividad económica, caracterizado por su articulación con mercados de geometría variables y por las sinergias que se producen entre actores (institucionales, empresariales, profesionales, etc.) interdependientes.

Esta concentración tiene sus puntos fuertes, en lo material y en lo simbólico, en los **nodos** de comunicación, entendidos como centros urbanos, o lugares dotados de polivalencia. Sin embargo

Jordi BORJA  
Sociólogo Ex Vicepresidente  
Ejecutivo del Consejo Metropolitano  
de Municipios del Area  
Metropolitana de Barcelona

estos nodos son muchas veces monofuncionales y expresan más la dinámica fragmentadora citada que la necesidad de cohesionar el territorio y la población.

- c) La **comunicación** es a la vez la característica y el reto principales de las ciudades metropolitanas. La competitividad en la globalización exige maximizar tanto la comunicación con el exterior (puertos y aeropuertos, telecomunicaciones, nuevas infraestructuras viarias y de ferrocarril, centros de convenciones y congresos, ferias y exposiciones, etc.) como la comunicación interna, en la medida que la ciudad metropolitana es un sistema de centros urbanos. La comunicación óptima es el requisito indispensable de funcionamiento de la nueva metrópoli, como lo era en la antigua, pero a una escala mucho mayor, tanto con relación a su *hinter-land* (que puede ser nacional o continental) como al propio territorio metropolitano (discontinuo, variable y en el que se dan dinámicas fragmentadoras y marginadoras).

### 3. Es en este marco de nuevos retos que se plantean las **actuaciones metropolitanas**.

Las actuaciones metropolitanas deben responder a tres exigencias que son a la vez complementarias en sus objetivos y contradictorias en su modo de ejecución sectorial o puntual: la competitividad, la integración y la sostenibilidad.

Las áreas metropolitanas son objeto de dos tipos de grandes actuaciones. Las que se derivan de la **acción planificadora** del sector público, que se expresa en documentos como son los planes territoriales y los planes sectoriales (de transportes, de accesos, del litoral, de equipamientos diversos, etc.) y las que se derivan de **decisiones puntuales** tanto de actores públicos como privados, que muchas veces se hacen al margen del planeamiento (por ejemplo, obras de accesos y enlaces, creación de un centro comercial,...).

En los últimos años se ha desarrollado una vía intermedia; los **planes estratégicos**. El planeamiento estratégico parte de tres principios:

- La definición de objetivos urbanos a partir de las dinámicas en curso.
- La dialéctica permanente entre objetivos-proyectos-impactos.
- La concentración de actores públicos y privados en todas las fases del proceso de elaboración y ejecución.

El **espacio metropolitano**, entendido como urbano-regional, es decir, discontinuo, funcional y objeto de las actuaciones de futuro, es pues, el **espacio estratégico** por excelencia. Un espacio estratégico entendido como espacio económico. El ámbito urbano-regional es hoy el "marco natural" de la actividad económica. Más que la empresa, cada vez más dependiente de sus entornos y de las sinergias de éste. Y más que el Estado-nación, desbordado por los procesos de globalización y menos capaz de articularse con la diversidad de actores económico-sociales privados. El espacio metropolitano debe, en consecuencia, ser **competitivo**.

El espacio estratégico metropolitano es también el nuevo espa-

cio de integración **sociocultural**. La constitución de espacios urbanizados en los que la ciudad corre el riesgo de diluirse, las desigualdades y las marginaciones de grupos sociales y de territorios y la complejidad del entramado institucional que dificulta su visibilidad, son desafíos a los que la ciudad debe dar respuesta para evitar que los procesos de desintegración sociocultural se impongan a los de integración económica y funcional.

Finalmente, la **sostenibilidad** del desarrollo, si bien tiene dimensiones globales depende en gran parte de los compromisos y de los equilibrios que se establezcan en los ámbitos urbano-regionales, lugar de concertación por excelencia de los actores sociales y de participación de la ciudadanía.

Por lo tanto, las infraestructuras y los servicios metropolitanos, los proyectos y las grandes actuaciones, deben responder no a su especialidad o funcionalidad inicial, sino a estas tres dimensiones: competitividad, integración y sostenibilidad. Es decir, deben formar parte de una política y de una cultura **globales**.

4. ¿La nueva ciudad metropolitana puede reconstituir, a una escala mayor, el **modelo de ciudad** del pasado? Antes debemos responder a la pregunta: ¿Cuáles son los elementos definitorios de este modelo? A lo largo del siglo XX, tanto en la cultura europea como americana, se coincide en indicar por lo menos siete elementos: a) la concentración de población y actividades (industriales y de servicios); b) la densidad de relaciones sociales derivada de la heterogeneidad y complementariedad de los grupos sociales; c) la diversidad de funciones; d) la centralidad respecto a un territorio (*hinterland*); e) la cohesión sociocultural expresada en la cultura cívica; f) la existencia de instituciones políticas y la capacidad de autogobierno; g) la imagen o visibilidad desde el exterior.

¿Estas características, consideradas aun hoy como positivas o deseables para muchos, existen o son viables en la nueva ciudad metropolitana? En la ciudad metropolitana coexisten dos dinámicas contradictorias que alimentan dos visiones opuestas de ciudad. Estas dos visiones (que a veces se simplifican

como modelo americano y modelo europeo) forman parte, como las dinámicas en que se sustentan, por igual de la realidad y muchas veces coexisten en los programas y proyectos urbanos.

Por una parte, tenemos la urbanización resultante del **espacio de flujos**, del territorio de geometría variable, de los nodos monofuncionales que producen "lugares débiles"... Al límite podría hablarse de urbanización sin ciudad.

Por otra parte, nos encontramos ante la voluntad (política, intelectual, social, profesional) del **producir ciudad**, como espacio optimizador de las sinergias, como territorio de la cohesión y de la gobernabilidad, como conjunto de "lugares fuertes" que generan identidad cultural.

En ambos casos una cuestión clave es la **movilidad-accesibilidad** que garantiza la articulación del sistema urbano. Y otra cuestión clave es la concepción de las **centralidades**, bien entendidas como nodos funcionales, bien como lugares polivalentes, que cohesionan el terri-

torio para que funcione como un todo.

La dialéctica **movilidad/accesibilidad** y generación/reconversión de **centralidades** será el factor decisivo que determinará el funcionamiento de las ciudades metropolitanas.

5. Los objetivos principales de las grandes actuaciones estratégicas son aquellos que permiten dar un salto cualitativo en cuanto a la **accesibilidad** y **movilidad** del espacio urbano-regional y a la generación y reconversión de **centralidades** en el conjunto del territorio urbano-regional. La accesibilidad y movilidad interna, son requisitos indispensables para la competitividad de la ciudad como "medio económico" y para que cumpla su función de integración social. Por ello la mayoría de **grandes proyectos estratégicos** van ligados a operaciones de vialidad y transporte masivo, de zonas de actividad logística, de realización o reconversión de infraestructuras de comunicaciones (estaciones, puertos), etc. Sobre esta base se realizan operaciones infraestructurales y promocionales de carácter **económico**: parques tecnológi-

cos, recintos de exposiciones y congresos, áreas para empresas de servicios a las empresas, etc. Actualmente se tiende a considerar los equipamientos **culturales** y **turísticos** también como infraestructuras económicas, así como a integrar ambos usos en las mismas áreas del territorio.

Pero la construcción de la ciudad metropolitana exige completar la movilidad con la multiplicación de **centralidades**. La dinámica actual conduce casi siempre a la congestión de las áreas centrales fuertes, polivalentes e integradoras y, por otra parte, a la difusión de una urbanización anómica en la que los vicios del zoning público multiplican los efectos perversos de las iniciativas sectoriales de la administración con los que se derivan de la lógica mercantilista de cada agente privado. La creación y/o reconversión de centros urbanos supone una poderosa **iniciativa pública** (recuperación de áreas obsoletas, actuaciones infraestructurales de accesibilidad, expropiaciones, equipamientos públicos atractivos o de prestigio, etc.) que dinamice la **inversión privada**. La generación de centra-

lidades cumple no solamente el objetivo de multiplicar los centros existentes congestionados o de recuperar por ciertas funciones centrales los antiguos centros degradados, sino también se plantean como operaciones destinadas a cambiar la escala de la ciudad, articular y cualificar las periferias urbanas y proporcionar una imagen de modernidad fuerte al territorio.

Los **espacios públicos** son por ello un objetivo clave de la construcción de la ciudad metropolitana, en la medida que se conciben como creadores de centralidad y potenciadores de una movilidad integradora.

Las infraestructuras y los sistemas de transporte no garantizan la movilidad, aunque sean indispensables. La creación de un conglomerado de actividades de terciario cualificado no produce automáticamente centralidad. Solamente la existencia de espacios y equipamientos públicos, accesibles, seguros, polivalentes, dotados de calidad estética y de carga simbólica, es decir, culturalmente significativos, crea centralidad. Porque la centralidad urbana, entendida como condensación

de la ciudad, no es tanto el nodo donde confluyen los flujos del espacio metropolitano, como el **lugar** de los encuentros y de las identidades, la expresión del civismo y el sustrato del *marketing* y del patriotismo de la ciudad.

## II/ PROYECTOS URBANOS: ESTRUCTURACION DE LA CIUDAD METROPOLITANA

Los grandes proyectos urbanos son hoy los elementos definitivos de la construcción de la ciudad metropolitana. La eficacia de los proyectos infraestructurales vinculados a la movilidad y virtualmente multiplicadores de accesibilidades y generadores de centralidades dependerá del carácter **integral** de los mismos, es decir, de su **polivalencia**, de su capacidad de servir más allá de su función específica o sectorial. Estas actuaciones deberán formar parte de un **proceso articulado** en el que las actuaciones de un tipo (por ejemplo, infraestructuras físicas de movilidad) se conciben como elementos de un sistema y se articulan con otras, incluso contribuyen a generarlas (por ejemplo, nuevas áreas de desarrollo urbano con ele-

mentos de centralidad, elementos físicos y simbólicos de identidad, espacios públicos y equipamientos como factores de redistribución social, creación de empleos, etc.). Finalmente, los grandes proyectos tendrán un **valor estratégico** según sea su capacidad de promover **transformaciones** del medio urbano regional que aumenten su atraktividad y su cohesión.

Proponemos a continuación los criterios que, a nuestro parecer, permiten evaluar la viabilidad y el efecto urbano de las grandes actuaciones estratégicas de carácter infraestructural:

**1. Formar parte de un Proyecto de ciudad.** Puede ser un Plan estratégico, o un Plan de desarrollo o de ordenación territorial, o un Programa de actuación municipal apoyado en un amplio consenso, o un Catálogo coherente de actuaciones concertadas con el gobierno de la nación. También puede darse un marco general con un planTEAMIENTO urbanístico global de las obras relativas a un gran evento o de la reconversión de un conjunto de áreas estratégicas (puerto, estaciones de ferrocarril, etc.) o industriales

obsoletas o de la ejecución de un programa ambicioso de accesos y enlaces, etc. La cuestión clave es que se establezca siempre una **relación vinculante** entre el **Proyecto global** (más o menos explícito, pero que sea muy asumido por el liderazgo político y cuente con apoyo social) y las **Actuaciones físicas**, debidamente programadas y financiadas.

**2. Oportunidad.** La oportunidad puede venir dada o puede "inventarse". En las grandes ciudades las diversas administraciones toman decisiones puntuales que son potencialmente estratégicas, se producen eventos que si se prevén y se promocionan pueden ser palancas transformadoras; algunos agentes privados (o empresas públicas) definen estrategias y preparan iniciativas susceptibles de generar fuertes impactos sin que se negocie antes su inserción en el conjunto.

Una zona obsolescente es una oportunidad, incluso de centralidad. Una operación inicialmente "especializada" (una ronda perimetral o una zona de actividades logísticas) puede propiciar un desarrollo urbano a una

escala superior. Un gran evento internacional (Exposición Universal, JJ.OO, etc.) puede transformar la ciudad (Barcelona) o dejar sólo algunas infraestructuras subutilizadas (Sevilla).

Aprovechar la “oportunidad” es un test excelente para verificar el potencial de liderazgo promotor del gobierno local. O del actor público-privado que tenga la iniciativa. La exigencia o la definición de un **horizonte temporal** (determinado por un evento tipo JJ.OO o por una agenda externa —p. ej., decisión sobre la sede de un organismo internacional o establecido por un plan como el Plan Estratégico 2000 o 2010— crea condiciones favorables para vincular Proyecto global y Catálogo de grandes actuaciones, para concertar a los actores públicos entre ellos (muchas veces lo más difícil) y concretar la cooperación público-privada y para promover un ambiente social favorable y participativo.

### **3. La mixtura: concepción plurifuncional o polivalencia de los grandes proyectos urbanos.**

No hay gran proyecto urbano, por “especializado” que sea y por “marginal” que parezca res-

pecto a las centralidades que no sea susceptible de promover un desarrollo urbano diversificado, de mejorar la accesibilidad y la movilidad del área metropolitana y de crear espacios públicos y de promocionar “sentido de lugar” al territorio.

La voluntad de mezclar usos y actividades, de juntar poblaciones diversas y de articular las operaciones especializadas con procesos de desarrollo global deben estar presentes desde el inicio de cualquier operación. Aunque la ejecución empiece por una actuación sectorial, la concepción debe ser global. La polivalencia será posible si está prevista y, luego, determinará la capacidad de evolución y de adaptación de los tejidos urbanos. Téngase en cuenta la obsolescencia que acecha en nuestra época a proyectos ambiciosos como un telepuerto, un nudo de comunicaciones o un parque tecnológico, por ejemplo.

Tres funciones complementarias parecen especialmente importantes:

- La generación de espacios públicos, equipamientos colectivos y monumentos que refuer-

cen la identidad simbólica.

- El impacto sobre el empleo.
- El desarrollo urbano de los entornos, teniendo en cuenta tanto las posibilidades de generar centralidades, el impacto redistributivo (vivienda y servicios), la sostenibilidad medioambiental y la calidad formal o estética, como la utilización del desarrollo urbano para financiar la operación.

La experiencia reciente en la realización de infraestructuras de movilidad proporciona ejemplos positivos y negativos, incluso en la misma ciudad (p. ej. Río: línea vermelha realizada en el 92 comparada con planteamiento actual de vías para el 2004).

### **4. Integración y transformación del tejido urbano.**

En muchos casos es importante preservar o producir la continuidad formal entre la nueva operación y el tejido preexistente, sobre todo si es de calidad (p. ej. Puerto Madero-Buenos Aires-Plan Estratégico inicial). En otros casos conviene ejecutar una actuación fuerte de desenclavamiento y de prestigio precisamente para hacer posible esta

continuidad (p. ej. Balmaseda-Santiago de Chile o Villa Olímpica-Barcelona). En algunos casos, la realización de una actuación fundamentalmente simbólica resulta de gran eficacia (p. ej., Arche de La Défense-París) para establecer la continuidad. En otros casos la operación requiere una fuerte actuación de ruptura formal con el entorno inmediato, p. ej., áreas degradadas, precisamente para establecer la relación física, social y simbólica con la ciudad y sus centralidades, por ejemplo, un buen equipamiento cultural en una área histórica degradada (Ciutat Vella en Barcelona). En todos estos casos conviene distinguir y propiciar tres procesos urbanos distintos:

- La integración con el entorno inmediato pero también los efectos de contaminación transformadora, bien porque propician otras actuaciones fuertes, bien por “metástasis” urbana (muchas veces producto no tanto de una actuación fuerte inicial como de acciones de “acupuntura” urbana).
- El equilibrio entre el cambio de actividades, usos y poblaciones y el mantenimiento, aun-

que sea parcial, de tejidos y colectivos sociales propios de la zona.

- El efecto dinamizador sobre una parte (o toda) de la ciudad, tanto en lo físico, como en lo económico y cultural.

**5. Cambio de escala de la estructura urbana: nuevas centralidades.** No todos los grandes proyectos urbanos son susceptibles de generar nuevas centralidades. Y, por otra parte, las nuevas centralidades no son resultado de un solo proyecto, sino de un conjunto de actuaciones múltiples (sin perjuicio que puede haber un proyecto de diseño urbano básico y un programa de ejecución de las principales obras). Pero sí que todos los grandes proyectos deben tener alguna relación o articulación con centralidades viejas o nuevas, es decir, provocar impactos favorables. Y también, en la mayoría de casos generar algunos elementos de centralidad. Por ejemplo, no parece un buen planteamiento hacer una operación como Rio Centro (¡con el nombre de Centro incorporado!) tan marginal respecto a la estructura urbana. En cambio, una operación especializada como situar algunas de las

principales actividades olímpicas en la isla de Fundão se plantea como un área con elementos y articulaciones que la dotarán de una centralidad relativamente fuerte (Proyecto Rio 2004).

Las nuevas centralidades se caracterizan:

- Son un conjunto de actuaciones muy complementarias y concentradas en algunas áreas definidas como prioritarias y viables, casi siempre situadas en zonas fronterizas entre áreas centrales y periferias;
- Las actuaciones en curso o previstas son a la vez infraestructuras y nodos de comunicaciones, zonas atractivas para el terciario cualificado y operaciones emblemáticas o monumentales;
- En ellas se da ya, o es relativamente fácil impulsar, actuaciones articuladas o concertadas de actores públicos y privados.

El resultado de las nuevas centralidades es:

- Cambia la escala de la ciudad, es decir, se amplía el territorio

estructurado en el ámbito urbano-regional.

- Un mayor número de residentes y usuarios de la ciudad puede acceder a las áreas cualificadas por su oferta de servicios y por su carácter simbólico. En bastantes casos la nueva centralidad permite a sectores poco integrados a la ciudad acceder a un nivel superior de calidad urbana.
- Se crean condiciones de desarrollo más sostenible en la medida en que las nuevas centralidades permiten reducir la congestión, los costes y el despilfarró de las existentes.

**6. El diseño urbano (formal)** es un elemento constituyente del contenido material y de la viabilidad económica de los proyectos metropolitanos. Como se dice en Italia, primero el dibujo, la maqueta, el video... luego las reglas, el programa, el plan. Es lo que denominan "el proyecto preliminar". Las operaciones que pretenden reestructurar un área central de la ciudad o crear ciudad en un no *man's land* deben primero visualizarse. Si no es así difícilmente los actores públicos y privados se comprometerán a fondo

con un proyecto complejo y a largo plazo. Y más difícil será aún obtener los apoyos institucionales, sociales y mediáticos. El diseño supone definir un conjunto de formas que garanticen la polivalencia y la accesibilidad, que faciliten la diversidad de usos y su evolución y que impriman un sello de calidad al conjunto. La estética forma parte de la viabilidad económica de una operación y de la calidad de vida de las gentes.

**7. El modelo de gestión** de los grandes proyectos se define desde el inicio de la operación.

Un gran proyecto (suma de proyectos) supone una gestión compleja que comprende por lo menos:

- Programación de las operaciones.
- Concepción de los proyectos.
- Financiación de las actuaciones.
- Coordinación de los actores.
- Ejecución de las obras.
- Comercialización de los productos.

• **Mantenimiento del conjunto.**

Es necesario establecer de entrada los contenidos principales de cada uno de estos elementos para que estén estructuralmente relacionados. Por ejemplo, el *timing* de la programación condiciona la financiación; la concepción de los proyectos arquitectónicos y la ordenación urbanística de los entornos permite determinar plusvalías que pueden orientarse a la financiación; la comercialización de los productos va ligada a la concepción y a la participación de unos u otros actores; el coste y las obligaciones de mantenimiento deben establecerse al principio pues condicionan la eficacia de la operación; etc.

Es sobre la base de definir este modelo de gestión complejo que puede regularse la cooperación público-privada.

Los grandes proyectos urbanos requieren un líder inicial, normalmente una administración pública. Este líder encarga la dirección de la gestión a una estructura "managerial".

A medida que avanza el proyecto, la coordinación de los actores

participantes y la relativa autonomía de cada uno de ellos para desarrollar sus proyectos adquieren una mayor relevancia. Sin embargo, el líder-coordinador es el garante de la coherencia del conjunto. O debiera serlo.

La cooperación público-privada no sigue hoy el esquema tradicional de las dos fases, primero la actuación pública que realiza la operación no rentable (¿cómo la podría financiar?) y luego los actores privados que promueven el desarrollo de las iniciativas lucrativas. Es preciso prever una financiación público-privada desde el principio, bien sobre la base de ingresos a posteriori (atención: no puede optarse sistemáticamente por la ciudad de peaje), bien por recuperación de plusvalías y desarrollos urbanos complementarios.

### CONCLUSIÓN

A lo largo de este texto hemos querido enfatizar algunas ideas-fuerza.

a) El objetivo principal de la política urbana hoy es **hacer ciudad**.

b) El **gobierno de la ciudad** se

encarna hoy en aquellas instituciones, colectivos o personalidades capaces de generar un **liderazgo promotor** que defina o asuma un **proyecto de ciudad**.

c) Este proyecto se concreta principalmente en un conjunto de **grandes actuaciones** aparentemente sectoriales o especializadas pero que son o pretenden ser polivalentes, transformadoras y articuladas en un conjunto coherente. Es decir, **estratégicas**.

La idea de **hacer ciudad** plantea hoy una cuestión clave que los grandes proyectos urbanos deben resolver: la dialéctica entre **centralidad y movilidad**. O cómo optimizar los activos de la ciudad metrópoli mediante **proyectos reestructuradores** (de reconversión o *ex novo*) que posibilitan la **reproducción ampliada de la ciudad** como capital fijo, capital humano y capital simbólico. Estos **proyectos físicos** son la materialización de **procesos e iniciativas** de carácter económico, social, cultural, político y de imagen. El proyecto físico es un compromiso entre decididores políticos, dirigentes empresariales profesio-

nales, agentes culturales y representantes sociales.

El **gobierno de la ciudad** se enfrenta a una paradoja. Por una parte, la globalización revaloriza el rol de los gobiernos locales (principio de proximidad) y las grandes actuaciones complejas pero muy localizadas requieren precisamente instituciones y entidades políticas muy pegadas al territorio.

Por otro, los **gobiernos locales** tienen escasa o nula presencia internacional, están sometidos a la legislación y dependen de los recursos de los gobiernos nacionales (y a veces regionales), tienen una posición de relativa debilidad frente a los grupos económicos públicos o privados, las grandes actuaciones estratégicas no son de su competencia (o sólo en parte) y además corresponden a una ciudad metropolitana institucionalmente fragmentada.

En estas condiciones la creación de un **liderazgo promotor** dependerá más de la **iniciativa política** y no de la regulación legal de las competencias. Esta iniciativa se concretará en un conjunto de grandes actuaciones

nes estratégicas, que correspondan a un proyecto global consensuado, que tengan un modelo lógico y viable de priorización, que sean legítimas y visibles para la sociedad y que creen así un marco favorable para la negociación y la concertación con los niveles superiores del Estado y con los agentes económicos.

Las grandes actuaciones estratégicas no pueden ser **unidimensionales**, es decir, estar al servicio de un objetivo y en contradicción con otros. Si aceptamos que los objetivos de la política de hacer ciudad son **competitividad económica**, la **integración social** y la **sostenibilidad**, estas dimensiones deben estar presentes, en mayor o menor grado, en todos los grandes proyectos urbanos.

Así por ejemplo, cuando se hace la crítica a ciertas operaciones infraestructurales, o incluso a algunos planes estratégicos, de responder únicamente a objetivos de competitividad, de dos cosas una: O la crítica es válida y no lo son en cambio estas actuaciones o estos planes. O no lo es, es decir, responde más a prejuicios ideológicos que al conocimiento del proyecto. Una

gran obra infraestructural, como una ronda perimetral o la reconversión de una zona ferroviaria o fabril, pueden ser también operaciones de redistribución de rentas si garantizan la creación de centralidades accesibles a los sectores populares y mejoran los equipamientos y los servicios de los entornos.

Otro ejemplo: cuando se considera que una operación de recalificación de una periferia degradada es un gasto que se hace en detrimento de inversiones productivas se olvida que si la operación está bien planteada puede significar un ahorro importante en otros rubros: seguridad, contaminación de las aguas, etc. Y es también una actuación cualificante de recursos humanos.

Y aun otro ejemplo: la **oferta cultural**. Es una inversión que sirve tanto a la integración social como a la competitividad. Y en la medida que desarrolla la cultura cívica incide positivamente en la sostenibilidad.

Podemos multiplicar los ejemplos indefinidamente. En cualquier caso ahí va nuestro desafío: apostamos a que ante cual-

quier gran operación urbana es posible encontrar la presencia de estas dimensiones positivas, o en caso contrario, argumentar que era posible que estuvieran y muy criticable que no sea así.

Por último, pero no precisamente lo último en importancia: la condición para que los grandes proyectos urbanos tengan esta multidimensionalidad depende de la eficacia del **sistema democrático** basado en la descentralización del Estado y la autonomía local, la representatividad y la transparencia del gobierno de la ciudad y la multiplicación de los mecanismos de participación y de comunicación.