

8

INFORME  
ESPAÑA  
2 0 0 1

una interpretación  
de su realidad social



Fundación Encuentro



Edita: **Fundación Encuentro**  
Oquendo, 23  
28006 Madrid  
Tel. 91 562 44 58 - Fax 91 562 74 69  
[correo@fund-encuentro.org](mailto:correo@fund-encuentro.org)  
[www.fund-encuentro.org](http://www.fund-encuentro.org)

ISBN: 84-89019-12-6  
ISSN: 1137-6228  
Depósito Legal: M-8881-2001

Fotocomposición e Impresión: **Albadalejo, S.L.**  
Albadalejo, 6 - 28037 Madrid

## PARTE QUINTA: TERRITORIO

### Capítulo V

ESTRUCTURA URBANA Y PROCESOS DE EXCLUSIÓN	313
I. Tesis Interpretativas	315
1. ¿El fin de la ciudad tradicional?	315
2. Por una ciudad y una sociedad integradoras	316
II. Red de los Fenómenos	318
1. Un modelo de crecimiento segregador	318
1.1 El proceso de urbanización español	320
2. Nueva <i>urbs</i> , ¿nueva <i>civitas</i> ?	322
2.1 Dónde y cómo vivimos	323
2.2 La ciudad planeada	333
2.3 Cambios en la actividad económica de los barrios	335
2.4 Ciudades competitivas en un mundo globalizado	341
2.5 La revolución territorial y social del transporte	345
2.6 ¿Una ciudad de redes?	351
3. ¿Hacia un <i>apartheid</i> urbano?	355

Capítulo V

---

**ESTRUCTURA URBANA  
Y PROCESOS DE EXCLUSIÓN**

## I. TESIS INTERPRETATIVAS

### 1. ¿El fin de la ciudad tradicional?

En nuestras ciudades asistimos a la paradoja de la coexistencia de profundos y amplios procesos de aumento de la diversidad sociodemográfica (sobre todo en la tipología familiar y en las formas de convivencia intergeneracional), étnica y cultural y una experiencia vital cada vez más circunscrita a ámbitos espaciales y sociales homogéneos. El contacto con la diversidad es fundamental en la construcción del individuo como persona y como ciudadano. En la sociedad, la experiencia cotidiana de la diversidad facilita, a través del encuentro y el conocimiento, que se reduzcan los riesgos de fractura social y, en último término, el enfrentamiento o la violencia. Por ello, la pérdida de la diversidad se convierte en un factor relevante en los procesos de exclusión en la ciudad actual.

Es precisamente la diversidad y el encuentro/convivencia lo que diferencia de manera fundamental lo que podemos denominar modelo norteamericano y modelo europeo tradicional de ciudad. Desde la teoría ecológica, una corriente con amplia implantación en el urbanismo norteamericano, se considera la segregación urbana como un proceso natural: las zonas cultural y socialmente homogéneas en que se estructura la ciudad son "áreas naturales", resultado de un proceso espontáneo frente al cual poco puede hacer la intervención política y racional. La hegemonía absoluta de la libre economía de mercado sobre la intervención pública lleva a la exacerbación de estos planteamiento en ciudades como Los Ángeles y Houston. Los resultados de este proceso son bien conocidos: desigualdades sociales crecientes, aumento de la violencia urbana, "militarización" del espacio, reducción de la esperanza de vida en ciertos colectivos marginales, incremento del gasto destinado a políticas penitenciarias, destrucción de los espacios públicos... En resumen, desaparición de la *civitas*.

El modelo de la ciudad tradicional europea toma como unidad de base el barrio, un espacio abarcable en el que se desarrollan las diferentes actividades cotidianas (residencia, trabajo, ocio, consumo, educación) y donde los espacios comunes, abiertos y accesibles, permiten y estimulan la mezcla de los diversos grupos demográficos, sociales, culturales y étnicos que lo habitan. Sin embargo, la morfología de las ciudades europeas se acerca progresivamente al modelo norteamericano de suburbanización.

En los últimos años, en el contexto de la economía y la sociedad informacional que estructuran el proceso de globalización, asistimos, en palabras de Manuel Castells, al surgimiento de la ciudad dual, "una estruc-

tura social urbana que existe sobre la base de la interacción entre polos opuestos e igualmente dinámicos de la economía informacional, cuya lógica de desarrollo polariza la sociedad, segmenta grupos sociales, aísla culturas y segrega los usos del espacio compartido”<sup>1</sup>. La valorización y defensa de la ciudad tradicional europea adquiere, por tanto, mayor sentido y gravedad en la situación actual.

## 2. Por una ciudad y una sociedad integradoras

Dispersión, fragmentación y homogeneización son aspectos característicos en la configuración actual de la ciudad que acentúan los procesos de exclusión social que sufren algunos grupos y zonas. Las personas mayores con escasos recursos económicos, los inmigrantes, los jóvenes con condiciones formativas y laborales precarias, las mujeres que encabezan hogares monoparentales, las personas que habitan barrios desfavorecidos ven aumentar los riesgos de exclusión social o sus efectos en virtud de esa nueva configuración de la ciudad.

La relación entre la estructura de las ciudades y los procesos de desintegración social que sufren los grupos a los que acabamos de referirnos es fácil de percibir. No lo es tanto, sin embargo, que esa estructura de la ciudad contribuye de manera significativa a hacer más vulnerable a la sociedad en su conjunto. El modo de vida que impone esta ciudad debilita las afiliaciones, las vinculaciones, la relación social. Al igual que la capacidad de soporte y de arrastre de una red depende del número de nudos que la componen, la reducción de la densidad y de la multiplicidad de relaciones sociales abre nuevas y más anchas vías hacia la exclusión y la desintegración social.

Esto debería hacernos más conscientes de la importancia social y política de los procesos de construcción de la ciudad, tanto desde el punto de vista de su desarrollo espacial como de los modelos de convivencia y de relación social. Hay quienes prefieren esperar a que en nuestras ciudades se produzca una más que improbable “solución de equilibrio natural”, no exenta, por otro lado, de unos “inevitables” y elevados costes sociales. No obstante, la ciudad es básicamente una construcción social en la que se manifiestan de manera privilegiada las opciones y los valores de una sociedad.

La complejidad y multiplicidad de los ámbitos y de las políticas que intervienen en la configuración de la ciudad –vivienda, redes de comunicación y de transporte, planificación urbana y estratégica, equipamientos y

---

<sup>1</sup> Castells, M., *La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*, Alianza Editorial, Madrid, 1995, p. 309.

servicios...– no debe en modo alguno justificar la falta de implicación ciudadana y mucho menos que los técnicos, los profesionales y los políticos se arroguen la capacidad y el derecho a definir la forma de la ciudad.

Más allá de la calidad de vida de los ciudadanos y de su pretendida libertad de elección, lo que está en juego es un modelo de sociedad y de persona: “A largo plazo, por consiguiente, debemos confrontar nuestras decisiones sobre el crecimiento urbano con una serie de valores culturales predominantes que queremos preservar o aumentar. Si no lo hacemos, podremos ver cómo surgen nuevas series de valores culturales, y si las actuales tendencias siguen su curso, podrán conducir a violentos conflictos e incluso a la autodestrucción final de la sociedad. La sensibilidad del género humano no puede permanecer eternamente inmune a los cambios que el hombre, a través de sus propias acciones, está introduciendo en el medio ambiente. Por tanto, es conveniente que de cuando en cuando reflexionemos sobre el hecho de que ‘el verdadero problema no es tanto qué tipo de ambiente queremos, sino qué tipo de hombre queremos’<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Harvey, D., *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI, Madrid, 1989, p. 85.

## II. RED DE LOS FENÓMENOS

### 1. Un modelo de crecimiento segregador

Todo análisis de los procesos básicos de una sociedad ha de tener en cuenta necesariamente el estudio de su organización espacial. La ciudad constituye el tejido espacial de la vida y las actividades cotidianas de gran número de personas. La estructuración y los modelos de desarrollo de las ciudades son reflejo de las opciones y los condicionantes de una sociedad y determinan a su vez en buena medida el modo de vida y las necesidades de quienes las habitan.

Como afirma Robert Ezra Park, representante de la teoría ecológica de la ciudad, desarrollada en los años veinte y treinta en la Universidad de Chicago, “la ciudad se encuentra enraizada en los hábitos y costumbres de la gente que la habita. La consecuencia de esto es que la ciudad posee a la vez una organización moral y física; ambas interactúan de forma tal que se modifican mutuamente”<sup>3</sup>. Esta cita refleja la dialéctica con la que en la tradición occidental se ha definido a la ciudad: la unión indisoluble de un territorio físico (*urbs*) y de una comunidad de ciudadanos que la habitan (*civitas*). La ciudad es lugar de y para el encuentro, el diálogo y la convivencia. Desde una perspectiva más estrictamente sociológica, podemos afirmar que, en la medida en que las relaciones sociales se manifiestan en el territorio, la estructura espacial de las ciudades constituye un indicador privilegiado de los fenómenos sociales.

La reflexión sobre la ciudad adquiere un protagonismo creciente en un escenario mundial en el que se aprecia una tendencia constante y acelerada hacia la urbanización. Aunque se habla cada vez más del fenómeno de la contraurbanización –el proceso de desplazamiento de personas y actividades económicas desde las grandes ciudades hacia los pequeños asentamientos periurbanos y rurales–, sobre todo en los países anglosajones<sup>4</sup>, a nivel global se constata un aumento ininterrumpido de la concentración de la población en las ciudades. Según los estudios de la ONU, actualmente uno de cada dos habitantes del planeta vive en un contexto urbano; hacia la mitad del próximo siglo se prevé que sean tres de cada cuatro. Durante décadas, la capacidad de atracción de las ciudades se basó en las oportunidades de trabajo y de negocio que ofrecían. Sin embargo, como señala Philippe Haerlinger, “esta atracción se puede ejercer ahora al margen de la

---

<sup>3</sup> Cita recogida en Leonardo, J., *Estructura urbana y diferenciación residencial. El caso de Bilbao*, CIS/Siglo XXI, Madrid, 1989, p. 21.

<sup>4</sup> Véase Ferrás Sexto, C., “El fenómeno de la contraurbanización en la literatura científica internacional”, *Ciudad y Territorio*, n. 117-118, 1998, p. 607-627.



economía. Numerosos casos muestran que puede proseguir a un ritmo sostenido aun cuando todos los sectores generadores de empleo estén en crisis o hayan desaparecido. La ciudad llega a ser culturalmente un lugar obligado de vida para la mayoría de los hombres”<sup>5</sup>. Parece responder mejor que las pequeñas poblaciones a sus necesidades de trabajo, de ocio, de salud y de educación.

En los países del Tercer Mundo y en los que se encuentran en vías de desarrollo este proceso de urbanización ha sido masivo y caótico. Las ciudades han multiplicado en poco tiempo su población. Incapaces de dar respuesta a las necesidades de sus nuevos pobladores, se han convertido en los escenarios preferentes de las más diversas formas de pobreza y marginación y en la manifestación más palpable del aumento de la desigualdad social y económica. Este tema ha suscitado un gran interés y preocupación en aquellos lugares del mundo donde se ha producido un crecimiento explosivo de las que ya se denominan “megaciudades”. La pérdida de las tradicionales estructuras de apoyo sociales y económicas agudizan las desigualdades de todo tipo, que se materializan en el espacio conformando un mero agregado de mundos cada vez más cerrados sobre sí mismos. El surgimiento de las “ciudades fortificadas”, amuralladas, saturadas de sofisticados dispositivos de seguridad y vigiladas día y noche por guardias privados, es la imagen más reveladora de una absoluta segregación física y social, la negación de la ciudad como *civitas*.

Pero el aumento de la desigualdad, la exclusión y la fragmentación no es privativo de los procesos de desarrollo urbano a los que acabamos de referirnos. Como señala Robert López, “más de cuatro millones de norteamericanos, mayoritariamente blancos y conservadores, viven en universos cerrados, protegidos por barreras, vigilantes y reglamentos interiores draconianos. Las calles son privadas, los colegios son privados, la policía es privada, las conducciones de todo tipo son privadas. Algunas comunidades han llegado a la secesión, rompiendo con las autoridades locales y proclamándose independientes”<sup>6</sup>. Esas personas pueden vivir (trabajar, comprar, disfrutar de múltiples alternativas de ocio, acudir a servicios de salud, educativos, etc.) sin exponerse al riesgo de contacto directo con el mundo exterior, y especialmente con los pobres y excluidos. Existen ciudades enteras, como Los Ángeles o Houston, donde ése es el modelo predominante.

En las ciudades europeas, aunque globalmente la situación no es comparable a la que acabamos de describir, es cada vez más intenso el debate que pone en relación el modelo de desarrollo urbano predominante en las

---

<sup>5</sup> Citado en Spector, Th., “La prospective urbaine. Un état des lieux”, *Futuribles*, n. 229, marzo de 1998, p. 32.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 46.

últimas décadas y las situaciones de creciente desigualdad y exclusión social. Algunos autores empiezan a hablar de un auténtico *apartheid* urbano, entendiendo por tal el aumento de la desigualdad y la exclusión social y de la fragmentación de la ciudad. Se trata de un debate que se ha avivado en estos últimos años, cuando el tema de la inmigración se ha planteado con una intensidad desconocida hasta ahora al confluir una mayor presión demográfica de los países emisores con un incremento de la demanda de los países receptores. Pero este mayor protagonismo inducido por el fenómeno migratorio ha ayudado a que salga a la luz la situación de segregación espacial que con frecuencia viven otros colectivos, a la vez que plantea la pregunta por el modelo social de ciudad que se está desarrollando y los factores básicos que determinan su organización espacial. Lo más importante en lo que se refiere a las ciudades europeas es que esa creciente fragmentación urbana no es el resultado de una invasión desordenada para la que no están preparadas las ciudades del Tercer Mundo y de los países en vías de desarrollo, sino la consecuencia directa de un modelo de ciudad y de un estilo de vida racionalmente buscado y planificado.

### 1.1 El proceso de urbanización español

La distribución de la población española muestra una preponderancia cada vez más clara de los hábitats urbanos (tabla 1). En 1998, el 75,7% de la población de nuestro país vivía en municipios de más 10.000 habitantes, umbral que habitualmente se establece para definir dichos hábitats; en 1981, dicho porcentaje era del 73% y en 1970 del 66,5%. El crecimiento

Tabla 1 – Evolución de la población según el tamaño del municipio. En porcentaje. 1900-1998

	Hasta 1.000 habitantes	De 1.001 a 2.000 habitantes	De 2.001 a 10.000 habitantes	De 10.001 a 50.000 habitantes	Más de 50.000 habitantes
1900	14,84	12,69	40,26	18,60	13,61
1910	13,45	12,03	39,52	20,04	14,95
1920	12,03	11,18	38,10	20,78	17,91
1930	10,51	9,99	36,63	22,64	20,23
1940	9,53	8,83	32,82	23,89	24,93
1950	8,54	8,20	31,18	21,40	30,67
1960	7,55	6,97	28,70	21,05	35,72
1970	5,83	5,16	22,52	22,43	44,05
1981	4,62	4,04	18,33	22,01	51,00
1991	4,22	3,79	17,02	23,59	51,38
1998	3,97	3,59	16,74	24,56	51,15

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Poblaciones de hecho de los municipios españoles según los censos oficiales de 1900 a 1981, 1987*; INE, *Los municipios CERCA* (CD-ROM), 1995; e INE, *Anuario estadístico 1999, 2000*.

más importante ha correspondido a las ciudades de más de 50.000 habitantes y especialmente a las más grandes, a partir de las cuales se han creado populosas áreas funcionales urbanas.

El proceso de urbanización de las ciudades de nuestro país ha seguido en las últimas décadas dos modelos claramente diferenciados, separados por un período de transición<sup>7</sup>:

— En el período de expansión económica que comprende la década de los sesenta y la primera mitad de los setenta, las ciudades crecieron de forma concentrada y compacta en torno a sus periferias. De este modo, la ciudad conservaba su condición de centro estructurador de la vida y la actividad económica, administrativa, comercial y social.

— Entre 1975 y 1985, en un contexto de crisis económica y fuerte aumento del desempleo y la inflación, se interrumpió el proceso de crecimiento físico de las ciudades, debido principalmente a la caída de la demanda de viviendas y oficinas. Aunque en los planes urbanísticos de los años ochenta se empiezan a apreciar algunos de los elementos que caracterizarán la estructuración de las ciudades en los años noventa —ampliación y diseminación del espacio industrial, especialización funcional del territorio...—, la mayoría de las actuaciones se desarrollan en la zona central y en las zonas más próximas a ella, lo que indica que se está más cerca del modelo concentrado y compacto propio del período anterior.

— En 1985 comienza la recuperación económica que habría de prolongarse hasta comienzos de los años noventa; 1986 es el año de nuestro ingreso en la Comunidad Económica Europea. En esas fechas se inicia también, como consecuencia de procesos ligados directa o indirectamente a ambos hechos —y que genéricamente podemos englobar bajo el término de modernización de la economía y de la sociedad española—, un cambio radical en las formas de crecimiento de nuestras ciudades: del modelo espacial de la ciudad concentrada y compacta característico de los dos períodos anteriormente considerados se pasa a otro cuyo rasgo dominante es la progresiva suburbanización y descentralización metropolitana.

Este proceso es patente en todas las grandes ciudades españolas. Los datos de la tabla 2 son bien ilustrativos a este respecto: mientras que, como señalamos anteriormente, el porcentaje de población que vive en zonas urbanas no ha dejado de aumentar en nuestro país en los últimos años, la mayor parte de las grandes ciudades españolas ha perdido habitantes en el período 1986-1998 y su peso en relación con la población total de la provincia se ha reducido.

---

<sup>7</sup> Véase Alonso Teixidor, L. F., "Modelos de crecimiento y cambios espaciales recientes en las ciudades españolas. Un panorama desde el fin de siglo", *Papeles de Economía Española*, n. 80, 1999, p. 231-247.

**Tabla 2 – Evolución de la población de las principales ciudades españolas. Valor absoluto y porcentaje respecto al total de la provincia. 1986-1998**

	1986		1991		1996		1998	
	Capital	%	Capital	%	Capital	%	Capital	%
Madrid	3.058.182	64,0	3.010.492	60,8	2.866.850	57,1	2.881.506	56,6
Barcelona	1.701.812	36,9	1.643.542	35,3	1.508.805	32,6	1.505.581	32,3
Valencia	729.419	35,1	752.209	35,5	746.683	34,4	739.412	34,0
Sevilla	651.084	42,3	683.028	42,2	697.487	40,9	701.927	40,9
Zaragoza	573.662	69,6	594.394	71,0	601.674	71,4	603.367	71,7
Málaga	563.332	49,0	522.108	45,0	549.135	44,0	528.079	42,6
Bilbao	381.506	32,4	369.839	32,0	358.875	31,5	358.467	31,5
Las Palmas	356.911	47,5	354.877	46,2	355.563	42,6	352.641	41,5
Murcia	303.257	30,1	328.100	31,4	345.759	31,5	349.040	31,3
Valladolid	327.452	66,7	330.700	66,9	319.805	65,2	319.946	65,0

**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Anuario estadístico*, varios años; e INE, *Padrón municipal de habitantes 1986. Resultados nacionales*, 1989.

Así pues, los tejidos urbanos compactos y continuos, característicos de las ciudades hasta mediados del siglo XX, van dando paso a ciudades que se dispersan por sus periferias siguiendo los ejes marcados por las principales vías de comunicación. Este proceso, que durante décadas afectó únicamente a las grandes metrópolis nacionales o regionales que vieron aumentar rápidamente su población, es ya un fenómeno común a todas las ciudades españolas. Retomando el argumento con el que iniciábamos este capítulo, cabe preguntarse cómo influye esta nueva organización espacial de la ciudad en las relaciones y en los procesos sociales que en ella se desarrollan. De modo general, podemos afirmar que la extensión y dispersión creciente de nuestras ciudades se traduce en fragmentación y debilitamiento de la relación y cohesión social. Se ven afectadas muchas de las estructuras que sostenían los procesos básicos de integración social de los habitantes en la ciudad tradicional.

## 2. Nueva *urbs*, ¿nueva *civitas*?

En este apartado vamos a analizar con cierto detenimiento algunos de los factores que más influencia tienen en el proceso de organización espacial de nuestras ciudades, así como sus repercusiones en los procesos sociales que acabamos de comentar. Se trata de ir descomponiendo esas grandes tendencias en los múltiples componentes que están en su origen y cuya interrelación acaba dando forma a la ciudad y, en gran medida, a la vida personal y social de quienes la habitan.

## **2.1 Dónde y cómo vivimos**

En el espectacular crecimiento físico de las ciudades en la segunda mitad del siglo XX la vivienda ha desempeñado un papel fundamental. La fuerte inmigración del campo a la ciudad en las décadas de los cincuenta, sesenta y setenta incrementó notablemente la población de muchas ciudades y las necesidades de alojamiento. En esa época las ciudades españolas crecieron, pero lo hicieron de una manera concentrada, en continuidad con la trama urbana existente. Al mismo tiempo, alrededor de los grandes núcleos urbanos, surgieron las "ciudades dormitorio", que acabaron constituyendo ciudades independientes con una densa red de interrelaciones.

La situación actual podría parecer paradójica: la población permanece básicamente estable y se construyen más viviendas que nunca. Baste señalar que en el quinquenio 1995-1999 se iniciaron en nuestro país casi 1,9 millones de viviendas. El tránsito por la periferia de las ciudades ilustra el aumento constante y acelerado de las zonas urbanas. El crecimiento del parque de viviendas no responde, por tanto, al crecimiento de la población, pero no es ajeno a los procesos demográficos.

Aunque no se puede establecer una total coincidencia entre ambos fenómenos, sí que se puede atribuir parte del aumento del número de viviendas al crecimiento de los hogares. Éstos registraron en la década 1981-1991 un incremento de un 11,96%, muy superior al aumento de la población, que fue sólo de un 4,47%. Este crecimiento de los hogares se debe en gran medida a la diversificación y a la reducción del tamaño de los mismos. Dentro de las transformaciones que han caracterizado la evolución de los hogares en las últimas décadas merece destacarse el aumento de los hogares unipersonales y de los monoparentales. Entre 1981 y 1991 los unipersonales pasaron de representar un 10,2% a un 13,39%. Con todo, todavía estamos lejos de los valores de otros países europeos. En 1991, Alemania, Dinamarca, Finlandia y Suecia tenían más de un 30% de hogares unipersonales; en Austria, Bélgica, Francia, Holanda y Reino Unido dicho porcentaje se situaba entre el 25% y el 30% (tabla 3).

El aumento de las rupturas matrimoniales incide también en el incremento de hogares y en la demanda de vivienda, al escindirse en dos el hogar familiar. También en este aspecto, la comparación con Europa muestra un potencial de incremento considerable (tabla 3). No obstante, no siempre la ruptura matrimonial lleva a la ocupación de una vivienda más, ya que se produce una notable reducción de la renta resultante que hace a veces difícil acceder a una nueva vivienda, máxime cuando es escasa la oferta de viviendas en alquiler a precios reducidos.

Finalmente, en los últimos años ha empezado a adquirir gran relevancia en algunas ciudades la demanda de vivienda por parte de inmigrantes extranjeros. Cabe recordar que, como se refleja en el estudio sobre la in-

**Tabla 3 – Porcentaje de hogares unipersonales respecto al total de hogares y divorcios por cada 100 matrimonios en la Unión Europea**

	Hogares unipersonales (1991)	Divorcios por 100 matrimonios (1995)
Alemania	33,63	39,35
Austria	29,67	42,39
Bélgica	28,43	68,06
Dinamarca	34,39	37,36
<b>España</b>	<b>13,39</b>	<b>16,50</b>
Finlandia	31,71	59,08
Francia	27,13	45,96
Grecia	16,23	17,18
Holanda	29,96	41,94
Irlanda	20,21	–
Italia	20,59	9,32
Luxemburgo	25,52	35,05
Portugal	13,86	18,73
Reino Unido	26,71	52,77
Suecia	39,58	66,96
<b>Total</b>	<b>26,75</b>	<b>(*) 35,41</b>

(\*) Datos provisionales.

**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Statistiques démographiques*, varios años.

migración que ocupa la Parte Segunda de este Informe, entre 1990 y 1999 el número de extranjeros residentes legales en España aumentó un 189,5%: pasó de 276.796 a 801.332.

Por tanto, algunos procesos demográficos pueden explicar en parte el incremento del parque de viviendas y, en consecuencia, la extensión de las ciudades. No obstante, el carácter disperso y fragmentado de ese crecimiento en los últimos años remite a otros factores en los que la vivienda tiene también un papel significativo.

Así, en la segunda mitad de los años ochenta, la mejora del empleo y el aumento de la renta familiar disponible impulsó a muchas familias a buscar una mayor calidad de vida, que en el caso de las viviendas se concretó en exigencias de mayor tamaño, baja densidad y más disponibilidad de equipamientos y servicios comunitarios (jardín, piscina...). Empezaron a proliferar también las promociones de viviendas unifamiliares, sobre todo adosados y urbanizaciones de bloques abiertos con zonas privadas de esparcimiento. Desde el inicio de los noventa más del 20% de las licencias de obra se han concedido para viviendas unifamiliares, un dato que ilustra la importancia creciente que ha ido adquiriendo este tipo de viviendas. La planificación urbana también contribuyó a este proceso de extensión y dis-

persión, con nuevas exigencias legales en materia de espacios libres, equipamientos y zonas verdes y altura de los inmuebles.

Las nuevas tipologías y las exigencias urbanísticas en materia de vivienda son factores relevantes en el hecho de que las ciudades hayan ido perdiendo su carácter compacto y con ello algunos de los rasgos que han definido tradicionalmente la vida urbana. Se vive más “hacia dentro” –con los de la urbanización, con los del bloque de viviendas...–; la proximidad característica del barrio se debilita. El sentido individualista y privatístico prima en un contexto marcado por la reducción del espacio de relación social no restringida o predeterminada.

La dispersión provocada por estas nuevas tipologías de vivienda se conjuga con el precio para configurar una ciudad fragmentada en barrios más ricos y más pobres, cada vez más diferenciados y separados. El precio de la vivienda actúa como un potente factor de segmentación y de homogeneización en la ciudad. En primer lugar, expulsa hacia la periferia a todos aquellos –cada vez más– que no pueden pagar los precios de la ciudad central. Los datos de la tabla 4 indican qué perfil socioeconómico de familias e individuos no pueden acceder a las viviendas de las grandes ciudades españolas. Para acceder a una vivienda de tipo medio, esto es, de 75 m<sup>2</sup>, con una hipoteca por el 80% del valor de la vivienda, a un tipo de interés del 4,19% y un plazo de amortización de 20 años, el umbral mínimo necesario en junio de 1998 era de 4,1 veces el Salario Mínimo Interprofesional (SMI) en Barcelona, de 3,4 en Bilbao, de 3,3 en Madrid y de 1,6 en Sevilla. En los dos últimos años, esos umbrales se han elevado considerablemente. A los individuos o familias con ingresos inferiores a este nivel mínimo les queda la opción de los pisos sociales<sup>8</sup> o trasladarse a poblaciones del extrarradio.

**Tabla 4 – Renta media necesaria para acceder a una vivienda en los distritos más baratos de Barcelona, Bilbao, Madrid y Sevilla. Junio 1998**

	Precio medio del m <sup>2</sup> de la vivienda nueva	Salario mínimo necesario	Renta media
Barcelona	204.201	280.940	4,1
Bilbao	168.956	232.450	3,4
Madrid	163.545	225.005	3,3
Sevilla	79.999	110.063	1,6

**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Escudero Musolas, A., *Estudio del mercado inmobiliario español 1974-1999*, CISS, Valencia, 1998.

<sup>8</sup> En el caso de Madrid, y según los datos más recientes de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transporte, el perfil sociodemográfico de los adjudicatarios de estos pisos sociales indica que son las mujeres solas con hijos las que representan una mayor proporción (40%), las siguen los pensionistas (27%), los jóvenes (22%), los inmigrantes (18%) y los gitanos (14%). Véase *El País*, 5 de octubre de 2000.

En lo que podemos denominar ciudad central, un mercado fuertemente alcista de los precios, como el que se ha vivido en los últimos años, no hace más que acentuar la segregación espacial y social en función de los niveles de renta. Las áreas residenciales más apreciadas quedan reservadas a los segmentos de mayor capacidad de renta; las familias de rentas bajas y medias ven cada vez más acotadas sus posibilidades de elegir la zona de la ciudad donde quieren residir. Aunque la vivienda siempre ha sido un instrumento de diferenciación socioeconómica, en los últimos tiempos tiende a manifestarse una segregación en función también de características como la edad, la etnia o la situación familiar, cuyas consecuencias las sufren principalmente las personas mayores, los inmigrantes y los jóvenes con condiciones laborales precarias.

La calidad y las condiciones de habitabilidad de las viviendas y la oferta de alquiler son elementos que también intervienen en la configuración de los procesos de segmentación y homogeneización en la ciudad. En zonas del interior de la ciudad con una buena localización, la escasa calidad de las viviendas y sus precarias condiciones de habitabilidad pueden ser el desencadenante de procesos que conduzcan incluso a la formación de guetos, la manifestación más extrema de la fragmentación social urbana. Muchos de los moradores tradicionales de estas zonas –básicamente aquellos cuya situación económica se lo permite– las abandonan en busca de mejores condiciones. Los inmuebles liberados, por su difícil venta, se ponen en el mercado de alquiler con unas rentas muy bajas que atraen a colectivos con escasos recursos económicos.

Esta situación es frecuente en los cascos históricos de las ciudades, lugar donde se localizan preferentemente las viviendas con condiciones de habitabilidad deficientes y la oferta de alquileres bajos. La protección de que gozan los cascos históricos, junto a la dificultad que conlleva el acondicionamiento de las viviendas a los nuevos estándares de calidad de vida, hace que se pidan alquileres bajos por unas viviendas que a veces a duras penas merecen el nombre de tales. El resultado es la concentración de población inmigrante de países pobres y de mayores con escasos recursos económicos en estas zonas.

Este proceso característico de los cascos históricos se está empezando a producir también en algunos barrios de promoción pública donde se asentaron grupos homogéneos de población en la década de los cincuenta y los sesenta. Envejece su población, formada mayoritariamente por personas con un nivel económico y formativo medio-bajo. Las viviendas comienzan a manifestar los efectos de una construcción de baja calidad y el entorno urbano resulta poco atractivo. De nuevo, el bajo precio relativo de sus inmuebles, tanto en venta como en alquiler, que se deriva de esta situación atrae a población con bajos recursos y a los inmigrantes.



El alquiler no sólo está relacionado con la segregación de grupos sociales con escasos recursos económicos. Su débil presencia en el mercado inmobiliario español es un factor añadido de homogeneización social. La estrechez de la oferta de alquiler y su concentración en determinadas zonas restringe la movilidad residencial y dificulta, por ejemplo, que padres e hijos puedan vivir cerca. Contribuye, por tanto, a que se acentúen los desequilibrios demográficos entre unas y otras zonas de la ciudad y a la ruptura de la convivencia intergeneracional. En la ciudad tradicional este problema se manifestaba de forma mucho menos acusada: aunque las diferentes generaciones no habitaran bajo el mismo techo, sí lo hacían en espacios urbanos poco distantes, y la diversidad de la oferta inmobiliaria permitía un cierto agrupamiento familiar y el mantenimiento de las relaciones intergeneracionales.

La ruptura de la convivencia intergeneracional no sólo tiene como consecuencia la pérdida de diversidad social en los barrios, sino que dificulta también la provisión por parte de las familias de algunos servicios que no cubren –o lo hacen insuficientemente– las políticas de bienestar de las distintas Administraciones y las organizaciones sin ánimo de lucro. En este sentido es especialmente significativo el caso de las personas mayores dependientes<sup>9</sup>, para quienes los cuidados familiares constituyen el principal soporte y el instrumento básico de su integración social.

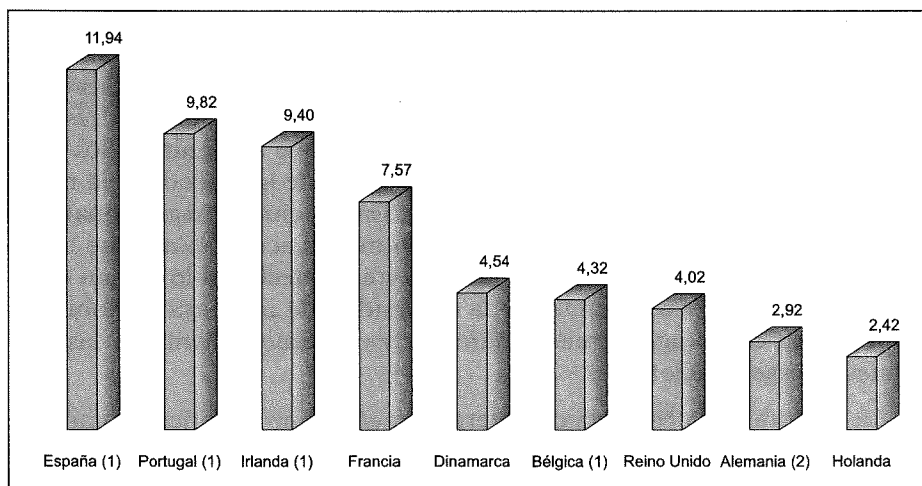
### **Política de vivienda**

En todas y cada una de las variables que hemos analizado –precio, nuevas tipologías, régimen de tenencia, condiciones de habitabilidad– lo que podemos denominar política de vivienda ha desempeñado y sigue desempeñando un papel clave. La vivienda es uno de los bienes sociales más importantes y así se reconoce en nuestra Constitución y en todas aquellas que se inscriben en un Estado social de derecho. De ahí que, desde perspectivas muy diferentes, las Administraciones condicionen notablemente todo lo relacionado con la vivienda. ¿Qué influencia tiene la política de vivienda en los procesos característicos de la configuración de las ciudades?

Respecto al aumento del parque de viviendas –y, en consecuencia, de la dimensión del espacio urbano–, es, en parte, resultado de una política fiscal y económica que tiene en el suelo, en la vivienda y en el sector de la construcción unas fuentes muy importantes de ingresos, de actividad económica y de empleo. La política inmobiliaria se ha centrado hasta ahora en fomentar la construcción de obra nueva, en detrimento de la rehabilitación, reconversión y reutilización del patrimonio ya construido. Uno de los resultados de todo ello es el elevado porcentaje de viviendas desocupa-

---

<sup>9</sup> Véase el capítulo III de este Informe.

**Gráfico 1 – Viviendas desocupadas en los países de la UE. En porcentaje. 1998**

(1) Datos de 1991. (2) Datos de 1993.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico 1999, 2000*.

das que existe en nuestro país. Como se aprecia en el gráfico 1, en España casi el 12% de las viviendas están desocupadas, el porcentaje más alto de toda la Unión Europea; respecto a un buen número de países la diferencia es realmente llamativa.

Como señalan Cortés y Paniagua, “desde hace tiempo se ha constatado tanto en España como en otros países la ineficacia de los modelos productivistas, expansivos y los efectos directos que tienen sobre la degradación física y social de las viviendas y de la ciudad existente, así como el despilfarro que supone por la captación de los siempre escasos recursos financieros disponibles, en detrimento muchas veces de la intervención sobre la ciudad existente con recursos disponibles en infraestructuras y equipamientos y sin costes adicionales de transporte”<sup>10</sup>. En este sentido, sería importante que la Administración actuase de alguna manera sobre el parque de viviendas desocupadas en las ciudades y que, a través de la política de vivienda, contribuyera a orientar la actividad del sector de la construcción hacia la conservación.

Respecto a los procesos de segmentación y homogeneización sociodemográfica, parece claro que el juego del mercado en la oferta inmobiliaria no permite recomponer la diversidad de los barrios (familiar, social e intergeneracional). Existe un acuerdo bastante general entre sociólogos y ur-

<sup>10</sup> Cortés, L. y Paniagua, J. L., “La vivienda como factor de exclusión social”, *Documentación Social*, n. 106, 1997, p. 97.

banistas en la opinión de que sólo el sector público podría facilitar una mayor diversidad de oferta inmobiliaria en los barrios, haciendo un uso social del abundante suelo público del que dispone y promoviendo y construyendo distintos tipos de vivienda, en venta y en alquiler. Hasta ahora, sin embargo, los resultados efectivos de las políticas de vivienda en este aspecto presentan muchos déficit.

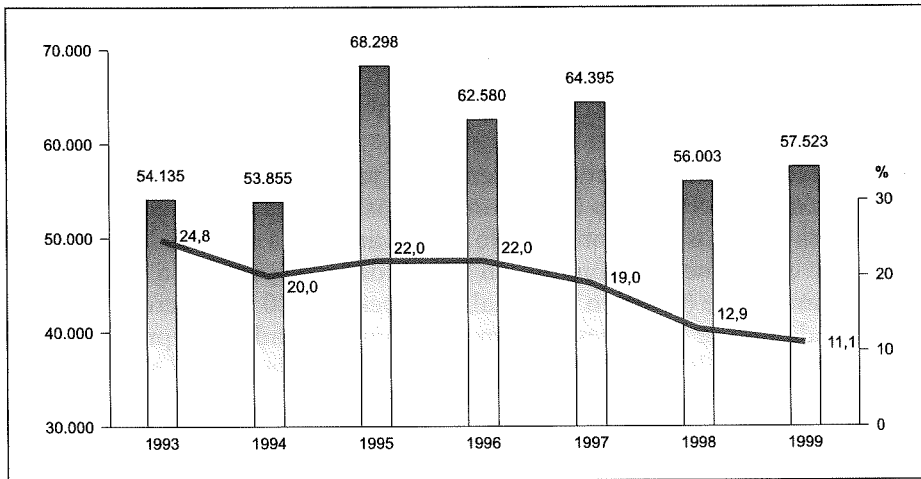
En relación con el régimen de tenencia, ya comentamos en nuestro *Informe España 1995*<sup>11</sup> como las sucesivas legislaciones en materia de arrendamientos urbanos han contribuido decisivamente a que el alquiler pase de ser el régimen dominante en las ciudades españolas a representar una mínima parte (15%) en la actualidad. Desde 1950 los diferentes planes de vivienda que se han puesto en marcha han primado siempre la propiedad sobre el alquiler. A las restricciones a la movilidad social a las que antes hacíamos referencia, habríamos de añadir –al menos como hipótesis– que la preponderancia casi absoluta de la propiedad sobre el alquiler contribuye a la segmentación y a la homogeneización social desde el momento en que introduce a la inmensa mayoría de los propietarios –de forma consciente o inconsciente– en la lógica de la inversión. Se acepta y alienta que la vivienda constituye el principal bien de inversión, con lo que son los propietarios los principales interesados en la revalorización de los inmuebles y ésta depende en no poca medida de que la zona mantenga o aumente el nivel socioeconómico de sus habitantes y no se vea afectada por procesos de degradación urbana o social que se asocian a la presencia de determinados grupos (gitanos, drogodependientes, inmigrantes de países pobres...).

La vivienda de protección oficial podría contribuir a recuperar, mantener o generar diversidad social en las distintas zonas de la ciudad. La situación actual, sin embargo, es poco esperanzadora a ese respecto: la proporción de viviendas de protección oficial iniciadas se ha reducido a mínimos. Como se puede apreciar en el gráfico 2, la vivienda protegida ha pasado de suponer el 24,8% del total en 1993 a un 11,1% en 1999. Desde un punto de vista social, esto significa que se ha reducido considerablemente la capacidad de la intervención de las Administraciones para dar respuesta a una demanda social básica y para equilibrar la oferta desde el punto de vista territorial. Como ya hemos comentado, la dinámica del mercado de la vivienda libre es segmentador desde el punto de vista socioeconómico; prácticamente la única posibilidad de romperla es la intervención pública expresamente dirigida a ello; si ésta no hace más que debilitarse, se fortalecen los procesos de segregación.

---

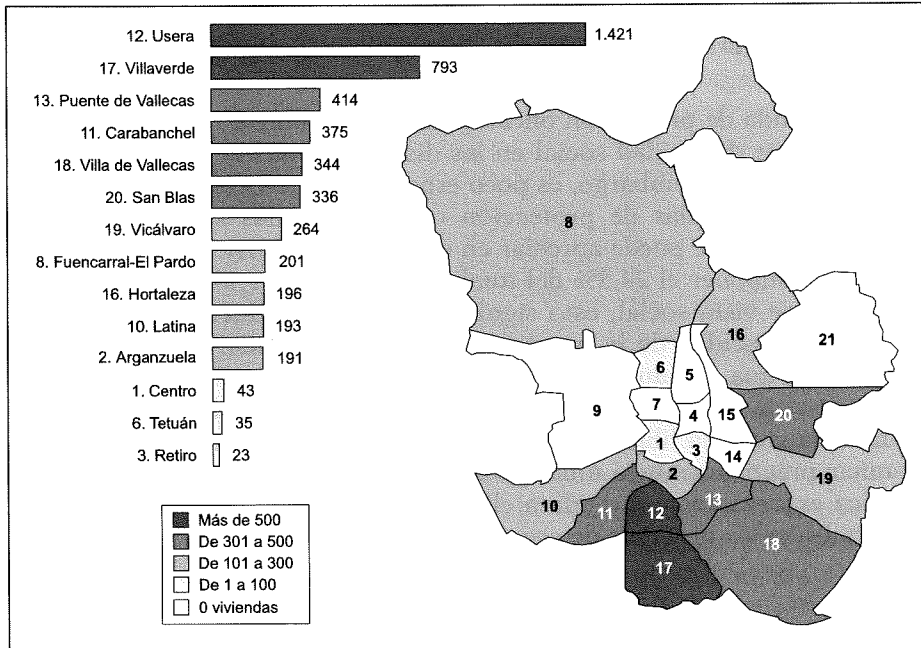
<sup>11</sup> Fundación Encuentro. CECS, "La vivienda: ¿negocio o factor de bienestar?", *Informe España 1995*, Madrid, 1996, p. 351-409.

**Gráfico 2 – Evolución de las viviendas de protección oficial iniciadas. En valor absoluto y en porcentaje sobre el total de las viviendas iniciadas. 1993-1999**



**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Fomento, *Anuario estadístico*, varios años; y datos del Ministerio de Fomento.

**Gráfico 3 – Construcción de viviendas de protección oficial prevista por la Empresa Municipal de la Vivienda en Madrid para el año 2001**



**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos de la Empresa Municipal de la Vivienda.

Complementariamente a ese debilitamiento de la actuación de las Administraciones Públicas, la intervención directa de éstas –que es lo que verdaderamente asegura que se construyan– tiende a concentrarse en determinadas zonas, casi siempre las de menor nivel socioeconómico. El caso de Madrid es muy ilustrativo a este respecto (gráfico 3). Las viviendas protegidas que la Empresa Municipal de la Vivienda tiene previsto iniciar en el año 2001 se concentran en los distritos más desfavorecidos.

Puede parecer lógico que se construyan las viviendas allí donde está la población que más las necesita. No obstante, aunque la distancia y las diferencias son muchas, conviene no olvidar que es en los barrios de promoción pública de los años 1950-70 donde se concentra la mayor parte de la población española que vive en barrios en crisis. Los datos de la tabla 5 muestran que el desfavorecimiento en las promociones de vivienda se deriva fundamentalmente de las condiciones socioeconómicas de sus habitantes. Se trata en muchos casos de polígonos de realojamiento de una población con una situación socioeconómica bastante precaria y de los inmigrantes con escasos medios económicos que llegaron a las grandes ciudades en los años del desarrollismo. Ello explica que estos barrios sigan siendo áreas de población muy vulnerable, como reflejan las altas tasas de paro y de población sin estudios, lo que se correlaciona con un bajo nivel de ingresos relativo. En este contexto hay que destacar la estrecha relación que existe entre las actuales situaciones de desfavorecimiento y una política social de la vivienda que no tuvo en cuenta que la ineludible respuesta a las necesidades de alojamiento de esa población debería haberse complementado con otras medidas que evitaran la homogeneización social y la concentración de los factores de vulnerabilidad<sup>12</sup>.

**Tabla 5 – Características socioeconómicas de la población y de las viviendas en barrios desfavorecidos, por formas de crecimiento urbano. En porcentaje. 1991**

	Total de la población desfavorecida	Población		Viviendas		
		Paro	Sin estudios	Sin agua	Sin WC	Sin baño/ducha
Cascos históricos	17,2	27,6	21,6	2,0	5,5	14,3
Áreas urbano-centrales	21,4	29,2	24,9	0,8	3,4	5,6
Promociones de viviendas	31,3	33,6	26,3	0,2	0,8	1,1
Áreas urbano-periféricas	30,1	30,8	27,7	1,0	2,9	5,1
<b>Total barrios</b>		<b>30,8</b>	<b>25,7</b>	<b>0,9</b>	<b>2,9</b>	<b>5,8</b>
<b>Total municipios (más de 50.000 habitantes)</b>		<b>18,9</b>	<b>15,0</b>	<b>0,3</b>	<b>1,1</b>	<b>2,2</b>

**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Arias Goytre, F., "Las periferias sociales: los barrios desfavorecidos en las ciudades españolas", *Documentación Social*, n. 119, 2000.

<sup>12</sup> Véase Arias Goytre, F., *La desigualdad urbana en España*, Ministerio de Fomento, 1999.

No se puede negar que las Administraciones Públicas, y especialmente los ayuntamientos, son conscientes de estos problemas y pretenden conseguir la diversidad sociodemográfica en los nuevos barrios. Es frecuente que en los planes urbanísticos de las zonas de expansión de la ciudad se contemple un porcentaje entre el 40% y el 50% de vivienda protegida. No obstante, en muchas ocasiones las previsiones de oferta de vivienda de protección oficial en determinadas actuaciones urbanísticas no se cumplen. Resulta difícil que, en un contexto de alta demanda, un promotor privado promueva vivienda de protección oficial en el mismo barrio donde en vivienda libre obtiene precios que en algunos casos duplican los de aquélla. Incluso para los promotores que quieren entrar en el mercado de vivienda de protección oficial los altos costes del suelo y la inadecuación de los precios máximos de estas viviendas a la realidad actual hacen que no sea rentable invertir en este tipo de vivienda. En ocasiones, se recurre a la picaresca o al fraude para cobrar precios más elevados. Curiosamente esto suele ocurrir en barrios nuevos que por su ubicación presentan un alto potencial de revalorización. Al final, si la Administración no interviene directamente en la promoción y construcción de esas viviendas, el intento de dar variedad social, económica y demográfica a esos barrios se habrá frustrado.

En otro sentido, hay que señalar también dentro de las políticas de vivienda la escasez de actuaciones específicas dirigidas a grupos con graves dificultades de acceso a la vivienda. Entre éstos destacan los jóvenes que no pueden emanciparse por su precaria situación económica, las personas que ni siquiera pueden adquirir una vivienda de protección oficial y los inmigrantes, que con frecuencia se ven obligados a vivir hacinados en viviendas con precarias condiciones de habitabilidad. Todos ellos se ven afectados especialmente por la prácticamente inexistente oferta pública o protegida de vivienda en alquiler.

De cuanto hemos comentado podemos concluir que no existe en nuestro país una verdadera política *social* de la vivienda. En este ámbito, la intervención de las Administraciones es básicamente indirecta, a través de la fiscalidad. Según datos de la Asociación Nacional de Gestores de Cooperativas y Comunidades de Viviendas (Agecovi)<sup>13</sup>, el 90% del gasto público en vivienda no se produce como tal gasto, sino como dinero de la recaudación fiscal no percibido por el Estado. Un modelo de política social de la vivienda es lo que dejan traslucir las palabras del alcalde de Viena: "En Viena tenemos unas 220.000 viviendas municipales, que nos permitieron en el pasado, en el presente y en el futuro mantener en orden la construcción de vivienda social. Esto significa poder ofrecer espacio de vivienda para aquellas gentes de nuestra sociedad que no disponen de ingresos elevados. La

---

<sup>13</sup> Véase *Cinco Días*, 23 de junio de 2000.

otra parte de las viviendas sociales, las llamadas viviendas cooperativas, completan eso. Se puede decir que 450.000 viviendas, casi la mitad de las viviendas de Viena, son viviendas sociales. Éste es un nivel considerable, que permite hacer política de vivienda en la ciudad”<sup>14</sup>.

Sin llegar a la escala de Viena, también en nuestro país encontramos ejemplos de algunas ciudades donde se han llevado a cabo experiencias que podemos catalogar de política social de vivienda, orientada no sólo a facilitar el acceso a la misma a grupos sociales vulnerables, sino a romper los procesos de fragmentación y homogeneización que conducen a la formación de guetos. Así, Valladolid cuenta ya con una larga tradición de utilización de la vivienda como instrumento de integración social de grupos marginales a lo largo de los años ochenta. La novedad de estos programas de integración estriba en la aplicación del criterio de la dispersión, de modo que el realojamiento no genere nuevos guetos, y en la adaptación de los nuevos alojamientos a las necesidades reales (número de miembros, actividad económica, costumbres, etc.) de los beneficiarios, rehuyendo la homogeneización.

## 2.2 La ciudad planeada

La dispersión, fragmentación y homogeneidad características de las ciudades actuales son el resultado de procesos económicos y sociales, pero también, y no en poca medida, de las opciones de los planes de ordenación urbana. En este sentido, se puede afirmar que “el urbanismo ha jugado un papel de amplificador y revelador de una sociedad cada vez más dual, que genera de manera creciente desigualdad social, segregación, precariedad económica, psicológica y cultural”<sup>15</sup>.

En la planificación urbana de nuestras ciudades han imperado durante la segunda mitad del siglo XX los principios racionalistas y funcionalistas

**Cuadro 1 – Principios racionalistas y funcionalistas de la arquitectura moderna expuestos en la Carta de Atenas**

Art. 29: “Las construcciones altas, situadas a gran distancia unas de otras, deben liberar el suelo a favor de grandes superficies verdes”.

Art. 53: “Las dimensiones de las calles, inadecuadas para el futuro, se oponen a la utilización de las nuevas velocidades mecánicas y a la expansión regular de la ciudad”.

Art. 15: “La zonificación es la operación que se realiza sobre un plano urbano con el fin de asignar a cada función y a cada individuo su lugar adecuado”.

<sup>14</sup> Véase *El País*, 10 de septiembre de 2000.

<sup>15</sup> Sachs-Jeantet, C., “Humaniser la ville”, *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n. 147, 1996, p. 144.

de la arquitectura moderna expuestos en la *Carta de Atenas* por Le Corbusier y Jeanne de Villeneuve: la edificación exenta en altura, la prioridad de la circulación y el crecimiento en extensión, la zonificación de las funciones urbanas y la consiguiente homogeneización de las estructuras urbanas y las tipologías de los edificios (cuadro 1).

Respecto a la edificación exenta en altura, ya hemos comentado en el epígrafe anterior, al hablar de las tipologías de vivienda, sus consecuencias desde el punto de vista de los procesos de segregación y fragmentación urbana y del debilitamiento de las relaciones sociales en el ámbito territorial más próximo, el barrio. A la prioridad de la circulación de los vehículos y el crecimiento en extensión nos referimos en un epígrafe posterior.

El principio de zonificación es el que tiene mayores repercusiones desde el punto de vista de la configuración de las relaciones sociales en el espacio urbano. La articulación, bajo presupuestos racionalistas<sup>16</sup>, de las diferentes funciones o actividades sociales (residencia, trabajo, ocio) que se desarrollan en la ciudad en espacios "adecuados" ha contribuido a la extensión de la ciudad y ha reducido las posibilidades de encuentro e intercambio de experiencias diversas que está en el origen de los valores cívicos y de la integración social.

Precisamente estas consecuencias sociales que se derivan de la aplicación de este rígido funcionalismo son las que actualmente impulsan a un número cada vez mayor de arquitectos y urbanistas a cuestionarlo y a contraponer los valores de la ciudad tradicional y los de la ciudad moderna: "Demasiado a menudo se olvida que la ciudad es, ante todo, lugar de intercambio social y no una mera estructura mecánica. La ciudad antigua resultaba tan atractiva y enriquecedora porque al permitir la plurifuncionalidad, mezcla lo conocido con lo desconocido, facilitando así las relaciones sociales. Si la tendencia zonificadora actual no se revierte, llegaremos en un futuro cercano a una espeluznante ciudad de castas separadas por presupuesto y raza. No es un problema hipotético. En la mayoría de las ciudades actuales las clases económicamente privilegiadas (al igual que las marginadas) se aíslan hasta el punto de que sus habitantes sólo comparten con sus iguales el entorno; terminando por ver como una amenaza a cualquiera que venga de fuera"<sup>17</sup>.

La zonificación acentúa la pérdida de la diversidad en las ciudades. Este proceso de homogeneización y empobrecimiento se manifiesta en diferentes ámbitos urbanos: en los edificios y dotaciones, en la realidad demográfica, social y cultural y en las actividades económicas. La pérdida de variedad o la ausencia de ella no es, por tanto, "un fenómeno inevitable y

---

<sup>16</sup> Véase Terán Troyano, F., "Evolución del planeamiento urbanístico (1846-1996)", *Ciudad y territorio*, n. 107-108, 1996, p. 174-175.

<sup>17</sup> Goycoolea, R., "La herencia moderna", *Astrágalo*, n. 8, 1998, p. 40.



espontáneo, sino consecuencia de un desafortunado modelo de desarrollo económico y de planificación urbana fundamentado en el crecimiento cuantitativo y en el predominio de criterios economicistas”<sup>18</sup>.

Esos dos últimos aspectos han marcado de forma profunda y duradera los planes de ordenación urbana de las ciudades de nuestro país y, consecuentemente, su morfología hasta nuestros días. La lógica inmobiliaria, de producción a gran escala de vivienda para responder tanto a las acuciantes y graves carencias provocadas por la rápida y masiva emigración del campo a la ciudad como a la necesidad de dar una salida laboral a amplios contingentes de esa población con escasa o nula formación<sup>19</sup>, actuaba como el verdadero motor y factor principal de configuración de los planes urbanísticos y relegaba a un segundo plano la consecución de un crecimiento equilibrado de las ciudades.

En este mismo sentido, hay que destacar que en muchas ciudades españolas el proceso urbanizador en los años posteriores a la guerra civil dependió más de la propiedad del suelo en la periferia de las ciudades que del papel de las Administraciones Públicas. “En general, la imbricación de los grupos familiares poseedores del suelo periférico con las sociedades inmobiliarias es creciente desde los años sesenta. Y el posicionamiento del gran capital en ese mercado es también progresivo. De modo que las relaciones entre las administraciones públicas y los dueños del suelo pueden llegar a adquirir a veces un carácter oligopólico, pues es conocido que los mecanismos urbanizadores legales, como las Juntas de Compensación, favorecen a los grandes propietarios sobre los pequeños. Todo ello explica que muchos paquetes de suelo tradicionales acaben generando barriadas masivas desarrolladas por una sola inmobiliaria a lo largo de décadas”<sup>20</sup>. En estas barriadas masivas, algunas de ellas con manifiestas deficiencias constructivas y ajenas a cualquier otro planteamiento que no fuera el del mayor beneficio económico posible –aun a costa de las condiciones de alojamiento de las familias y de las condiciones mínimas para el desarrollo de la vida comunitaria–, aparecen con frecuencia graves problemas de integración social.

### 2.3 Cambios en la actividad económica de los barrios

En la configuración de las ciudades actuales influyen de manera significativa los procesos que afectan a la distribución de la actividad económica

---

<sup>18</sup> González García, I., “La variedad urbana: una condición necesaria para la calidad de vida en la ciudad”, *Documentación Social*, n. 119, 2000, p. 118.

<sup>19</sup> Véase Fundación Encuentro. CECS, “La vivienda: ¿negocio o factor de bienestar?”, *op. cit.*, p. 358 y ss.

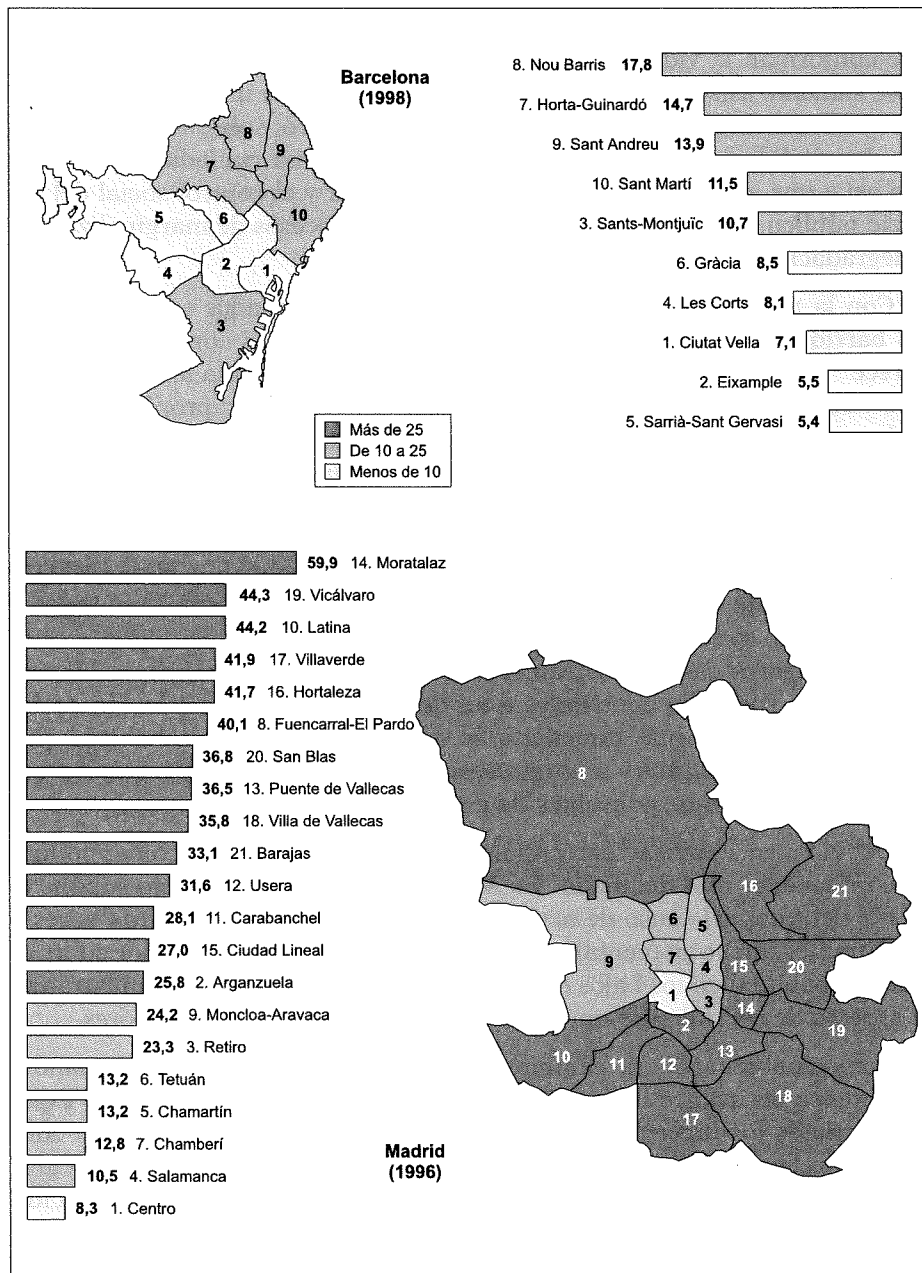
<sup>20</sup> Más Hernández, R., “La promoción inmueble en España (1846-1995), *Ciudad y territorio*, n. 107-108, 1996, p. 260.

en el territorio. En las ciudades tradicionales buena parte de las actividades industriales y prácticamente todas las del sector servicios se asentaban en el casco urbano. En las últimas décadas la industria ha desaparecido prácticamente de los centros urbanos y se ha trasladado a polígonos específicos de la periferia. Respecto a los servicios, la zona central de las ciudades no ha perdido su atractivo, máxime cuando desde los ayuntamientos se siguen impulsando planes de revitalización de dichas áreas; no obstante, su oferta se ha visto complementada por otras localizaciones en el extrarradio, sobre todo de grandes superficies comerciales, a las que se han ido añadiendo en los últimos años parques de ocio y cultura. En los servicios a las empresas hemos asistido también al traslado de ciertas funciones administrativas o rutinarias de grandes empresas a zonas del extrarradio; se han creado multitud de parques empresariales y tecnológicos, en los que se han instalado muchas empresas de servicios buscando una respuesta adecuada a la creciente ampliación y complejidad de su actividad, mejoras en la accesibilidad, calidad ambiental y una mejor oferta de servicios básicos o simplemente una alternativa al elevado precio de los locales en el centro de las ciudades.

Como consecuencia de todo ello, los barrios, las zonas de residencia, van perdiendo una parte significativa de su tejido de actividades productivas y de equipamientos. Desde el punto de vista social, la vitalidad de un barrio –y su capacidad integradora– mantiene una estrecha relación con su tejido de actividades productivas. No hay más que observar los barrios en crisis o desfavorecidos para comprobar la ausencia o la pérdida progresiva de un tejido económico que podemos denominar tradicional, fundamentalmente de pequeño comercio y servicios personales. Las consecuencias son conocidas: menor tránsito de la población, aumento de la sensación de inseguridad, abandono de la población tradicional, marginación social y deterioro urbano.

El gráfico 4 muestra los resultados de un indicador que hemos construido para intentar ilustrar la relación entre el nivel socioeconómico de la población y el tejido económico en el distrito. Con datos de Madrid y Barcelona desagregados por distritos, hemos calculado el cociente entre la población y el número de locales con actividad económica sujeta al Impuesto de Actividades Económicas. Si exceptuamos los distritos centrales de ambas ciudades, donde en virtud de su carácter de centro histórico, cultural y comercial existe una amplia oferta en estas actividades, se aprecia que, en general, a medida que aumenta el nivel socioeconómico del distrito lo hace también la que podemos denominar densidad del tejido económico y de servicios. Los casos de Chamartín y Sarriá-Sant Gervasi, con una significativa presencia de zonas de viviendas unifamiliares y con jardines privados, lo que reduce el número de locales comerciales y otros equipamientos, no hacen sino reforzar la argumentación en el nivel del distrito.

Gráfico 4 – Tasa de habitantes por locales de actividad económica sujeta al Impuesto de Actividades Económicas por distritos en Madrid y Barcelona



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ayuntamiento de Madrid, 100 años de anuario estadístico municipal de Madrid, 1897-1997, 2000; Comunidad de Madrid, Estadística de población de la Comunidad de Madrid, 1996, CD-Rom, 1999; Ajuntament de Barcelona, Anuari estadístic de la ciutat de Barcelona. 1998-1999, 1999; y web del Ayuntamiento de Barcelona.

La existencia de un amplio y variado tejido económico en un barrio no sólo implica mayores posibilidades de trabajar y residir en lugares cercanos y de realizar en un espacio abarcable buena parte de las actividades que conforman la vida cotidiana de sus habitantes –compra, ocio, educación, sanidad, asistencia social...–; conlleva igualmente un aumento del uso y, en consecuencia, de la calidad del espacio público, sobre todo de las calles. La vitalidad económica y comercial y el tránsito ciudadano contribuyen así a que aumente la sensación de seguridad y el control social del espacio público, lo que constituye un freno a los procesos de marginalización y degradación de determinadas zonas.

Con la progresiva desaparición de variadas actividades económicas de los barrios o con su concentración en grandes centros comerciales desaparece “la fértil interacción social y funcional que permitía la red de servicios y equipamientos localizados en el lugar de residencia propia de la ciudad antigua... La ciudad antigua, por la densidad y espacialidad que posee, atrae a una serie de equipamientos (bares, restaurantes, teatros, escuelas...) y a personajes de todas las estirpes que hacen más atractiva la vida al permitir mayores posibilidades de intercambio social y cultural”<sup>21</sup>. En la ciudad moderna, el creciente alejamiento del lugar de trabajo y el de residencia, el aumento del ocio centrado en el hogar, el consumo en lugares alejados, etc., convierten a muchas zonas que van perdiendo tejido económico en lugares casi exclusivamente de residencia, en auténticos barrios dormitorio. Todo ello contribuye a un debilitamiento de la relación social en el contexto vital más inmediato, lo que hace a quienes lo habitan, por un lado, más vulnerables a los procesos que amenazan la integración social y, por otro, co-responsables de esa misma situación.

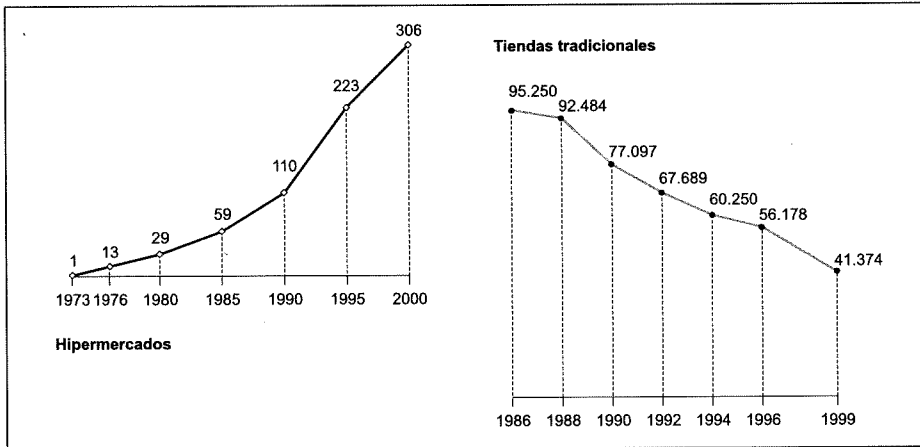
Debido a su significación económica, social y espacial, el comercio merece un análisis más detallado. En Madrid, el pequeño comercio supone el 27,6% del total del censo de actividades económicas; si se le suma bares y restaurantes, dicho porcentaje se eleva al 37,3%. Son, además, por su localización habitual en los bajos de las viviendas, los que acaban configurando el aspecto de las calles de un barrio y los trayectos de sus moradores.

Como consecuencia de cambios tanto en la oferta como en la demanda, asistimos a un avance imparable de las nuevas formas de comercio, especialmente de los hipermercados, y correlativamente a una reducción continua y acelerada del pequeño comercio. Como se puede apreciar en el gráfico 5, entre 1986 y 1999 el número de tiendas tradicionales se ha reducido a menos de la mitad, mientras que en el período 1985-2000 se ha multiplicado por más de cinco el número de hipermercados.

---

<sup>21</sup> Goycoolea, R., *op. cit.*, p. 39.

Gráfico 5 – Evolución del número de hipermercados y tiendas tradicionales



Fuente: AC Nielsen.

“Si desaparece el comercio de barrio, mueren con él muchas otras cosas (ocupación de las plantas bajas, actividad callejera, empleo cerca de la vivienda, diversidad social de los usuarios de un área, etc.), a cambio de ganar, en el mejor de los casos, una mayor economía de producto. Pero se trata de un porcentaje diferencial mínimo, si se compara con los perjuicios inducidos a la estructura urbana de las ciudades españolas, con los consecuentes costes sociales y aumento del gasto público”<sup>22</sup>. Este tipo de consideraciones deberían tenerse muy en cuenta cuando se adoptan medidas políticas de regulación del sector comercial, así como en la planificación urbanística de las nuevas zonas de expansión de las ciudades.

En efecto, si preocupante es la influencia del avance imparable de las nuevas formas de comercio en los barrios consolidados, con la consecuente pérdida de comercio minorista y los efectos que acabamos de señalar, no lo es menos desde la perspectiva de los nuevos barrios que se construyen actualmente o están en proyecto. En muchos casos, lo primero que se define es el lugar que ocupará en el futuro barrio el hipermercado correspondiente. Las nuevas tipologías de viviendas –urbanizaciones cerradas, hileras de adosados y grandes bloques en altura exentos, en un espacio con calles amplias y a menudo vacías– reforzarán su función como punto de encuentro al impedir o desanimar la instalación de pequeños comercios. La tendencia a que converja en el mismo espacio la oferta de ocio completa la imagen de protagonismo absoluto de estos grandes complejos de ocio y consumo.

<sup>22</sup> Arias Goytre, F., *op. cit.*, p. 100.

Pero la significación social de los modernos centros comerciales en el estudio que estamos haciendo de la forma de la ciudad y su influencia en los procesos de integración/desintegración social excede sus evidentes repercusiones negativas sobre el pequeño comercio y la actividad económica en los barrios. Los grandes centros comerciales actuales han sustituido a la plaza pública como “espacio abierto donde la gente se reunía, se comunicaba, compartía su experiencia y se involucraba en diversos intercambios culturales, como festivales, desfiles, ceremonias, deportes, entretenimiento y compromiso ciudadano. Aunque el comercio también se desarrollaba tradicionalmente en la plaza pública, siempre se ha considerado una actividad derivada. La actividad principal siempre ha sido la creación y preservación del capital social, no el mercantil”<sup>23</sup>.

En Estados Unidos se va imponiendo un modelo que va más allá de la conjunción de consumo y entretenimiento y que no tardará en llegar a nuestro país. Son cada vez más las actividades de la vida cotidiana que se pueden realizar en un centro de estas características: desde contratar un seguro o una hipoteca hasta pasar una revisión médica, ir a la peluquería o asistir a un oficio religioso. La gente, sobre todo la que vive en las zonas suburbanas, desarrolla buena parte de su vida social en estos nuevos espacios.

Precisamente como consecuencia del previsible aumento de las relaciones sociales y experiencias de vida que se desarrollan en estos grandes centros comerciales, el acceso a ellos adquirirá una importancia social creciente<sup>24</sup>. Este problema de acceso puede plantearse por las restricciones que los propietarios privados de esos complejos puedan imponer a ciertos grupos, pero también, y esto es lo más frecuente ya actualmente, por las dificultades de acceso físico a esos lugares: se suelen ubicar en zonas apartadas cerca de las autopistas y con una escasa o inexistente oferta de transporte público, lo que supone un gran obstáculo para quien no dispone de automóvil particular o para quien no puede utilizarlo, principalmente personas con escasos recursos económicos, mayores, inmigrantes...

A estos problemas derivados del acceso se une el que las actitudes y comportamientos sociales que modela el hecho de acudir asiduamente a estos centros tienen poco que ver con las experiencias de participación e implicación ciudadana y de relación social características de los espacios públicos tradicionales: “Aunque los grandes centros comerciales (*malls*) constituyen el espacio público contemporáneo más distintivo de América, han sido cuidadosamente diseñados con un propósito primario de carácter privado: incitar a los consumidores a comprar. A pesar de las aspira-

---

<sup>23</sup> Rifkin, J., *La era del acceso*, Paidós, Barcelona, 2000, p. 206.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 213.

ciones de algunos promotores, la cultura del gran centro comercial no tiene que ver con la superación del aislamiento y la relación con otros, sino con el *surfing* de tienda en tienda –en presencia de otros, pero no en su compañía–. En las zonas suburbanas la experiencia de comprar no conlleva la interacción con gente inserta en una red social común<sup>25</sup>. En este contexto, lo social reduce cada vez más su significación a la mera contigüidad física y a la aglomeración en detrimento de la interactividad, de la relación, base de la integración.

## 2.4 Ciudades competitivas en un mundo globalizado

La globalización económica adquiere un protagonismo creciente en la estructuración de las ciudades y en la actividad de los Gobiernos locales. La revolución en los sistemas de comunicación y de transporte, la liberalización de los mercados de capitales y de productos y la creciente terciarización de la economía han cambiado el escenario en el que se desarrolla la actividad económica y empresarial: las empresas pueden acceder a los mercados de todo el mundo; se han debilitado, hasta casi desaparecer, los estrechos vínculos tradicionales entre localización productiva y mercados de consumo; y se han multiplicado, en consecuencia, los espacios susceptibles de recibir inversiones procedentes de los más variados rincones del planeta. El resultado es un aumento de la competencia por atraer las inversiones exteriores y por rentabilizar las de la propia ciudad. Gran parte del protagonismo en el desarrollo económico ha pasado así de los Estados a las ciudades. Este proceso corre en paralelo con el peso cada vez mayor de los Gobiernos locales. Éstos y otras instituciones dedican no pocas de sus energías y recursos a “vender” su ciudad en campañas de *marketing* y de imagen y en programas destinados a descubrir y desarrollar sus ventajas comparativas frente a otras ciudades potencialmente competidoras en la carrera por la captación de inversiones financieras o productivas.

La palabra clave es competitividad, lo que deja bien a las claras el fuerte componente economicista y mercantil y los modelos de gestión empresarial como referencia. Los documentos de planificación de las ciudades empiezan a reflejar esta visión y lo hacen a través de los denominados planes estratégicos. El concepto de planificación estratégica proviene del mundo de la empresa y alude a la búsqueda de ventajas a través de procesos estructurados que hagan coincidir sus productos con los mercados. Los planes estratégicos “sitúan la metrópoli en un contexto continental o global más amplio. Subrayan la necesidad de competir en el terreno económico y también en otros campos como el de la calidad de vida, para asegurarse la

---

<sup>25</sup> Putnam, R., *Bowling Alone*, Simon & Schuster, Nueva York, 2000, p. 211.

prosperidad y el bienestar permanentes. Miran a su propio ser y a su situación en la jerarquía internacional con una lente estratégica. Evalúan su nicho de mercado, explotan las ventajas competitivas, corrigen las debilidades competitivas e idean estrategias para el éxito a la luz de la dinámica internacional<sup>26</sup>. A imagen y semejanza de los *rankings* de empresas, proliferan todo tipo de clasificaciones de ciudades que intentan establecer su situación comparativa respecto a algunos de los parámetros que se consideran relevantes para medir la competitividad de una ciudad en el escenario global.

Con todo, se puede afirmar que son tres los elementos o factores que destacan a la hora de medir la competitividad de una ciudad en el contexto de la economía global:

— Una amplia y eficaz infraestructura de transporte (carreteras, puertos, aeropuertos, centros logísticos) y de telecomunicaciones.

— Disponibilidad de mano de obra cualificada, sobre todo en el sector terciario (especialmente en los servicios a las empresas) y en las nuevas tecnologías, lo cual supone centros universitarios y de investigación de calidad.

— Un entorno urbano que ofrezca calidad de vida, definida a partir de una variada oferta de actividades culturales y de ocio y de otros equipamientos urbanos.

El énfasis que los planes estratégicos de las ciudades ponen en estos aspectos se refleja en los datos que se recogen en la tabla 6. Como se puede apreciar en la primera columna de la tabla, los temas relacionados con la competitividad económica, la formación de los recursos humanos y la calidad de vida son los que reciben una mayor consideración en los planes estratégicos analizados. Por el contrario, temas como vivienda, sanidad, bienestar social, servicios públicos y desarrollo local, con una fuerte connotación de integración social, están entre los menos considerados, lo que pone de manifiesto el valor secundario o instrumental que se concede a "lo social", a los factores de integración, a la hora de colocar a la ciudad en el escaparate de la sociedad y la economía globalizadas.

Los datos de la segunda columna, donde se recogen las referencias explícitas a los distintos temas en las líneas estratégicas de los planes, al establecer una mayor polarización de los resultados, resaltan aún más el protagonismo de los aspectos ligados a la competitividad económica y a la oferta de un marco atractivo, en perjuicio de los aspectos relacionados con los procesos de integración/exclusión social.

---

<sup>26</sup> Neuman, M., "La imagen y la ciudad", *Ciudad y territorio*, n. 104, 1995, p. 388.



Desde el punto de vista urbanístico, de configuración de la ciudad, el protagonismo de los aspectos que hemos señalado, en detrimento de los que tienen un contenido más social, se manifiesta en el peligro de producir lo que Busquets Grau denomina “una urbanización como en dos velocidades”, que conduzca a una fragmentación del tejido social y urbano de la ciudad: “Por un lado la velocidad acelerada, promovida por las nuevas demandas de transformación y adecuación de algunos espacios centrales, y otra lenta, relacionada con los espacios residenciales periféricos que pueden quedar al margen de los procesos de mejora [...]”. Podemos observar

**Tabla 6 – Temas considerados en los planes estratégicos de 24 ciudades españolas (1)**

	En cualquiera de los niveles analizados (2)		En el nivel medio	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Competitividad económica	24	100,0	18	75,0
Recursos humanos	24	100,0	12	50,0
Cultura	24	100,0	11	45,8
Calidad de vida	23	96,0	9	39,1
Movilidad y accesibilidad	23	96,0	6	26,1
Urbanismo	22	92,0	10	45,5
Universidad	22	87,0	3	13,6
Inversión externa	20	83,0	10	50,0
Servicios avanzados	20	83,0	5	25,0
Medio ambiente	19	79,0	5	26,3
Infraestructura	20	79,0	5	25,0
Actividad industrial	19	79,0	3	15,8
Asociacionismo y voluntariado	16	67,0	3	18,8
Comercio	16	67,0	3	18,8
Turismo	16	67,0	6	37,5
Bienestar social	15	58,0	5	33,3
Cooperación público-privada	15	58,0	5	33,3
Sanidad	13	54,0	1	7,7
Desarrollo local	12	50,0	0	0,0
Servicios públicos	13	50,0	2	15,4
Sector rural	11	46,0	3	27,3
Deportes	10	42,0	2	20,0
Demografía	7	29,0	0	0,0
Vivienda	7	29,0	0	0,0
Artesanía	2	8,0	0	0,0

(1) Se han analizado los planes estratégicos de Vigo, Gijón, Álava, Guipúzcoa, Málaga, Córdoba, Zaragoza, Tarragona, Barcelona, Osona, Tarrasa, Girona, Valencia, Valladolid, Madrid, Alcobendas, Elche, Jerez, Cádiz, Rubí, Mataró, Granollers y Cuenca. (2) Los niveles analizados son: Alto –temas específicos contenidos en el objetivo general–, medio –temas mencionados en las líneas estratégicas– y bajo –acciones en que se desglosan las líneas estratégicas–.

**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Font, J. y Rivero, C., “Participación de la sociedad civil en el desarrollo estratégico urbano y territorial”, en Subirats, J. (ed.), *¿Existe sociedad civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*, Fundación Encuentro, Madrid, 1999.

que este 'modelo' o 'tendencia' se verifica en formas espaciales distintas: del modelo central concentrado, que aboca a una congestión transformadora del foco central, a un crecimiento de los barrios urbanos más próximos con procesos fuertes de sustitución de residentes –proceso denominado normalmente 'gentrificación'–, y a una degradación de la periferia sea de los polígonos de vivienda social como de otras formas de construcción de bajo coste"<sup>27</sup>.

En las ciudades europeas, el hecho de que los centros históricos conserven una elevada significación simbólica y que el proceso de terciarización e *informacionalización* (Castells) de la economía empiece a ser dominante explica la revalorización de los espacios centrales y los procesos de sustitución de residentes que en ellos se desarrollan. Las políticas municipales de recuperación de los centros históricos han contribuido notablemente a que aumente su atractivo comercial, turístico y residencial, y, consecuentemente, la presión especulativa sobre estas zonas. Este proceso segrega aún más a los grupos sociales que viven en ellas y concentra las situaciones de exclusión o de riesgo de exclusión social en espacios cada vez más limitados y acotados, algunos de los cuales se convierten en verdaderos guetos que amenazan con "contaminar" o "arruinar" la imagen y el atractivo del centro de la ciudad.

La mayor parte de los planes estratégicos considerados en la tabla corresponden a la primera mitad de la década de los noventa, cuando el paro alcanzó en nuestro país niveles desconocidos y no se vislumbraba un futuro alentador a ese respecto, lo cual explica la marcada orientación a la competitividad y a la captación de inversiones. En los nuevos planes estratégicos la integración y la cohesión social aparecen como uno de los aspectos clave. En este sentido son ilustrativas las formulaciones de Bilbao Metropoli-30 y del *III Plan Estratégico Económico y Social de Barcelona*.

En el documento *Bilbao 2010. Reflexión estratégica* se considera la consecución de una ciudad integrada e integradora como uno de los ocho aspectos fundamentales que estructuran la visión de futuro de dicha ciudad. "Por una ciudad integrada, se entiende una comunidad donde sus individuos participan por igual y sin distinciones de las obligaciones y, especialmente, de los derechos como ciudadanos, siendo su rasgo más característico la ausencia de exclusión social que relegue a parte de la población en el proceso de desarrollo y bienestar social. Por ciudad integradora, se entiende una comunidad abierta y cosmopolita que acepta y respeta la diversidad y que sabe aprovechar ésta para generar riqueza [...]. Avanzar en una sociedad cada vez menos excluyente obliga a un planteamiento global

---

<sup>27</sup> Busquets Grau, J., "Perspectiva desde las ciudades", *Ciudad y territorio*, n. 95-96, 1993, p. 166.

que combine medidas preventivas para reducir la existencia de áreas deprimidas en el futuro con medidas integradoras que incidan eficazmente en las manifestaciones de falta de cohesión social, económica y espacial dentro de la metrópoli”<sup>28</sup>.

En la misma línea se sitúa el *III Plan Estratégico Económico y Social de Barcelona*, en el cual se formula como una de las cinco líneas estratégicas propuestas “garantizar la cohesión social de sus habitantes profundizando en la cultura participativa de la ciudad y creando los espacios de participación que sean necesarios”<sup>29</sup>.

## 2.5 La revolución territorial y social del transporte

El modelo de ciudad que estamos construyendo se sustenta en gran medida en un supuesto básico: la disponibilidad de medios de transporte. El desarrollo de los medios de transporte es, por tanto, condición necesaria de la ciudad extensa y dispersa. De hecho, son las carreteras las que actúan como verdaderos ejes estructuradores del crecimiento urbano y a menudo también como infranqueables barreras separadoras de zonas y comunidades. Globalmente se puede afirmar que la mayor rapidez y eficiencia de los medios de transporte no se ha invertido en reducir el tiempo de desplazamiento sino en aumentar las distancias que estructuran nuestra vida cotidiana, con la consiguiente separación/segregación creciente de los espacios en los que se desarrolla. En este escenario, la movilidad se ha convertido en un factor fundamental de integración social.

Aunque es el desarrollo de todos los medios de transporte la infraestructura que hace posible esa dispersión de la ciudad, el protagonismo incontestable corresponde al automóvil privado. Ciertas formas residenciales y, en consecuencia, ciertas estructuras urbanas de baja densidad no serían viables sin la disponibilidad y el uso constante del automóvil particular, ya que no pueden aportar un flujo suficiente de usuarios y viajes que justifique una oferta de transporte público competitiva en términos de calidad y, sobre todo, de frecuencia. Esta visión funcionalista e instrumental del automóvil resulta, sin embargo, insuficiente para captar todas las consecuencias que desde el punto de vista de la integración tiene el protagonismo del automóvil privado.

La libertad, la sensación de poder, el sentido de independencia, la posibilidad de levantarte e ir adonde tú quieras, de hacer lo que te apetezca son los valores que con más frecuencia se citan en relación con la posesión de

---

<sup>28</sup> Bilbao Metropoli-30, *Bilbao 2010. Reflexión estratégica*, p. 26.

<sup>29</sup> Véase [www.bcn2000.es/espanol/plan3](http://www.bcn2000.es/espanol/plan3).

un automóvil. A estos valores que genéricamente podríamos incluir en el concepto libertad –entendida desde el paradigma individualista y personalista de la Modernidad<sup>30</sup>– y que desde el principio se asociaron al automóvil hay que añadir otra dimensión no menos importante desde una perspectiva social: el automóvil representó desde el principio igualdad. Comprar un automóvil es el signo que marca la entrada en un *status* socioeconómico mínimo y permite aprovechar buena parte de las “posibilidades” de todo tipo que configuran la vida en el mundo de hoy. El automóvil ha contribuido a “democratizar” muchas actividades antes reservadas a las personas con abundantes recursos económicos<sup>31</sup>.

Quizá sean estos valores de libertad e igualdad que se asocian al automóvil privado en las sociedades desarrolladas los que expliquen por qué se aceptan como algo inevitable, como efectos secundarios ineludibles, las servidumbres a las que nos somete: los cada vez más altos costes psicológicos, económicos y en tiempo que se derivan de la creciente congestión del tráfico y las dificultades de aparcamiento, la distorsión que nos produce no disponer de él por causas inesperadas (dependencia casi total para poder desarrollar la vida normal), etc. Estos costes se multiplican cuando se reside en zonas alejadas de los centros de trabajo, de ocio y de consumo. No obstante, a juicio de quienes se encuentran en esta circunstancia, se trata de aspectos secundarios –un precio asumible– frente al valor de poder elegir dónde y cómo vivir y de un determinado concepto de calidad de vida: mejores condiciones de habitabilidad, más espacio personal, contacto con la naturaleza, más vida comunitaria...

En ese análisis más o menos explícito de costes/beneficios suelen quedar ausentes otras dimensiones. Aparte de que sea un modelo insostenible desde el punto de vista medioambiental<sup>32</sup>, desde la perspectiva del proceso de urbanización y su incidencia en la dinámica de integración social, el protagonismo absoluto del vehículo privado tiene una serie de repercusiones destacables.

En primer lugar, el automóvil ha colonizado el espacio público, el espacio del encuentro y la interacción social. Como vimos en el epígrafe dedicado a la planificación urbana, uno de los principios básicos del urbanismo moderno explicitado por Le Corbusier fue dejar espacio para la circulación de los automóviles. “La prioridad desmesurada que se otorgó

---

<sup>30</sup> Véase Bell, D., *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Alianza Universidad, Madrid, 1992, 72 y ss.

<sup>31</sup> Véase “A Survey of the 20<sup>th</sup> Century”, *The Economist*, 11-17 de septiembre de 1999, p. 31.

<sup>32</sup> Estados Unidos, verdadero paraíso del vehículo privado y de la suburbanización, es el país que, en términos absolutos y relativos, más contamina la atmósfera con gases de efecto invernadero. Consume el doble de energía per cápita, y un 50% más por unidad de producto, que la Unión Europea o Japón.

al automóvil desde los años 60 tuvo como consecuencia la reconversión radical de la calle que, aunque ya desde el siglo XIX había sido objeto de ensanchamientos y regularizaciones sistemáticas, a partir de entonces se entendió como espacio simplemente 'circulable'. Además, la proporción de espacio urbano destinado a viario y aparcamiento crece de forma espectacular. Se ha calculado que alrededor de un 25% de la superficie total de las ciudades europeas se destina a ese uso (superando el 50% en el caso extremo de la ciudad norteamericana de Los Ángeles). Algunas estimaciones efectuadas para las ciudades españolas no parecen resultar muy alejadas de estas tendencias generales<sup>33</sup>. Los amplios bulevares arbolados prácticamente han desaparecido de las ciudades y con ellos buena parte de las zonas de paseo y esparcimiento de sus habitantes; las plazas apenas son otra cosa que simples cruces de calzadas que los peatones han de bordear por aceras a menudo estrechas; en las calles con poco tráfico el aparcamiento ha impuesto su ley, con escaso respeto de vados, pasos de cebra o zonas reservadas a personas con discapacidad. El automóvil ha expulsado a los ciudadanos de la calle, sobre todo a los niños y a los mayores.

El mayor esfuerzo por parte de las Administraciones se dirige a facilitar el acceso de los automovilistas a la ciudad, cuando parecería más razonable ofrecer un transporte público de calidad y penalizar o desincentivar el acceso de los coches. Los programas de peatonalización y acceso selectivo a algunas zonas que se han desarrollado en muchas ciudades españolas ponen de manifiesto la función revitalizadora de la vida ciudadana que en la mayor parte de los casos ha supuesto esta recuperación del espacio común para los peatones.

En segundo lugar, en la medida en que nuestras ciudades se construyen cada vez más en función del coche particular, no pocas personas se ven privadas del acceso a determinados lugares y servicios a los que no se puede –o resulta muy difícil– acceder en transporte público; se trata, por tanto, de un modelo segregador. Aunque el automóvil es un bien de consumo cada vez más extendido, existen grupos como los ancianos, los inmigrantes y la población con muy bajos ingresos que no pueden disponer o usar el automóvil y que se ven excluidos o con grandes dificultades en el acceso al creciente número de trabajos, servicios y equipamientos que se localizan en el extrarradio de las ciudades y que presentan un complicado o nulo acceso a través del transporte público.

En tercer lugar, el automóvil potencia los comportamientos y las actitudes individualistas. Robert Putnam pone en relación directa el uso creciente del automóvil en un contexto de suburbanización con la pérdida de implicación cívica. El cada vez mayor tiempo diario que pasamos movién-

---

<sup>33</sup> Monclús, F. J. y Oyón, J. L., "Transporte y crecimiento urbano en España, mediados s. XIX-finales s. XX", *Ciudad y Territorio*, n. 107-108, 1996, p. 239.

donos de un lado para otro en nuestro automóvil no sólo resta tiempo para otras actividades relacionales, sino que facilita también una experiencia individualista de la vida en la ciudad, ya que la mayoría de los viajes se hace en solitario: "Una consecuencia inevitable de la manera como estamos organizando nuestra vida desde el punto de vista espacial es que dedicamos una parte cada vez mayor del día a desplazarnos en solitario de un lado para otro en cajas metálicas entre los vértices de nuestro triángulo privado"<sup>34</sup> (entre la casa, el trabajo y el centro comercial). Según datos de la Concejalía de Servicios de Movilidad Urbana del Ayuntamiento de Madrid, la ocupación media de los automóviles que circulan por la ciudad es de 1,3 viajeros por vehículo y viaje, lo cual significa que la mayor parte de los vehículos privados van ocupados por una sola persona. Las iniciativas, algunas de carácter formal, que, siguiendo el ejemplo de países como Alemania, se pusieron en marcha hace algunos años para poner de acuerdo a distintos conductores con itinerarios comunes y compartir el desplazamiento se han saldado con un rotundo fracaso.

Los datos de la tabla 7 nos aportan alguna luz. La principal razón que aducen quienes no utilizan el transporte público para no hacerlo es su menor comodidad respecto al automóvil particular, aunque a escasa distancia se sitúa que implica mayor tiempo de desplazamiento. Esta última razón se destaca, como cabe esperar, en los barrios periféricos, en algunos de los cuales también sobresale la inadecuada o insuficiente oferta de transporte público. Las diferencias entre barrios con una situación espacial similar nos permiten aventurar algunas hipótesis en la línea del análisis de este capítulo. Así, siguiendo con el ejemplo de Madrid, las diferencias entre Fuenarral-El Pardo y Moncloa-Aravaca pueden tener que ver precisamente con la preponderancia en este último distrito de las nuevas urbanizaciones y tipologías edificatorias de baja densidad y con una dependencia muy alta del automóvil para la realización de las tareas cotidianas en un contexto de elevado poder adquisitivo. En el extremo opuesto, los altos porcentajes de la razón "es menos cómodo" en Villa de Vallecas y San Blas pueden estar relacionados con la frecuentación de algunas líneas de transporte público por parte de toxicómanos y otros colectivos marginales, lo que acaba generando una sensación y una imagen de inseguridad que retrae a los usuarios.

No parece aventurado suponer que la mayor comodidad del automóvil particular tenga que ver precisamente con ir solo, escuchando la radio o la música que a uno le gusta, con la temperatura deseada y sin que nadie moleste, encapsulados y protegidos en esa especie de pequeña sucursal del hogar en el que se ha convertido el coche. Así, se entiende la escasa relevan-

---

<sup>34</sup> Putnam, R., *op. cit.*, p. 212.

Tabla 7 – Medios de transporte empleados y razones de no utilización de éstos, por distritos en Madrid. En porcentaje. 1996

	Medios de transporte utilizados				Razones no utilización del transporte privado				Razones no utilización del transporte público			
	A pie o en bicicleta	Trans-privado	Trans-público	No tengo/ no dispongo de coche	Problemas de aparcamiento	Más caro el coche	Congestión de tráfico	Inadecuación de la oferta de transporte público (*)	Es cómodo	Más caro que el coche o la moto	Tardo más tiempo	
Centro	39,5	15,6	44,6	71,3	8,4	5,4	7,9	3,6	36,7	0,2	23,4	
Arganzuela	27,3	19,1	53,4	63,9	12,3	8,9	6,9	6,4	32,9	0,0	35,7	
Retiro	26,6	24,5	48,9	56,1	15,0	7,4	8,3	7,5	57,5	0,1	15,0	
Salamanca	39,2	20,6	39,9	62,3	18,9	3,7	7,5	7,5	39,7	1,3	28,9	
Chamartín	26,0	33,1	40,9	51,3	10,5	8,8	4,9	6,5	36,9	1,8	25,4	
Tetuán	39,1	19,9	41,0	65,9	12,7	7,0	3,1	8,0	24,6	0,1	35,1	
Chamberí	35,8	23,7	40,5	57,4	13,2	6,3	5,8	3,5	45,3	1,0	31,1	
Fuencarral-El Pardo	25,2	34,6	40,1	61,8	10,3	7,3	5,9	10,8	32,9	1,6	36,1	
Moncloa-Aravaca	19,7	37,7	42,5	62,3	11,7	9,1	8,5	10,8	55,5	1,3	22,6	
Latina	31,2	22,6	46,0	68,3	9,8	7,3	7,8	9,2	31,9	0,4	36,1	
Carabanchel	35,3	22,0	42,5	67,1	8,6	8,8	7,1	10,1	36,4	1,0	35,3	
Usera	29,9	21,9	48,0	75,6	7,4	5,9	4,7	4,8	20,1	0,6	35,9	
Puente de Vallecas	34,1	23,0	42,8	71,3	8,5	9,8	3,5	7,6	33,1	1,4	31,5	
Moratalaz	25,8	28,6	45,4	67,1	12,4	7,5	3,7	6,3	34,2	4,4	28,6	
Ciudad Lineal	29,2	29,2	41,3	68,8	9,7	9,2	3,3	8,3	44,9	0,3	26,9	
Hortaleza	24,5	38,5	36,8	65,0	10,3	6,6	8,1	15,1	18,8	0,3	48,1	
Villaverde	39,4	23,3	37,1	65,3	6,5	10,7	9,4	16,1	29,5	1,1	30,2	
Villa de Vallecas	42,3	24,3	33,2	50,5	3,8	15,0	4,4	5,4	46,4	0,2	26,6	
Vicálvaro	26,7	30,3	42,3	69,7	6,6	12,1	3,2	18,6	16,8	-	47,4	
San Blas	29,7	28,0	41,9	69,8	8,8	7,7	3,3	6,9	38,8	0,7	36,8	
Barajas	32,1	38,2	29,3	71,2	10,0	8,2	-	26,2	24,1	-	43,7	

(\*) Este ítem recoge la suma de otros dos: "No pasa el transporte público cerca" y "Las líneas de transporte público no me llevan a mi destino".  
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Consorcio Regional de Transportes. Encuesta domiciliar de movilidad 1996.

cia que se atribuye a la congestión del tráfico entre las razones para no utilizar el transporte privado; la mayor parte de la gente que no utiliza el coche es porque no tiene o no dispone de él. En este sentido, son reveladores los datos que aporta Robert Putnam: según una encuesta realizada en 1997 en Estados Unidos, el 45% de los conductores de ese país estaba de acuerdo con la frase “el tiempo que paso al volante es mi tiempo para pensar y para disfrutar estando solo”; el porcentaje era mucho más alto entre los conductores de 18 a 24 años (61%) que entre los de 55 y más (36%)<sup>35</sup>.

El modelo de crecimiento urbano en extensión y de baja densidad dificulta notablemente el desarrollo del transporte público. Desde determinadas posiciones ideológicas se afirma que la descentralización es un reto casi insuperable para los sistemas de transporte. El transporte público no es eficiente en áreas con una baja densidad de población o de empleo. Un uso escaso significa una baja frecuencia y ésta disuade a los usuarios. Es un círculo vicioso: no se usa porque no hay servicio de calidad; no hay servicio de calidad porque no hay usuarios. Los planes urbanísticos no suelen tener en cuenta suficientemente los problemas de accesibilidad en transporte público. Primero llegan los “ladrillos” y más tarde los servicios de transporte. Todo ello presiona para que el uso del automóvil particular se intensifique. Se trata de un aspecto más de segregación y privatización de ciertas zonas del extrarradio.

De la misma manera que la extensión y abaratamiento del tranvía tuvo un efecto democratizador de la vida ciudadana al permitir el acceso a espacios hasta entonces vedados a la población con menos recursos<sup>36</sup>, hoy se ha de realizar un esfuerzo considerable para tejer una tupida y eficaz malla de transporte público que permita a todo el mundo el acceso a las zonas de trabajo, servicios y equipamientos. Una adecuada política de transporte público tiene una importante contribución que hacer en favor de la integración social, especialmente en las zonas urbanas donde los ciudadanos que no tienen automóvil (en particular, grupos con ingresos bajos, jóvenes y ancianos) necesitan poder acceder a las actividades económicas y sociales. Sin embargo, para que todos los habitantes de la ciudad puedan beneficiarse es preciso que estos servicios de transporte sean accesibles en términos de cobertura, coste y barreras físicas (particularmente en el caso de la tercera edad y de las personas con movilidad disminuida). En esta línea, algunos países europeos, en particular Francia, han planteado las políticas de transporte urbano como un aspecto fundamental en la lucha contra la exclusión social y espacial y contra la degradación de ciertos barrios.

---

<sup>35</sup> Putnam, R., *op. cit.*, p. 213.

<sup>36</sup> Monclús, F. J. y Oyón, J. L., *op. cit.*



## 2.6 ¿Una ciudad de redes?

Al comienzo de este capítulo aludíamos a la doble dimensión de la ciudad como *urbs* y como *civitas*. La dispersión y segregación crecientes de la *urbs* han venido acompañadas de un debilitamiento de la *civitas*, de las afiliaciones legales y sociales<sup>37</sup>. Se ha hecho ya clásica la referencia a Melvin Webber, quien en los años sesenta postulaba una sociedad virtual, en la que la telemática condujese a una comunidad sin proximidad. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación –Internet, telefonía móvil, televisión y radio digitales...– intensifican esta pérdida de peso de la proximidad física como factor básico de sociabilidad. En la “era de la información”, la proximidad cuenta cada vez menos en la configuración e interacción de las comunidades de referencia de las personas<sup>38</sup>. El divorcio entre *urbs* y *civitas* es cada vez más manifiesto.

Para algunos teóricos el futuro y la dimensión de las ciudades depende de la disponibilidad de medios de comunicación rápidos. Las crecientes posibilidades que éstos nos ofrecen en lo que se refiere a velocidad y conexión nos permiten vivir en la ciudad (en el sentido de *civitas*) estando a la vez en cualquier parte y en movimiento. Afirman que es necesario cambiar nuestra visión de la ciudad, desmaterializarla, pasar del concepto de *urbs* al de *socius* (sociedad). El territorio se recompone por la relación. Sin embargo, ésta parece sólo una parte de la verdad: quizá en las relaciones personales o económicas sea cierto, pero en las relaciones sociales la proximidad física, la mezcla es condición necesaria para superar estereotipos, para convivir. Las redes no pueden sustituir a los espacios de encuentro, a la proximidad física.

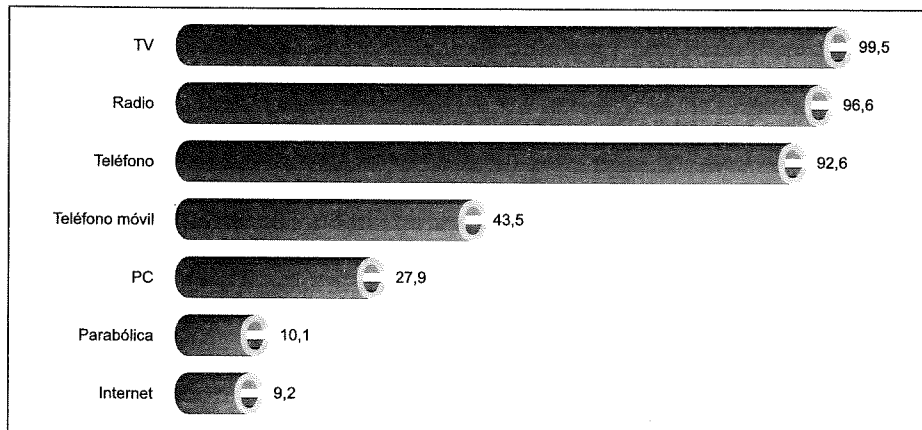
El hecho de que las personas estén cada vez más rodeadas de múltiples aparatos y redes de información y comunicación (gráfico 6) puede hacer que caigan en la “ilusión de la proximidad” y debilitar la sociabilidad local; encierra más a cada uno en su pequeño núcleo de interdependencias y le hace ajeno, lejano, a la realidad de aquellos con quienes comparte un espacio. Esta tendencia al aislamiento respecto al contexto físico inmediato refuerza aún más la que se deriva de las nuevas estructuras urbanas, que dificultan notablemente los contactos sociales, sobre todo en las nuevas zonas residenciales con una escasa dotación de espacios públicos. Sin ese contacto físico inmediato, la sensibilidad respecto a los otros y a sus problemas se reduce y con ello la implicación cívica, aspecto clave de la integración social. Las posibilidades que abren las telecomunicaciones (tele-

---

<sup>37</sup> Véase Ingersoll, R., “Tres tesis sobre la ciudad”, *Revista de Occidente*, n. 185, 1996, p. 31.

<sup>38</sup> Véase Castells, M., *La era de la información: economía, sociedad y cultura*, vol. I, Alianza Editorial, Madrid, 1997, p. 445.

**Gráfico 6 – Equipamiento de los hogares españoles en tecnologías de la información y la comunicación. En porcentaje. 1999**



**Fuente:** Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de AIMC, *Marco general de los medios en España 2000*, Madrid, 2000.

trabajo, telecompra, teleformación...) pueden contribuir a intensificar este proceso al trasladarlo a otros ámbitos básicos de nuestra vida.

En el ya citado libro *Bowling Alone*, Robert Putnam dedica un amplio capítulo al estudio del impacto de estas tecnologías de la comunicación en el proceso de creciente desentendimiento de los problemas comunes en la sociedad norteamericana<sup>39</sup>. Gran parte del capítulo está dedicado a la televisión y a la privatización que está provocando en el tiempo libre de las personas, en detrimento de la actividad cívica, del contacto con los demás y de la participación en la vida comunitaria. Putnam aporta un considerable número de datos estadísticos y de referencias a estudios de todo tipo que muestran que la llegada de la televisión tiene como uno de sus principales efectos la reducción de la participación en actividades sociales, recreativas y comunitarias entre las personas de todas las edades. Se estima que la televisión absorbía como media casi el 40% del tiempo libre de los americanos en 1995, un porcentaje que no ha dejado de aumentar y que presenta cada vez menos variaciones en relación con el nivel económico y formativo de las personas. Estos y otros datos explican la rotunda afirmación del sociólogo norteamericano: "El grado en el que se depende de la televisión para entretenerse no es simplemente un predictor significativo de desimplicación cívica. Es el más consistente predictor que yo he encontrado"<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> Putnam, R., "Technology and Mass Media", *op. cit.*, p. 216-246.

<sup>40</sup> *Ibidem*,

Tabla 8 – Evolución del tiempo medio dedicado a diversas actividades que implican ocio. En minutos, 1991-1996

	Último día laborable				Último sábado				Último domingo			
	1991	1996	% sobre el total 1996	1991	1996	% sobre el total 1996	1991	1996	% sobre el total 1996	1991	1996	% sobre el total 1996
<b>Actividades lúdicas</b>												
Pasear	22,8	32,9	12,9	41,0	42,5	11,3	48,5	45,0	12,6			
Ver la televisión, oír la radio	-	124,4	48,9	-	134,1	35,6	-	143,5	40,2			
Ir al bar, tomar copas	15,6	13,3	5,2	37,0	40,7	10,8	38,4	27,2	7,6			
Ir a restaurantes	2,1	1,5	0,6	7,5	6,6	1,8	8,0	6,0	1,7			
Ir al cine, teatro	1,3	1,3	0,5	5,0	3,8	1,0	5,8	2,8	0,8			
Ir a oír música, concierto	2,5	2,2	0,9	8,4	5,9	1,6	6,2	2,2	0,6			
Ir a bailar	1,4	2,2	0,9	11,2	15,6	4,1	8,7	2,5	0,7			
Leer	19,5	-	-	25,6	-	-	20,9	-	-			
Leer libros en general	-	12,1	4,8	-	15,7	4,2	-	12,7	3,6			
Leer periódicos, revistas	-	11,6	4,6	-	15,1	4,0	-	15,0	4,2			
Hacer turismo	2,1	1,8	0,7	8,6	5,4	1,4	6,7	6,8	1,9			
Actividades culturales	3,1	2,1	0,8	4,7	3,6	1,0	2,4	2,6	0,7			
Relaciones sexuales	8,5	5,4	2,1	14,2	12,1	3,2	11,4	7,4	2,1			
<b>Otras actividades</b>												
Telefonar a familiares, amigos	6,2	5,8	2,3	7,3	7,5	2,0	5,7	6,0	1,7			
Escribir a familiares, amigos	1,8	1,7	0,7	2,6	2,8	0,7	1,3	1,3	0,4			
Visitar o recibir visitas de familiares o amigos	23,8	17,5	6,9	45,6	41,4	11,0	50,1	50,8	14,2			
Prácticas religiosas	-	2,0	0,8	-	4,6	1,2	-	9,4	2,6			
Actividades de voluntariado social	-	2,5	1,0	-	1,1	0,3	-	0,2	0,1			
Asistir a competiciones deportivas	7,7	14,1	5,5	10,6	17,8	4,7	8,9	16,0	4,5			
<b>Total</b>		<b>254,4</b>	<b>100</b>		<b>376,3</b>	<b>100</b>		<b>357,4</b>	<b>100</b>			

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de CIRES, *La realidad social en España. 1995-96*, Bilbao, 1997.

Como se puede apreciar en la tabla 8, ver la televisión es también entre los españoles la principal actividad del tiempo libre y copa igualmente en torno al 40% de dicho tiempo. Aunque, por desgracia, las estadísticas de las que disponemos no nos permiten hacer una serie completamente homogénea, sí podemos apreciar que entre 1991 y 1996 la mayor parte de las actividades de tiempo libre que implican salida de casa y relación social han visto reducida su duración.

Entre estas tecnologías hay que destacar también, por su enorme impacto social, la telefonía móvil. Precisamente, su repercusión sobre el comportamiento cívico fue uno de los aspectos que analizamos en el Informe del año pasado<sup>41</sup> y en la ampliación de dicho estudio que se recoge en el libro *La telefonía móvil en la sociedad española*<sup>42</sup>. El fenómeno privatizador al que hacíamos referencia al hablar de la televisión se amplifica en el caso del móvil, ya que, por un lado, su uso no está circunscrito al tiempo libre y, por otro, interrumpe la mayor parte de las veces situaciones de relación social o enajena y aísla al usuario del móvil de las personas y la realidad que le circundan.

Desde otro punto de vista, al igual que ocurre con los medios de transporte, los problemas de integración social no se plantean sólo en lo que se refiere al uso de estas tecnologías de la información y la comunicación, sino también respecto al acceso a las mismas, especialmente en el caso de Internet y las redes de cable. Respecto a Internet hay dos barreras: una económica y otra, quizá más importante, formativa. Son muchas las personas y grupos que por uno o ambos de esos motivos no pueden acceder a Internet. Van quedando así fuera de este escenario que va configurando cada vez en mayor medida las posibilidades de conocimiento y formación, de ocio, de trabajo y de comunicación. Aunque no disponemos de datos por distritos, el perfil del usuario tipo de Internet nos permite aventurar la hipótesis de que existen diferencias muy notables entre ellos, en detrimento nuevamente de los distritos "envejecidos" y de los que presentan un elevado porcentaje de personas con bajo nivel formativo, escasos recursos económicos y afectadas por el paro o la precariedad laboral.

El acceso a las redes de cable tiene un contenido mucho más espacial y los problemas de fragmentación social se hacen más evidentes en la medida en que se trata de una infraestructura en proceso de construcción. Así, comprobamos que, siguiendo un criterio de pura rentabilidad económica, las empresas adjudicatarias han cableado hasta ahora las zonas de oficinas

---

<sup>41</sup> Fundación Encuentro. CECS, "La sociedad de la telefonía móvil", *Informe España 2000*, Madrid, 2000, p. 3-56.

<sup>42</sup> AA.VV., *La telefonía móvil en la sociedad española*, Fundación Airtel/Fundación Encuentro, Madrid, 2000.

y las residenciales de mayor poder adquisitivo. La trascendencia social y económica de la extensión de la red de cable no radica en las ofertas más o menos amplias de programas de ocio e información, sino en el acceso a los servicios de Internet a través de banda ancha, verdadero salto cualitativo en las posibilidades de la red, al multiplicar la velocidad y la capacidad de transmisión.

### 3. ¿Hacia un *apartheid* urbano?

A lo largo de todo este capítulo nos hemos ido refiriendo a las consecuencias que desde el punto de vista de los procesos de integración y exclusión social tiene la estructuración física de la ciudad y los modelos de vida y de relación social que de ella se derivan. No obstante, queremos terminar con una breve recapitulación que ponga de manifiesto el propósito que ha guiado nuestro análisis y la pertinencia de este estudio en un informe dedicado a la exclusión social.

Siempre ha existido diferenciación urbana en función del tipo de vivienda, del nivel de ingresos y de grupos sociales y culturales. Pero esa diferenciación se producía en el *continuum* que definía la ciudad, en un contexto generalmente abarcable y donde los espacios públicos eran verdaderamente comunes, abiertos y accesibles. En las ciudades actuales, dicha diferenciación se ha transformado en segregación. Con frecuencia las diferencias de todo tipo van acompañadas de separación física. El notable desarrollo del transporte público y, sobre todo, privado ha hecho posible esa disgregación, que profundiza el proceso de segregación social. Proliferan las promociones dispersas por la periferia de las ciudades; las nuevas tipologías de vivienda “encierran” a sus moradores en el espacio seguro y homogéneo de la urbanización, aun cuando ésta se inserte en la ciudad central; los lugares de residencia, de trabajo, de ocio y de consumo se concentran en zonas específicas cada vez más alejadas; las nuevas tecnologías de la comunicación reducen la importancia de la proximidad física en multitud de actividades de la vida cotidiana.

A todo ello hay que añadir la desvirtuación de los tradicionales espacios de encuentro. El protagonismo absoluto de los coches transforma las calles en travesías y las plazas en simples cruces o intersecciones de tráfico. En las nuevas urbanizaciones de la periferia con frecuencia pierden su condición de espacio público y se transforman en vías privadas de acceso controlado y restringido. Los centros comerciales y de ocio se convierten prácticamente en los únicos lugares de encuentro. Difícilmente se pueden reconocer en uno y otro caso las características de los espacios públicos y centrales de las ciudades tradicionales: accesibilidad, polivalencia y complejidad, fuerte carga de valores y significados más allá de su contenido

funcional. Precisamente las características que los convertían en el espacio social por excelencia<sup>43</sup>.

En esta ciudad segregada espacialmente, los procesos e instrumentos de integración social se resienten. En primer lugar, porque homogeneiza a los habitantes de las distintas zonas o barrios, y ya no sólo en función del nivel socioeconómico sino también de otras características como la edad y la raza. La falta de diversidad no sólo supone el empobrecimiento de las relaciones sociales sino que conlleva además la concentración de factores de riesgo de exclusión. Con frecuencia coinciden en la misma zona porcentajes relativamente altos de mayores dependientes con escasos recursos económicos, de inmigrantes de países pobres y de parados, bajo nivel de estudios, viviendas de baja calidad, déficit de equipamientos, etc. En algunos casos, la interacción de todos esos factores conduce a la exclusión urbana, al *apartheid*, de ciertas zonas, a la formación de guetos. En el extremo contrario están los que se autoexcluyen, buscando espacios en los que sentirse seguros y reconocidos en su *status* privilegiado. La creciente segregación espacial de la ciudad contribuye, por tanto, al aumento de la desigualdad y de la exclusión social.

Pero la influencia de la organización espacial de las ciudades actuales en los procesos de exclusión social no se agota en el empeoramiento de las condiciones objetivas de quienes ya la sufren o corren el riesgo de sufrirla. En la medida en que dificulta y acota la relación social, debilita a la sociedad en su conjunto y limita notablemente su capacidad de respuesta a esos procesos de exclusión. La mera agregación o contigüidad no hace comunidad; es en la interacción de grupos y personas donde se construye. La ya clásica distinción entre sociedad y comunidad resulta de nuevo esclarecedora.

El creciente proceso de suburbanización de las ciudades norteamericanas es uno de los factores que en mayor medida está contribuyendo a una pérdida constante de compromiso ciudadano y de capital social basado en la comunidad, uno de los pilares básicos de una sociedad integrada. "En una encuesta sobre la implicación comunitaria en los suburbios de diferentes zonas de los Estados Unidos, el científico político Eric Oliver encontró que cuanto mayor era la homogeneidad social de una comunidad, menor era el nivel de implicación política: 'Al crear comunidades con intereses políticos homogéneos, la suburbanización reduce los conflictos locales que comprometen y atraen a la gente a la esfera pública'. Cuando la etnógrafa M. P. Baumgartner vivió en una comunidad suburbana de Nueva Jersey en los años ochenta, más que el compulsivo espíritu de grupo que se adscribía a los clásicos suburbios de los años cincuenta, encontró una

---

<sup>43</sup> Véase González García, I., "La variedad urbana: una condición necesaria para la calidad de vida en la ciudad", *Documentación Social*, n. 119, abril-junio 2000, p. 121.

cultura de aislamiento atomizado, de reserva y de 'minimalismo moral'. Lejos de buscar la relacionalidad de los pequeños pueblos, los suburbánicas se encerraban en sí mismos, demandando menos de sus vecinos y esperando también menos a cambio. 'El suburbio es la última palabra en privatización, quizás sea incluso su consumación letal', arguyen los nuevos arquitectos urbanistas Andres Duany y Elizabeth Plater-Zyberk, 'y representa el fin de la auténtica vida cívica'<sup>44</sup>.

Resulta difícil construir comunidad, generar capital social, en el modo de vida que impone la dinámica urbana actual, en la que el encuentro y la interacción de los diferentes grupos sociales, base del conocimiento y la integración, son situaciones cada vez más esporádicas y superficiales. Una ciudad dispersa y fragmentada manifiesta o anuncia una sociedad igualmente fragmentada, una sociedad más vulnerable a la exclusión social.

---

<sup>44</sup> Putnam, R., *op. cit.*, p. 210.