

expropiatorias de los servicios públicos) se inicia en 1995, con el «Posterplan», la proclama del plan que integraba todas las principales intervenciones que, después, constituirían el nuevo plan urbanístico (los parques urbanos y metropolitanos, el sistema de movilidad ferroviaria, la ordenación policéntrica de la ciudad, las intervenciones de recalificación y de recuperación urbana, etc.). El plan ha sido construido en coherencia con este esquema, con una serie de disposiciones urbanísticas dotadas de una autonomía propia incluso administrativa, que han permitido poner en marcha buena parte de ellos, aún antes de su aprobación. Los parques se han definido de acuerdo con la Región y su perímetro está contenido en una ley regional específica; el sistema de movilidad ferroviaria ha sido convenido con la Administración de la Región y los Ferrocarriles y ya ha sido financiado en un 50%, mientras que el de la movilidad automóvil ha sido definido por una modificación específica de 1997; la nueva

regulación de la campaña romana ha sido definida por una modificación del mismo año, referente a todo el sistema ambiental; cuatro de las diecinueve Centralidades que componen la nueva ordenación policéntrica están ya en marcha, como los *programmi complessi* referentes a la recalificación urbana insertados en el plan y sin contradecirle. Un enfoque que supera un defecto insuperable de la vieja práctica urbanística italiana: el plan como un acontecimiento que se anunciaba con clamores cada cuarto de siglo y no como un compromiso que se lleva a cabo cotidianamente.

Naturalmente hoy es imposible prever si prevalecerá el modelo milanés o el romano. Dependerá de la aprobación o no de la reforma ligada, a su vez, a las elecciones políticas de esta primavera.

Traducción del italiano:
Sagrario del Río
Revisión: J. G. B.

Portugal

Nuno PORTAS (corresponsal)

Alvaro DOMINGUES (crónica)

Facultad Arquitectura. Lisboa

PORTUGAL: PROGRAMAS DE RECALIFICACIÓN URBANA

A lo largo del pasado año 2000 y en el marco del III *Quadro Comunitário Apoio* (QCA, Marco de Apoyo a la Comunidad), el Gobierno Central ha adquirido nuevo protagonismo al asumir el liderazgo de nuevos y distintos programas de intervención en las principales ciudades tanto, en las grandes aglomeraciones como también en las ciudades medianas. Estos programas presentan algunas características comunes que merecen ser subrayadas, sea por sus procesos de despegue y respectivas soluciones institucionales, o bien sea por algunos

de los objetivos urbanísticos planteados y por el nivel de los autores elegidos.

Las oportunidades creadas o aprovechadas por las ciudades han sido determinantes: hay tres series de proyectos urbanos con plazos y fechas predeterminadas y con presupuestos garantizados.

1º El programa más ambicioso, bautizado POLIS, es el impulsado por el Ministerio de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente desde hace un año, en que propuso una docena y media de municipios seleccionados "a dedo" —de los cuales dos se encuentran en el área

metropolitana de Lisboa y otros cuatro en la de Oporto— y en cada uno presentaba un proyecto de recalificación urbana con ambición estratégica y condiciones efectivas de realización con un plazo hasta el año 2004, gestionado en cada caso por empresas con estatuto privado, pero de capital público estatal y municipal, a las que se concedía autonomía de gestión de los proyectos, obras, capital financiero y realojos, marketing, etc., y naturalmente, la necesaria ingeniería financiera.

En un primer momento, los municipios y el Ministerio —con la participación técnica de la sociedad gestora de la EXPO 98— propuso los documentos de estrategia urbana justificando su elección y el programa de las intervenciones propuestas, a los cuales sucederán los planes parciales (que deberán ser aprobados por los órganos locales y aceptados por el mismo Ministerio) con el objetivo de potenciar los efectos positivos de la intervención sobre su entorno.

Los cortos plazos dictados por las garantías financieras del Estado y de la Unión Europea, condujeron a la recuperación de proyectos apenas iniciados o aparcados en los municipios, siempre que sus finalidades fuesen compatibles con los objetivos de mejora del medio ambiente urbano y del aprovechamiento de frentes costeros, de reducción del tráfico viario, de valorización de equipamientos de prestigio, etc. En su mayoría son proyectos concentrados en las áreas centrales o históricas de esas ciudades, con pocas excepciones en algunos municipios de alrededor de Lisboa que afrontan situaciones más problemáticas de urbanizaciones irregulares relativamente recientes, con ocupación de cauces fluviales o de playas y con impactos socio-ambientales conflictivos. Paralelamente, hay un programa complementario (con menores

dotaciones financieras) que está dirigido a otras ciudades medianas o periféricas, incluyendo ciudades «Patrimonio de la Humanidad», que presenten sus proyectos con fines similares, aunque más limitados en términos presupuestarios.

El programa POLIS actualmente en marcha ha sido bastante discutido en la Cámara de Diputados de Lisboa en lo que respecta a la innovación institucional de exigir la gestión compartida y prever que, en la mayoría de los casos, esa misma gestión sea encargada a la Sociedad EXPO 98, cuya experiencia sigue siendo polémica (para la derecha y la izquierda de la mayoría de gobierno).

2º Simultáneamente al programa POLIS, media docena más de ciudades están preparando áreas deportivas para la Copa Europea de Fútbol del 2004 incluyendo nuevos estadios y proyectos de accesibilidad relativamente importantes. También en estos casos los municipios afectados han negociado convenios, en este caso con el Ministerio de Obras Públicas, y los presupuestos de infraestructura urbana —que triplican las subvenciones dirigidas a los propietarios de los estadios— constituyen, de hecho, partes de proyectos urbanos relativamente importantes, en estos casos ubicados en áreas en el límite o fuera de los cascos.

3º Finalmente hay que añadir a estas dos series de programas de intervención «con programas, fechas y presupuestos prenegociados» el programa específico de recalificación urbana del entorno del casco histórico de Oporto, actualmente en obras y que estará concluido en el presente año o en el siguiente. La oportunidad de realizar de golpe un conjunto muy amplio de obras de infraestructura o espacios públicos, incluyendo los transportes colectivos, ha sido generada por la

presentación de la candidatura a Capital Cultural Europea 2001, al añadir a la programación cultural específica —y a la construcción de un gran equipamiento dedicado a la música y diversas intervenciones profundas en equipamientos culturales existentes, aunque muy degradados— la dimensión cultural de la recalificación extensiva del espacio urbano de las áreas más significativas de la zona central de la ciudad inmediatamente exterior al casco histórico protegido. Seis equipos, integrados por casi todos los mejores arquitectos, paisajistas o expertos en infraestructuras y transporte de Portugal, han desarrollado proyectos de obra en plazos records que se espera sean «visibles» a lo largo de la segunda mitad del año. Además se espera que propongan —con la ayuda de sendos programas de crédito que sirven— condiciones de rehabilitación de las actividades comerciales y culturales que sirvan al comercio tradicional y a la recuperación de edificios de vivienda.

Este programa de recualificación y revitalización urbana está gestionado, desde hace dos años también, por una sociedad mayoritariamente de capital público que integra en posición dominante el Ministerio de Cultura y en menor grado el mismo municipio y algunos mecenas privados.

La coincidencia en el tiempo —y en algún caso, en la misma ciudad, como en el caso de Oporto— de los distintos programas antes presentados permitirá evaluar los éxitos y las limitaciones de un estilo de intervenciones distinto de las prácticas corrientes anteriores a la realización de la EXPO 98.

En efecto, los tres sistemas y tipos de intervención, pese a sus evidentes diferencias, tienen algunos rasgos en común que importa subrayar:

- a) el hecho de que fueron determinados por *oportunidades*

externas «creadas desde arriba» con plazos y dotaciones predefinidas, frente a programas o proyectos presentados por los municipios (excepción hecha del caso de Oporto, en donde la comisión gestora de la sociedad Porto 2001 pudo definir unas metas y unos presupuestos mucho mayores que las previsiones de la dotación gubernamental);

- b) la selección de programas condicionada por la *factibilidad de los proyectos* al evitar situaciones imponderables en términos de propiedad de suelo, incorporación de capitales privados, negociaciones interinstitucionales, etc., y, en consecuencia, la utilización de proyectos ya disponibles o rápidamente disponibles;
- c) a forma de gestión privada mediante *sociedades mixtas* de capital público con vigencia a término fijo, que crean servicios de gestión independientes de los ayuntamientos;
- d) la condición de un planteamiento inicial que se podría llamar *estratégico* (más claro en el caso POLIS) en el que se explicitan las relaciones de los proyectos elegidos con el planeamiento general;
- e) el hecho de que la mayoría de los programas ya conocidos correspondan sobre todo a proyectos de *espacios públicos* asociados a objetivos mas amplios de recuperación del medio ambiente; de accesibilidad (por rentabilización del transporte colectivo y restricción al individual); de marco para la construcción de equipamientos especiales incluidos o no en el programa de realización, etc.

Para finalizar, hay que referir que este conjunto de programas volcados hacia la realización inmediata moviliza una buena parte de los mejores arquitectos portugueses y algunos extranjeros de primera línea.

Se trata, por lo tanto de intervenciones de excepción, de tipo

intensivo y confinadas a pequeños segmentos del territorio urbanizado. Sin quitar el mérito al valor y a la ejemplaridad de este tipo de intervenciones —por proyectos y por segmentos de ciudad—, cabe preguntar qué espacio queda para las políticas urbanas de tipo extensivo, sobre todo aquellas de ámbito geográfico más amplio, como los nuevos territorios de la ciudad difusa, en donde se ubican la mayoría de la población y una buena parte de las actividades económicas.

Por la falta de control del trazado urbano en estos extensos frentes de

urbanización; por la superposición y ruptura de escalas debido al trazado de los sistemas viarios de alta capacidad; por la relocalización o nuevas localizaciones de equipamientos e infraestructuras más consumidoras de suelo; por la dificultad de responder a las demandas de movilidad; por la presión sobre los sistemas y los recursos medioambientales, etc., es en este nuevo territorio urbanizado donde la actuación se vuelve más urgente. Ese será, por cierto, el reto siguiente y el más difícil en términos de concepción y de ejecución.

Reino Unido

Geoffrey KEOGH

Department of Land Economy, University of Aberdeen. United Kingdom

EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ¿ES UNA CUESTIÓN DE DERECHOS HUMANOS?

Siguiendo la más reciente legislación, la Convención Europea sobre los Derechos Humanos se ha incorporado formalmente a la legislación nacional del Reino Unido. En Inglaterra, las disposiciones de la Ley sobre los Derechos Humanos de 1998 entraron en vigor en octubre de 2000. En Escocia el cambio tuvo lugar un poco antes, los derechos humanos fueron suscritos por la Ley escocesa en 1998 y están en vigor desde 1999. Al principio, estos cambios no suponían diferencia con la protección de los derechos humanos ya aplicada al pueblo británico. Como firmantes fundadores de la Convención Europea, los ciudadanos del Reino Unido han disfrutado durante décadas del acceso al Tribunal Europeo de Estrasburgo para su amparo ante las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, la defensa de esos derechos se ha demostrado engorrosa, dilapidadora de

tiempo y cara. La formalización de disposiciones sobre los derechos humanos en la legislación nacional, debe hacer más fácil y barato lograr la resolución de las disputas, y también debe dirigir las mentes de los legisladores, políticos y autoridades administrativas hacia las potenciales cuestiones sobre los derechos humanos que se derivan de sus actos.

Se ha entendido bien que, mejorando el acceso al amparo legal, la nueva Ley permitiría ampliar el rango de recursos contra los procedimientos legales y administrativos existentes. Algunos promoverían legítimos conflictos mientras otros podrían ser simplemente una frivolidad. En ambos casos, el panorama potencial de recursos sobre los derechos humanos estaba y sigue lejos de alcanzarse y difícil de predecir. A corto plazo por lo menos, las nuevas disposiciones tienen una capacidad considerable para echar por tierra procesos en marcha, hasta ahora, introduciendo una incertidumbre generalizada sobre la ley y la