

# COMO SE LLEGA A SER URBANISTA

---

Françoise Ladougne

Interesarse así por los urbanistas implica tomar en cuenta su especificidad y postular que, entre las distintas misiones que concurren en la producción y gestión del marco de vida, existen unas específicas que los urbanistas desempeñan en cadena continua, al lado de las asumidas por los arquitectos, los paisajistas, los topógrafos, los ingenieros, etc., en suma, por el conjunto de profesionales del marco de vida. Por otra parte, al urbanista se le puede definir por su aptitud para participar en un equipo pluridisciplinar, tenga o no de entrada una especificidad.

El carácter específico de las misiones de urbanismo no debe hacernos olvidar, sin embargo, que el urbanismo es el resultado de un trabajo de equipos pluridisciplinarios y que necesariamente debe dar paso a la síntesis. No hay que olvidar

tampoco que las misiones de urbanismo responden a un conjunto diversificado de cometidos que van desde la concepción a la gestión, y que tales cometidos los asumen profesionales que están ya dentro de un conjunto diversificado de formas de ejercicio de la profesión.

De ahí que sea interesante preguntarse sobre la información de los urbanistas, ya estén en la función pública estatal o territorial (titulares o contratados), ejerzan como profesionales liberales, o como asalariados en los sectores privado o parapúblico.

Esta reflexión adquiere mayor interés cuando la situamos en *una visión prospectiva* (cuál debe ser la formación de los urbanistas que van a ejercer en los años noventa), sin ignorar, no obstante, la existencia de un medio profesional frágil (y considerando, por tanto, su adaptación y concediendo un período de transición). En efecto, ¿puede juzgarse formado el medio profesional

que se ha ido constituyendo al hilo de los años? ¿Cómo se ha formado? Y las formaciones iniciales o continuas existentes, ¿han respondido a sus necesidades?

Todas estas dificultades representan otros tantos desafíos a nuestra reflexión; pero quizá el desafío más grande que cabe destacar consiste en una verdadera comprensión de las apuestas del período presente, y en una aprehensión inteligente del período que va a seguir.

Permítasenos explicar aquí los puntos más destacados de esas apuestas, en relación a las cuales tendrán que evolucionar los profesionales y las estructuras.

- *En primer lugar, los tiempos cambian:* El período del que salimos se ha caracterizado por una lógica del desarrollo espacial, por el imperativo de la urbanización y su necesaria organización en un contexto favorecedor del crecimiento económico. Las formaciones de carácter espacial, como la formación que se recibía en la carrera de ingeniero, convenían a los criterios de este período.

A partir de ahora, el desarrollo urbano, concebido esencialmente como crecimiento urbano, deja paso a consideraciones de gestión urbana en las que lo económico, lo social, lo cultural ocupan un lugar. Ordenar el espacio sigue siendo importante, pero este acto de urbanismo no puede ser concebido ya de otro modo que inscrito en la legislación global de las colectividades locales, y en relación con ella. Lo cual acarrea numerosas consecuencias sobre la cualificación necesaria tanto de los encargados de la planificación local como de los que la llevan a cabo, y, consiguientemente, sobre sus condiciones de formación y ejercicio de la profesión.

- *Un nuevo dato para los años venideros:* El traspaso de competencias del Estado a las colectividades locales acarrea consecuencias también sobre las "competencias" que se esperan de los medios profesionales; de un "saber hacer" fundado en el conocimiento de los circuitos administrativos, de los procedimientos, de los reglamentos, convendrá pasar a un "saber comprender" las lógicas de los agentes locales, a un "saber explicar" la realidad de los intereses locales, la imposición de la decisión local. Tampoco carece de consecuencias, en la formación deseable para los urbanistas, colaboradores, hoy día, de las autoridades municipales, la forma estructural en la que van a tomar sus decisiones.
- *Deben y van a establecerse nuevas solidaridades:* a nivel intermunicipal y regional, por supuesto; lo mismo que a nivel internacional. Ha llegado el momento de la apertura y la descompartimentación, tanto en nuestro territorio como con relación a otros países; sobre todo, con relación a los países en vías de desarrollo. Es hora de preparar hombres que hagan frente a los graves problemas de explosión demográfica que nos

aguardan en el próximo decenio, con todos los desequilibrios que pueden acarrear. Los profesionales del urbanismo deberán adaptarse a ello y desarrollar las condiciones necesarias para afrontarlo. Ya se trate de la formación profesional de jóvenes procedentes de países del Tercer Mundo o de jóvenes franceses que aspiran a cooperar; el campo en el que acabamos de reflexionar, de innovar, de proponer, es inmenso.

A partir de estos datos y de estas perspectivas, podemos preguntarnos sobre las condiciones de la aparición de un medio profesional, los rasgos de las formaciones iniciales, las características de la formación permanente, para luego señalar las esperanzas que podemos tener cara a la formación, y perfilar las acciones que hay que llevar a cabo con espíritu de autoformación.

## 1. CIRCUNSTANCIAS DE LA APARICION DE UN MEDIO PROFESIONAL

### OLEADAS SUCESIVAS

La profesión de urbanista empezó a constituirse mucho antes de que se creasen los sistemas de formación inicial. Una primera generación se formó "sobre la marcha", y hoy ejerce sin titulación específica.

Esta generación de pioneros ha encontrado su sitio esencialmente en dos categorías de organismos:

- Los grandes establecimientos de estudios públicos y parapúblicos: agencias de urbanismo, OREAM (Organización de Estudios y Ordenación Urbana de un Área Metropolitana), misiones de estudios diversos que preparan grandes ordenaciones, organismos centrales, servicios exteriores del Estado, etc.
- Las oficinas de estudios privadas y las profesiones liberales.

Hoy, estos dos tipos de organismos han llegado a la madurez o están en declive. Así, el personal adscrito a las agencias de urbanismo permanece estable, y las incorporaciones que se producen no hacen otra cosa que cubrir los puestos que quedan vacantes. En cuanto al medio privado, después de la casi desaparición de las grandes oficinas de estudios, tiende a atomizarse en una multitud de establecimientos, la mayoría de los cuales están integrados por una o dos personas, y sobreviven gracias a su escaso personal, su flexibilidad de adaptación y su diversificación (la mayor parte tienen una doble actividad; por ejemplo, la arquitectura y el urbanismo). Si bien este medio privado acoge todavía a una tercera parte de los urbanistas (según un censo de la Sociedad Francesa de Urbanistas), no atrae a los alumnos de los institutos de urbanismo sino en una proporción apenas superior al 20 por 100 (del que una mayoría son arquitectos, que podrán ejercer una doble actividad).

A la vez que los institutos de urbanismo empezaron a "producir" titulados, entre 1970 y 1975, una serie de establecimientos se fueron adaptando a una nueva función, contratando urbanistas. Así,

las ciudades han constituido talleres de urbanismo o servicios integrados en sus administraciones.

La iniciación de las OPAH (Operación Programada de Mejora de la Vivienda), a partir de 1977, llevó a las PACT (Programa de Actuación contra la Infravivienda) y las ARIM (Asociación para la Restauración Inmobiliaria) a incorporar rápidamente encargados de operación con una formación en urbanismo.

Los constructores de viviendas sociales han tomado conciencia de lo que debe ser la dirección de obras en lo sucesivo, incluso en desarrollos urbanos más amplios; y a tal efecto, dichos sectores dinámicos se han provisto de personal que ha completado su formación original con un tercer ciclo universitario en urbanismo.

El mismo proceso han seguido las sociedades de economía mixta, que actualmente están renovando a una generación de especialistas en ordenación del territorio.

La etapa subsiguiente ha afectado sobre todo a los CAUE, que se han provisto de urbanistas con una formación originaria en economía o ciencias humanas. En principio, este movimiento debía afectar también a las ciudades cuyas necesidades de competencias se han incrementado con la descentralización. Falta saber si las ciudades que sentían esa necesidad se han provisto efectivamente de urbanistas, cualesquiera que sean los organismos en los que éstos ejerzan.

Los años 1970-1985 han visto, pues, una serie de oleadas de contrataciones que, finalmente, han absorbido a los titulados en los intuitos de urbanismo (una parte de ellos, no obstante, se han insertado en sectores exteriores al urbanismo).

Pero, ¿se va a mantener este movimiento? Una vez dotadas de urbanistas las instituciones, ¿se van a crear nuevos puestos? Es necesario efectuar un análisis más detallado, especialmente a nivel de las colectividades locales, para hacerse una idea del número de los que harán falta en el futuro. El análisis de las necesidades manifestadas por los organismos contratantes, salvo en el caso de las administraciones territoriales, hacen prever una estabilización de su número.

*El peligro* estaría en que la mera renovación de una población todavía joven no bastase para dar empleo a los 300 titulados más o menos que se incorporan anualmente al mercado. Pero, ¿no corre peligro el urbanismo de ser el que lo sufra principalmente? Las necesidades reales no disminuyen, sino todo lo contrario; y están lejos de haber aflorado todas.

La otra amenaza, no menos grave en el futuro, es la de la *compartimentación*, como consecuencia de esas oleadas sucesivas de inserción en establecimientos profesionales. Esta compartimentación se debe sobre todo a la disparidad de los estatutos mediante los cuales se contrata a los urbanistas. Estatutos que no siempre existen oficialmente; porque hasta ahora, las administraciones locales y estatales no conocen a otros urbanistas que los arquitectos y los ingenieros.

(Véase epígrafe sobre los sistemas de acceso a la función pública.)

## DIFICULTADES DE MOVILIDAD Y RIESGOS DE ANQUILOSAMIENTO

La disparidad de situaciones y la dificultad para un urbanista de insertarse en la función pública van en contra de una movilidad que, no obstante, es indispensable en un campo que evoluciona rápidamente. Ahora bien, la forma en que tienen lugar las incorporaciones y las carreras entre los distintos contratantes no favorece la movilidad posterior. Así, los distintos establecimientos que contratan lo hacen a nivel de principiante, bien porque no conocen más criterios que los de la formación inicial (administraciones), bien porque les interesa inyectar nueva savia en establecimientos que envejecen [SEM (Sociedades de Economía Mixta), HLM (Viviendas de Alquiler Moderado)], bien porque sus presupuestos son demasiado limitados (CAUE, PACT-ARIM). Una vez incorporados a estos establecimientos, los individuos no tienen ya interés en salir, dado que corren el riesgo de perder las ventajas alcanzadas, y tener que volver a empezar de cero una carrera que ya han recorrido.

El fenómeno se agrava ante el no-reconocimiento a nivel nacional de los títulos y, *a fortiori*, de la experiencia. Afecta de manera más acusada a la primera generación de urbanistas, que no poseen títulos. Pero afecta igualmente a los titulados en la medida en que los responsables de los contratos desconocen el valor respectivo de los distintos títulos (lo que implica un trabajo de información acerca de los contratantes potenciales).

Se percibe el peligro de que, a la larga, tal situación acarree el envejecimiento de los profesionales en sus puestos, quienes tenderán a anquilosarse y a amargarse debido a diferencias de los estatutos administrativos.

Las distintas reformas introducidas en el período 1981-1986 tendrán indefectiblemente un impacto en el cuadro de conjunto. Entretanto, la formación —inicial y permanente— es un campo en el que se puede intentar modificar estas tendencias.

## 2. FORMACION INICIAL DE LOS URBANISTAS

Hemos visto que a finales de los años setenta, sólo la mitad de los urbanistas había gozado de una formación inicial en urbanismo. Es preciso ver en esta cifra una herencia de las circunstancias en que surge el medio profesional.

Antes de abordar en detalle los sistemas de formación en urbanismo, recordemos las principales observaciones efectuadas por los responsables de los contratos:

- Las formaciones iniciales actuales tienden a no "atenerse a la realidad", a no preparar suficientemente la inserción en entidades profesionales. Si la enseñanza práctica no ocupa el lugar que debería tener, se debe por una parte al problema del estatuto de

los enseñantes universitarios (llevar la doble tarea de enseñante y de profesional es difícil) y, por otra, al número insuficiente de profesionales enseñantes capaces de transmitir un saber que responda a la demanda actual.

- *Habida cuenta la multiplicidad de enseñantes que abordan la ordenación del territorio, es difícil evaluar las aptitudes de un candidato a partir de su título. Por otro lado, el no reconocimiento a nivel nacional de un título único que sancione un contenido relativamente homogéneo es uno de los problemas de los responsables de los contratos y de los profesionales.*

Dejando aparte estas observaciones, el dispositivo de la formación inicial parece funcionar sobre bases establecidas.

Sin embargo, los sistemas actuales de formación inicial en urbanismo son sumamente dispares. Por formación inicial debe entenderse aquí la formación previa a un ejercicio profesional cualquiera que, la mayoría de las veces, completa una formación básica en otra disciplina.

En resumen, la formación inicial de la que hablamos aquí es, de hecho, una formación terminal antes del empleo.

Las cuestiones que merecen reflexión, en lo que atañe a formación en urbanismo, están íntimamente ligadas a las relativas al empleo. *¿No es acaso el empleo, y el tipo de empleo, el criterio del éxito de la formación?*

Desde este punto de vista, merece la pena que nos detengamos en la desigualdad de las situaciones aludidas más arriba.

### 3. LA FORMACION PERMANENTE

Aun cuando se invierta la tendencia actual, se ha comprobado que el *dispositivo de formación permanente, cuando existe, refleja y amplía la compartimentación de los profesionales del urbanismo*. Sin embargo, la formación permanente se percibe como una baza al menos tan importante como la de la formación inicial. En primer lugar, porque muchos urbanistas no han recibido una formación inicial y, para completar su capacitación o conseguir títulos que les permitan un mínimo de movilidad, les hará falta recurrir a la formación continua. Después, porque el urbanismo es un campo en el que los conocimientos se quedan anticuados en seguida, las ideas evolucionan constantemente, y las modalidades de ejercicio sufren continuas modificaciones (sobre todo con la descentralización). Existe, pues, un gran interés por conocer las demás experiencias, por abrirse mediante visitas sobre el terreno o al extranjero.

Por último, el carácter "transversal" del urbanismo, las circunstancias de rivalidad o conflicto potenciales en que operan organismos que tienen, en un mismo espacio, competencias y legitimidades que se solapan, hacen que la comprensión de

las demás lógicas profesionales se erija en una *demanda primordial*. En efecto, observamos que allí donde se reconocen las distintas lógicas, donde se comunican mediante una función recíproca, los conflictos pierden consistencia para mayor beneficio de la calidad de la ordenación. En este sentido, podemos identificar dos tipos principales de demandas:

- Primero, de una *formación "cualificante"*, más técnica, que aspira a nivelar la capacidad de tal o cual campo particular.
- Segundo, de una *"formación-intercambio"* de experiencias y lógicas profesionales, de evaluación de prácticas, de encuentros de otros agentes enfrentados a problemas similares.

Frente a estas demandas, ¿se hallan bien adaptados los actuales sistemas de formación permanente? Es forzoso constatar que la oferta es muy dispar, y se resume en los servicios vinculados, por un lado, a grandes organismos o a grandes federaciones y, por otro, a pequeños organismos independientes de tal o cual categoría profesional pero sin capacidad económica propia que les permita autonomizarse efectivamente.

La situación de las distintas categorías con relación a esta oferta es, por otra parte, muy desigual. Algunas disponen de instrumentos poderosos, mantenidos mediante cuotas basadas en masas salariales importantes (SEM, HLM, personal municipal...), otras (sobre todo las urbanas del sector privado) carecen de ellos y no tienen medio de encontrar sustitutos en un mercado que no existe.

Por otro lado, tales instrumentos "integrados" son más aptos para satisfacer el primer tipo de demanda de formaciones "cualificantes". Pero, naturalmente, están peor situados para asumir la función de "formación intercambio".

En teoría, los pequeños organismos pueden realizar este segundo tipo de formación. Pero en la práctica dan pie a precios de coste demasiado elevados para responder a una demanda solvente.

*La formación continua no es un "mercado" que, por un lado, permite a la demanda elegir un "producto" y, por otro, permite a la oferta desenvolverse en sana competencia.*

Los pequeños organismos no han podido funcionar, por tanto, más que con el apoyo financiero de la Administración Central a la que sirven de relevo para hacer bajar o subir una información más centrada en los problemas diarios que en cuestiones de fondo.

En el futuro, parece admitido que el papel de descompartimentación escapa a la única responsabilidad del Estado y deba ser llevado a cabo sobre todo por las instancias locales, próximas al terreno y capaces de reunir —en un espacio dado— a profesionales (y no profesionales) de diferentes perspectivas.

Pero esta descentralización de la "formación-intercambio" no permitirá soslayar los problemas siguientes:

- La financiación en un contexto en el que los recursos se orientan hacia ramas únicas.



- Su abastecimiento en lo que respecta al contenido de la formación, pues las instancias locales no tienen, por lo general, superficie suficiente para elaborar sus propios productos.

A este propósito, debemos plantearnos el problema de la adaptación de los contenidos de formación.

Las sesiones de formación permanente se componían tradicionalmente de conferencias magistrales y presentación de casos. Las conferencias magistrales giraban casi siempre en torno a la aplicación de procedimientos. De manera accesoria, proporcionaban síntesis generales o resultados de investigación. Los "casos concretos" eran presentados, la mayoría de las veces, por profesionales que trabajaban sobre el terreno, los cuales se veían fatalmente obligados a suprimir facetas enteras de las opciones locales. Por otra parte, no se analizaba en realidad la elección de hipótesis de partida por falta del distanciamiento necesario. Los asistentes podían proyectarse parcialmente en estas presentaciones de casos; pero no se trataba, en realidad, de un sistema pedagógico interactivo.

Hoy parece que el público aspira a acceder a productos pedagógicos más elaborados, contruidos a partir de casos reales, pero que permitan introducir hipótesis, objetivos variables, y medir a continuación las implicaciones en todos los planos de la vida urbana. Productos pedagógicos llevados a cabo más por profesionales exteriores que por agentes que trabajan sobre el terreno, y cuya posibilidad de reproducción haría disminuir el coste de la formación continua y permitiría escapar al estrangulamiento del número limitado de profesores cualificados.

#### 4. HACIA UN PROYECTO DE FORMACION

Los elementos constatados cuyo inventario acabamos de hacer (sin pretender que sea exhaustivo), son, en definitiva, testimonio perfecto de la inexistencia de un proyecto en materia de formación de urbanistas.

Es cierto que existen formaciones en urbanismo o sensibilizaciones respecto al urbanismo. es cierto que hay urbanistas formados tras concluir una formación inicial o permanente; pero como hemos visto, se trata de un conjunto dispar.

Reflexionar sobre la formación de urbanistas, teniendo en cuenta las situaciones en que se encuentran los profesionales hoy día, teniendo presentes también los datos de la evolución, pero sobre todo, teniendo el cuidado de poner las bases de un sistema con visión prospectiva, es —nos parece— perseguir un proyecto global que hoy falta, y que puede empezar a vislumbrarse identificando cierto número de objetivos. La cuestión que se nos plantea es la de deslindar un camino y un proyecto coherentes que respondan a esta pregunta esencial: *¿cuáles son las expectativas respecto a los urbanistas ya formados?*

Estas expectativas no deben considerarse ex-

clusivas de los futuros generadores de empleo, sino que son también expectativas de una profesión en relación consigo misma, sus propias exigencias en la única perspectiva que cuenta: la de la calidad del urbanismo, la de la producción de un marco de vida de calidad.

Decir lo que cabe esperar de urbanistas formados es justamente formular cierto número de objetivos.

Es preciso que los urbanistas dispongan:

- De una *cualificación reconocida*, en el sentido de que constituya una referencia explícita para un responsable de contrato de las aptitudes del candidato y, además de las aptitudes, de los elementos homogéneos del contenido de la formación.
- De una *saber*: este saber puede considerarse como la tecnicidad de un ingeniero, pero debe estar constituido por una pluralidad de adquisiciones, nociones generales de historia, civilizaciones, experiencias extranjeras... Este saber postula la capacidad de analizar las situaciones presentes respecto al peso del pasado y a las perspectivas futuras. Integra especialmente la comprensión de los fenómenos sociales, culturales y económicos.
- De una *capacitación fundada en las prácticas*: podemos distinguir varios tipos de tareas que justifican otros tantos aprendizajes, adquisiciones de capacitación. Tareas de administración, de gestión, de seguimiento, tareas de estudios, de asesoramiento, de asistencia técnica, de peritaje, incluso tareas de enseñanza y de investigación. El conjunto de estas tareas puede satisfacer a los urbanistas, cualquiera que sea su forma de ejercicio.
- De una *capacidad de hacer saber*; es decir, de una aptitud para comunicar, proponer, convencer; en resumen, de una capacidad de ayudar a la toma de decisiones y también de proponer soluciones originales y específicas.
- De una *comprensión de las relaciones* existentes entre los grupos y los agentes que concurren en el acto del urbanismo. La actuación del urbanista comporta, en efecto, la definición de objetivos e intereses que esclarecen la decisión política.
- Por último, de *medios* que les permitan un reajuste de sus conocimientos y sus prácticas: el contenido del urbanismo no ha cesado de enriquecerse, los problemas de ordenación se han abierto a problemáticas diversas. El número de los que participan en la actividad urbanística va en aumento. Esto justifica una puesta al día de los conocimientos y las prácticas, especialmente a través del aprendizaje de las experiencias de los demás.

Si no concebimos tales objetivos como piadosos deseos y sí como los pilares de un proyecto de formación, hará falta reunir los medios y reconocer los obstáculos.

Los obstáculos con los que se tropieza hoy, y con que posiblemente se tropiece mañana, son esencialmente de dos tipos: la fragmentación de criterios, problemáticas y situaciones, y la imposición de la lógica administrativa.

Observamos, en efecto, que existen sistemas de formación y situaciones de urbanistas formados se trata de conjuntos cerrados, separados por tabiques que hacen improbable cualquier movilidad. Un proyecto de formación tomará sentido en el momento en que se pueda romper el aislamiento y construir pasarelas. Pero, en cierto modo, el proceso global de elaboración de un proyecto de formación coopera naturalmente en el esfuerzo de descompartmentación. El medio profesional en su conjunto experimenta fuertemente esta necesidad. Sería forjarse ilusiones pensar que la mejora sectorial de tal o cual parte de nuestro sistema (cualquiera que sea la necesidad o el interés intrínseco) va a reformar indefectiblemente el sistema de formación y a diseñar un verdadero proyecto.

Está claro, por eso, que es preciso desprenderse del peso de la lógica administrativa. Desde luego la elaboración de un proyecto de formación no puede pretender reformar por sí solo el sistema administrativo o el sistema universitario, cambiar en profundidad la Administración o la Universidad; pero no construiremos un proyecto si no sabemos librarnos de las limitaciones en lo que tienen de actual. Es el tener esta voluntad lo que da realismo a un proyecto y evita que sea una elucubración utópica.

Es evidente, por otra parte, que el proyecto, tal como se trasluce a través de los objetivos citados más arriba, se manifiesta ambicioso. No quiere decirse, sin embargo, que haya que formar y dotar inmediatamente a los urbanistas de todas las cualidades que aquí se les pide. Antes bien debemos concebir la formación a que nos referimos como dimanante de una *marcha progresiva*: se trata de un proceso que incluye una formación inicial en urbanismo, y la *adquisición por etapas* de conocimientos que completan la formación de urbanista.

## 5. SISTEMAS DE ACCESO A LA FUNCION PUBLICA

Merece la pena que nos detengamos un poco en el problema del acceso de urbanistas a las funciones públicas estatales y territoriales a fin de describir la situación actual.

### LA FUNCION PUBLICA TERRITORIAL

A principios de los años ochenta había dos vías posibles para acceder a empleos municipales. La vía funcional, que conducía a la titularidad de un puesto en la función pública, y la vía del contrato, que situaba a empleador y empleado en una dependencia respecto al derecho laboral de las empresas privadas.

### Los contratos laborales municipales

El recurso a contratos laborales debía estar reservado, en principio, a los casos en que las tareas a realizar tenían carácter provisional. El Ministerio de Tutela (Interior) debía establecer los requisitos de acceso a puestos funcionariales desde el momento en que las funciones se hacían permanentes. Esto según la opinión del comité paritario nacional de personal municipal.

Ninguna plaza de funcionario se ha determinado por este procedimiento, si bien se reconocía desde mucho tiempo atrás que los municipios tenían necesidad de este tipo de profesionales.

Deseosos los municipios de contar con los servicios de urbanistas (o de encargados de estudios y operaciones), han creado plazas de contratados laborales, inspirándose lo más frecuentemente en los servicios estatales que contrataban a estos mismos profesionales de acuerdo con normas que ellos mismos fijaban.

Estas plazas escapaban al control de las autoridades de tutela (contrariamente a las plazas "específicas"), pero suscitaban lógicas reservas en las organizaciones sindicales debido a la falta de garantías principalmente: estas plazas se asimilaban a las plazas de auxiliares.

Los recelos sindicales, así como las dificultades estatutarias que exponemos a continuación, han llevado a los municipios a crear, solos o en asociación, organismos paramunicipales de derecho privado fuera de las limitaciones de la reglamentación pública. Los numerosos despidos de urbanistas en tales instituciones a consecuencia de las últimas elecciones municipales ilustran la precariedad de estas plazas.

### Plazas municipales de funcionario

El reclutamiento para plazas funcionariales se hacía según tres procedimientos establecidos por la reglamentación;

- acceso por oposición;
- acceso mediante concurso de títulos, y
- acceso mediante acceso directo.

Los municipios preocupados en conseguir profesionales del urbanismo para plazas funcionariales han podido hacerlo de dos maneras, en ausencia de plazas reconocidas y definidas por el Ministerio del Interior en la "nomenclatura indicativa", que es el texto de referencia. En primer lugar, distinguiendo entre la plaza y la función. En segundo lugar, mediante la creación de plazas específicas.

*Distinción entre la plaza y la función:* hay reglas precisas que adscriben los accesos a las plazas municipales. Pero una vez contratado el agente, nada impide confiarle funciones distintas de las que corresponden a la definición estatutaria de su plaza. Así, se han reclutado a funcionarios de nivel alto por concurso de títulos para desempeñar funciones de urbanismo no reconocidas estatutariamente. En este caso, debían estar en posesión de determinados títulos que acredita-

sen una formación inicial jurídica, económica o científica.

Los profesionales del urbanismo, juristas o economistas, eran contratados para la plaza de Secretario General Adjunto. Los urbanistas titulares, además del título de ingeniero o de arquitecto, podían ser contratados para el puesto de Arquitecto jefe, Ingeniero jefe o principal y Director de Servicios Técnicos.

En cuanto a los altos funcionarios principiantes (del nivel de ayudantes de estudios o de operaciones para fijar las ideas), podían presentarse a las oposiciones de agregados municipales o de ingenieros de subdivisión, según su formación inicial.

Ambos tipos de concurso incluyen la opción "urbanismo"; pero en la actualidad, ninguno garantiza a los que contratan la cualificación de los titulados, aparte de un conocimiento sumario del derecho y de los métodos de urbanismo.

### Las plazas llamadas "específicas"

Los municipios pueden crear plazas específicas cuando la nomenclatura del Ministerio del Interior no ha previsto nada para el ejercicio de una función nueva. Los titulares de estas plazas son agentes municipales con todos los derechos, y dependen del estatuto general, que les impone los mismos derechos y deberes que a sus colegas titulares de las plazas tradicionales.

El procedimiento para la creación de plazas era éste:

- deliberación del Consejo para definir la plaza y fijar la escala de remuneración y las condiciones de acceso;
- aprobación por la autoridad de tutela.

Este procedimiento se ha utilizado sobre todo para contratar a los altos cargos del urbanismo, en equivalencia con las plazas de Secretario General Adjunto, Ingeniero o Arquitecto, Director General de Servicios Técnicos. En numerosos casos, los Prefectos han denegado su aprobación, lo que ha conducido a un proceso por contratos laborales.

Una instrucción del Ministerio del Interior y de la Descentralización llegó a precisar, en 1983, las condiciones de acceso para plazas específicas. Dicho esto, en el momento actual, es, sin duda, un poco pronto para sacar alguna enseñanza sobre las posibilidades que se abren para el contrato de profesionales del urbanismo y la ordenación por parte de las administraciones locales.

### FUNCION PUBLICA DEL ESTADO

En lo que atañe a la contratación directa de agentes de categoría A, es decir, de altos cargos, las ramas son esquemáticamente las siguientes:

- Escuela de Ingenieros de Puentes y Caminos para los estudiantes que hayan terminado en los mejores puestos de la Escuela Politécnica.

- Oposición específica (nivel de Matemáticas Especiales, etc.) para Ingenieros de Obras Públicas del Estado.
- Oposición específica para Urbanistas del Estado [reservada hasta ahora a los únicos Arquitectos DPLG (Diplomados por el Gobierno) y a algunos Ingenieros TPE (Obras Públicas del Estado)].
- Escuela Nacional de Administración para los Administradores Civiles.
- Examen de ingreso a los Institutos Regionales de Administración o acceso directo para los agregados administrativos de la Administración central y de servicios exteriores.
- Oposición para Arquitectos de Edificios de Francia (Arquitecto DPLG+Escuela de Chaillot).

Cuando la Administración contrata a alguien que no pertenece a estas ramas, lo hace mediante contrato laboral (diversos estatutos posibles). El contratado laboral cuenta normalmente con las mismas garantías de empleo (pero no de promoción de escalafón) que los funcionarios. Sin embargo, tras la Ley sobre titularización del personal no titular del Estado, puede decirse que no hay ya, desde enero de 1983, contratación de personal no titular del Estado; sobre todo para la categoría A. Así, normalmente, un profesional urbanista no arquitecto DPLG no puede ser contratado por el Ministerio de otro modo que como agente titular.

### LOS INSTITUTOS DE URBANISMO

Se suele designar con esta denominación a los centros de enseñanza e investigación del tercer ciclo agrupados desde hace algún tiempo en el seno de la Asociación para la Promoción de la Enseñanza e Investigación en Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Los institutos creados a finales de los años sesenta y durante los setenta se han especializado no sobre la base de disciplinas académicas, sino respecto a un campo de investigación y de acción: el proceso de urbanización y las acciones de ordenación del espacio. En términos generales, se puede considerar que al cabo de diez años de experiencia, pese a las marcadas diferencias existentes, los Institutos universitarios han puesto en marcha procesos de formación que responden a los objetivos comunes siguientes:

- la formación a través de una actividad de investigación crítica;
- el trabajo en equipo de estudiantes procedentes de formaciones distintas;
- la articulación del aprendizaje teórico con las prácticas vividas, y
- la posibilidad de establecer una alternancia entre la actividad profesional y el estudio universitario en profundidad.

Cualesquiera que sean las críticas formuladas por los institutos contra el medio universitario, la Universidad se ha revelado a sus ojos como el



lugar de conexión irremplazable. Esta elección procede de una voluntad de estar en un punto de confluencia interdisciplinar y de una exigencia científica. Es imprescindible que los institutos dispongan de unas estructuras flexibles y abiertas a la enseñanza pluridisciplinar y de una apertura a la profesión, así como de medios específicos para una "pedagogía de terreno".

Los institutos deben tener *medios de funcionamiento* adecuados para una práctica pedagógica que los acerque a las ciencias exactas y a las ciencias humanas (de las cuales dependen hoy). Asimismo, es importante que cuenten con medios para establecer lazos de colaboración con la *investigación*.

A través de los criterios de nivel, de duración, de pluridisciplinariedad, de enlace con el campo profesional, los institutos que han puesto en marcha un DIU (Diploma de los Institutos de Urbanismo) han aparecido como prototipos de una formación inicial en urbanismo. Los esfuerzos realizados o que debe seguirse realizando en el empeño por integrar la profesionalización en la carrera universitaria, por ejemplo, les ha llevado a desarrollar, en materia de formación permanente, relaciones con los organismos responsables de los empleos [PACT (Programa de Actuación contra la Infravivienda), CFPC (Centro de Formación del Personal Municipal)], a incorporar profesionales en la enseñanza, y a establecer relaciones para promocionar la formación de ciudadanos de países en desarrollo.

## FORMACIONES UNIVERSITARIAS EN ORDENACION DEL TERRITORIO

Cierto número de centros universitarios repartidos por todo el territorio nacional imparten una enseñanza en urbanismo u ordenación del territorio, lo más frecuentemente en forma de DESS (Diploma de Estudios Superiores Especializados) o DEA (Diploma de Estudios en Profundidad), en el marco de la UER de geografía, de ecología, de psico-sociología o de cualquier otra disciplina de las ciencias humanas que aspire a incluir una problemática de urbanismo u ordenación del territorio.

Por otro lado, hay que hacer notar la existencia de formaciones dispensadas en el marco de las maestrías en Ciencias y Técnicas (en ordenación del territorio). Estas enseñanzas, destinadas a bachilleres, comprenden un período de estudios completo de primer y segundo ciclos, al término de los cuales los estudiantes prosiguen al objeto de obtener un diploma del tercer ciclo, o se incorporan a la vida profesional.

## UNIDADES PEDAGOGICAS DE ARQUITECTURA

Hace todavía unos años, se podía resumir la aportación de las UPA (Unidad Pedagógica de

Arquitectura) a la enseñanza del urbanismo distinguiendo entre las UP (Unidad Pedagógica) "de punta", en las que la concepción de la arquitectura integra una dimensión urbana y donde se reconoce el carácter pluridisciplinar de las prácticas, no quedando el proceso amputado —en ninguno de sus estadios— de ciertas dimensiones, y menos aún reducido a una de ellas, y las UP "tradicionales" próximas al "grado 0" del urbanismo, en las que no está presente dicha preocupación ni en forma de "arquitectura integrada" ni de ordenación pluridisciplinar, existiendo sólo a veces un interés por el "arte urbano".

No es posible, sin embargo, clasificar todas las UP en estas dos familias, ya que la diversidad era cosa normal entre las UP. y en el seno mismo de cada UP.

Parece, no obstante, que las corrientes en favor de una "arquitectura urbana" y de un urbanismo pluridisciplinar han tendido a predominar en las UP. La reforma reciente del régimen y contenido de los estudios de arquitectura debe favorecer esta orientación.

## ESCUELAS DE INGENIEROS Y DE ADMINISTRACION DEPENDIENTES DEL MINISTERIO DE URBANISMO, ORDENACION Y TRANSPORTES

- *Escuela Nacional de Puentes y Caminos:* los ingenieros alumnos de la ENPC (Escuela Nacional de Puentes y Caminos) no recibían, estos últimos años, una enseñanza real en urbanismo que, en cambio, se había intentado diseminar en los distintos talleres. Una reforma en curso prevé la creación de una sección de "Ciencias de la Ordenación" que debe sustituir a la "opción urbanismo", caída en desuso desde hace unos años.
- *Escuela de Obras Públicas del Estado:* la totalidad de los alumnos siguen cursos de sensibilización respecto a las cuestiones urbanas. En los servicios exteriores del Ministerio de Urbanismo se imparte gran número de cursillos.
- *Escuela Nacional de Técnicos de Equipamiento (Aix-Montpellier).* La enseñanza consiste en preparar las principales ramificaciones del Ministerio de Urbanismo para este futuro cuerpo de cuadros medios. Consiste en sumergirse durante unos diez días en un cursillo centrado por lo general en un estudio concreto para una colectividad local.
- *Los urbanistas del Estado:* oposiciones abiertas para 6-8 arquitectos y 2 TPE (Ingenieros de Obras Públicas del Estado) al año. La enseñanza posterior a la oposición, desde hace unos años, se efectúa "a la carta" en el ENPC y otros lugares, a fin de completar la formación básica. Hay en proceso de elaboración una reforma para poner en marcha una enseñanza aún más pertinente.