

Implantación de los equipamientos

en la ciudad futura



ARCADIO
Gil

Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

RESUMEN

En el planeamiento y desarrollo de la estructura urbana no se ha prestado mucha atención a la implantación más adecuada de las dotaciones y equipamientos comerciales, recreativos, sanitarios, educativos y culturales de gran dimensión. Son usos que deben jugar un papel decisivo en conseguir que la trama urbana futura, tanto en la ciudad nueva como en la rehabilitación de la antigua, pueda estar más preparada para avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contemplados por la Agenda 2030. Pero hay unos requisitos imprescindibles que deben cumplir el planeamiento y el desarrollo urbanístico de sus implantaciones.

PALABRAS CLAVE

Equipamientos, urbanismo, planeamiento urbano, dotaciones públicas

ABSTRACT

In the consideration and development of the urban structure, little attention has been given to the most suitable form of introducing large-scale commercial, recreational, health, educational and cultural services and facilities. These are uses that should play a decisive role in ensuring that the future urban area, both in the new city and in the renovation of the old, is better prepared to meet the Sustainable Development Objectives contained in the 2030 Agenda. However, there are still some essential requirements that should be met in the planning and urban development of these elements.

KEYWORDS

Facilities, urbanism, town planning, public services

1

Introducción: el desafío

En el planeamiento y desarrollo de la estructura urbana no se ha prestado tradicionalmente mucha atención a la implantación más adecuada para las dotaciones y equipamientos en general, y, especialmente, para aquellos que, por su dimensión, tienen unos requerimientos de grandes espacios y de infraestructuras especiales.

Probablemente porque no se ha sabido identificar con suficiente antelación las necesidades futuras de la ciudad en relación a todos ellos, no se han podido planificar con sensatez, en consecuencia, sus implantaciones en la trama urbana o fuera de ella. Y, como corolario, no ha habido por lo general desarrollos urbanísticos adecuados para que estos proyectos se pudieran concebir y proyectar en emplazamientos adecuados para las características y requisitos que plantean, tanto a su entorno, como a las infraestructuras de ciudad.

En el contexto de la Agenda Urbana 2030, el desafío al que nos abocamos será ya crítico: el nivel de atención que a partir de ahora mismo deberá prestarse a este tema deberá ser mucho más exigente. La ocupación en la trama urbana de estos equipamientos o dotaciones, tanto en la ciudad nueva como en la rehabilitación de la antigua, condicionará en gran medida temas trascendentales de movilidad, de energía, y de sostenibilidad. Pero también de inclusión y resiliencia. Y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contemplados por la Agenda, va a necesitar desde ahora mismo unos criterios de planificación más exigentes, unas implantaciones mucho más estudiadas, y unas condiciones de movilidad y accesibilidad muy diferentes a las que estamos habituados.

Estamos hablando, a los efectos el análisis que aquí se realiza, de equipamientos y dotaciones necesarios orientados a la satisfacción de las necesidades de sus ciudadanos, y que van más allá de los principales de residencia y de lugar de trabajo. Estaríamos centrando el análisis en la "Third Place", en aquellos sitios en los que los habitantes de la ciudad moderna, pasan más tiempo en su vida habitual, después de aquellos dos primeros. Son los edificios que, en el desarrollo de la ciudad moderna, ofrecen usos y actividades comerciales, recreativas, hospitalarias, o educativas y universitarias. A los que habría que añadir aquellos dedicados a usos culturales, y de congresos y convenciones.

Son todos estos edificios, pero en particular los de gran dimensión, o de carácter distrital o metropolitano, los que plantearán requisitos de implantación cada vez más rigurosos para poder responder a las exigencias de sostenibilidad e inclusión de la ciudad del futuro. A las ya tradicionales exigencias de funcionalidad, integración en la trama, o racionalidad en su ubicación, la Agenda Urbana añadirá muchos otros, primar transporte público, reducir o anular consumos energéticos, salvaguardar patrimonio cultural, planificación más participativa, evitar, procesos duros de gentrificación, cumplir requisitos de la economía circular, etc.

Y este desafío habrá que afrontarlo desde las etapas preliminares del planeamiento, de la concepción, y del desarrollo estratégico de la ciudad. De la ciudad nueva, con sus desarrollos de crecimiento, y de la vieja, con sus bolsas de deterioro, e infraestructuras inadaptadas, y desafección de usos pretéritos.

En este artículo se pretende hacer un repaso somero de las diferentes características y exigencias de cada uso, los efectos de su implantación, sus características y los requisitos de su implantación. Se repasarán casos conocidos que ilustren la importancia de estos equipamientos en la estructura de la ciudad moderna y resiliente, y, finalmente, se repasarán algunas consecuencias prácticas extraídas de la práctica cotidiana en la gestión de estos complejos.

2

Tipologías de equipamientos

Hay un gran grupo de actividades económicas y sociales realizadas en la trama urbana que se corresponden bien con este concepto de dotación o equipamiento de la ciudad. Entre los diferentes usos que responden a tipologías y exigencias diferentes. Se van a considerar las comerciales, las sanitarias, las educativas, especialmente en el nivel universitario, las recreativas, incluyendo eventos deportivos, y las culturales y congresuales.

Se excluyen en el presente análisis otros usos como serían los usos industriales o logísticos que, además de no representar realmente equipamientos de la ciudad para sus residentes, sino soporte de actividades económicas, tienden además a ser segregados por razones espaciales y económicas a la periferia de la ciudad en polígonos.

Por diferente razón se excluyen también soportes de otras actividades económicas como son los usos terciarios de oficinas u hotelero, que pueden considerarse fuera del ámbito habitual de las actividades consideradas como equipamientos o dotaciones de ciudad. Excluyendo oficinas, quedan también fuera del análisis los grandes equipamientos administrativos. Por supuesto quedan también fuera de consideración los usos residenciales generales, que no tienen el carácter de equipamientos, así como los usos residenciales especializados como serían los de residencias de estudiantes, o de la tercera edad, y que, cierto es, en algún caso podrían ser consideradas como equipamientos.

Como se ha comentado antes, y por razones prácticas, no se tomarán tampoco en consideración en este análisis los usos de equipamientos que no requieren grandes dimensiones y que encuentran acomodo en la ciudad de una forma mucho más natural como serían las ambulatorios y clínicas, los colegios y enseñanzas medias, el pequeño comercio, centros culturales o de práctica deportivos, etc.

La actividad comercial

Más allá de la que se desarrolla en las tiendas individuales en el centro de la ciudad, los grandes equipamientos comerciales han demostrado desde mediados del siglo XX la eficacia en la prestación del servicio, la comodidad que supone para los clientes, y la posibilidad de ofrecer servicios comunes de seguridad, protección inclemencias, limpieza, y gestión conjunta que son muy apreciadas por usuarios y empresas



La Vaguada, Madrid



Maremagnum, Barcelona



El Corte Inglés, Salamanca



Puerto Venecia, Zaragoza



Mercado de Santa Caterina, Barcelona



Madrid Xanadú, Madrid

La actividad sanitaria

De nuevo, al margen de la práctica profesional de consultas médicas y pequeñas clínicas urbanas, muchas veces alojadas en edificios residenciales, la gran medicina reclama desde hace muchos años, grandes complejos sanitarios de práctica quirúrgica y de especialidades, en grandes complejos de gestión unitaria y ofreciendo a pacientes de los sistemas públicos o privados las comodidades y servicios de una ciudad sanitaria.



Clínica Universitaria de Navarra, Madrid



Hospital San Juan de Dios, Pamplona



Hospital Universitario La Paz, Madrid



Hospital General de Catalunya, Barcelona



Hospital de Cruces, Barakaldo



Hospital Quirón, Pozuelo de Alarcón

La actividad educativa

Al margen de otro tipo de diferencias, la educación universitaria reclama espacios edificados y libres de amplitud para poder alojar la vida universitaria y las exigencias de la juventud estudiantil, laboratorios, clases, aulas campos prácticos se facilitan con campus extensos en los que se integran una o varias facultades o escuelas de disciplinas a veces complementarias a veces ajenas.



Universidad Politécnica, Cartagena



U. Carlos III, Puerta de Toledo, Madrid



Ciudad Universitaria, Madrid



Universidad de Alicante, Alicante



Universidad Autónoma, Madrid



IESE, Madrid

Las actividades recreativas

Con menor impacto en el tejido productivo, la sociedad actual reclama espacios para la recreación y el ocio que tienen también a agruparse para ofrecer un abanico amplio de actividades a sus clientes: desde los complejos urbanos de cines, teatros, juegos recreativos con su acompañamiento de hostelería y diversión, hasta los macro conjuntos de los grandes parques de atracciones, parques acuáticos, parque temáticos. Los recintos de espectáculos deportivos pueden asimilarse a este uso.



Port Aventura, Tarragona



Plaza de toros Illumbe, San Sebastián



Heron City, Valencia



Estadio de San Mamés, Bilbao



Parque Warner, Madrid



Palacio Deportes Martín Carpena, Málaga

Las actividades culturales y congresuales

En el contexto de la ciudad moderna cobran más importancia los edificios planteados para alojar las actividades culturales, museísticas y congresuales, incluyendo centros de arte, auditorios, y recintos de exposiciones y congresos. Pasan todos ellos a ocupar un papel importante en la estructuración de la ciudad como equipamientos de proximidad, de distrito o metropolitanos según su carácter y tamaño.



Caixa Forum, Barcelona



Palacio Ferias y Congresos, Málaga



Centro Botin, Santander



Ciudad de la Cultura, Santiago



Palacio Euskalduna, Bilbao



Museo Universidad de Navarra, Pamplona

3

Las alternativas de implantación

La ubicación en la ciudad de todo este conjunto de actividades económicas y sociales, y las relaciones que establecen con el resto del tejido urbano son críticas en la configuración de la ciudad y de la actividad de sus habitantes, tanto en el medio como en el muy largo plazo, no solo por la actividad que generan de por sí, sino por el efecto inducido que tienen a su alrededor allá donde se implantan. A efectos del análisis se pueden distinguir tres grandes tipos de ubicación:

En la periferia de las ciudades

Solución muy habitual y que, prescindiendo de otros factores, tiende a ser la más habitual por la facilidad de disponer de superficies extensas, por los precios de suelo, y por la facilidad de aprovecharse de infraestructuras de transporte de gran capacidad. Con un dudoso efecto sobre la trama urbana existente, y con unas exigencias de transporte y movilidad difíciles de resolver de forma racional en el contexto del desarrollo sostenible.

Dentro de la trama urbana

Con todas las dificultades asociadas, estos equipamientos se pueden también alojar en posiciones más céntricas de la ciudad ordenada, especialmente en áreas de reconversión, no tanto por la posibilidad de conseguir piezas de suelo mayores, sino por su propia capacidad de generar actividad por sí solas. Con las ventajas asociadas de actuar como motores

de regeneración. Aunque es evidente que se necesita una fuerte iniciativa pública para facilitar la generación de oportunidades.

En el borde de la ciudad

Al margen de los dos extremos anteriores, la ciudad que crece ofrece en sus desarrollos urbanísticos perimetrales oportunidades de ubicación a estos edificios y desarrollos. Con colocaciones jerarquizadas dentro del sistema viario y de transporte público, estas alternativas de ubicación pueden ofrecer buen encaje de los equipamientos en la trama, con una razonable satisfacción de sus necesidades, tanto topológicas como operativas y funcionales.

4

Características comunes

Entre las características propias que tienen este conjunto de equipamientos, dedicados a satisfacer necesidades tan diferentes, se pueden encontrar ciertas similitudes que las hacen similares a efectos de este análisis. Pueden señalarse:

Acceso público

Frente a las actividades excluidas del presente análisis, como son las residenciales o terciarias/oficinas, todas las aquí consideradas tienen en común esta característica: son de acceso público. Sin perjuicio de que en algunas puedan exigirse pago de entradas y otras sean de acceso libre, todas ellas están abiertas y dirigidas a acoger al público externo.

Grandes inversiones

Tanto por su tamaño como por la complejidad de sus construcciones, estas implantaciones requieren fuertes inversiones, financiadas por el sector público o privado, y con búsquedas de retorno financiero o social exigentes.

Plazos largos

Debido a su escala, tanto la planificación como el desarrollo, proyecto y construcción de estos equipamientos, requieren largos períodos de maduración, decisión y futura amortización. Lo que significa gran inercia, pero también márgenes de ajuste o adaptación a lo largo de los años de su desarrollo y puesta a punto

Procesos de decisión complejos

El propio tamaño requiere la presencia de órganos de decisión superpuestos, tramitaciones complicadas, e intervención de múltiples escalones o instancias de decisión. En muchas ocasiones desarrollos de usos mixtos necesitan estructurar asociaciones de propietarios o promotores diferentes

Exigencia de rentabilidad

Bien sea en términos de rentabilidad social, coste-beneficio, o de responsabilidad financiera, las inversiones en estos equipamientos requieren alcanzar rentabilidades mínimas. Simples mecanismos de retorno financiero puro o con retornos sociales de la inversión pública.

Consideración de la competencia

Siendo la mayoría de estas actividades, comercial, educativa, sanitaria, o recreativa sujetas a escenarios más o menos explícitos de competencia, las decisiones de implantación estarían fuertemente influenciadas por la posición competitiva de los equipamientos en relación a las que puedan ostentar otros equipamientos competentes. Si esto es muy cierto y evidente en lo comercial y en lo recreativo, subyacen con fuerza también en los educativos y sanitarios, sobre todo en los ámbitos privados respectivos

5

Exigencias de implantación

Analizando las necesidades que los programas de estos equipamientos tienen se encuentran bastantes características que son comunes a todas ellas. Esta circunstancia permite afrontar el estudio de las exigencias de implantación de todos ellos desde una perspectiva relativamente uniforme. Algunas de ellas podrían ser las siguientes:

Superficie

El tamaño requerido por todos ellos, como comentado anteriormente, es grande, y la exigencia de superficies grandes, tanto de ocupación de suelo como en muchos casos de superficies libres o verdes alrededor, son altas. Requieren la

puesta a disposición, por parte de la ciudad y de su planeamiento, de extensiones grandes de suelo urbanizado.

Volúmenes edificables

Al margen del tratamiento que cada plan de a los diferentes usos, desde el punto de vista de la edificabilidad, los equipamientos analizados presentan grados distintos de intensidad. En algunos casos son grandes edificabilidades, especialmente cuando su funcionalidad demanda edificios en vertical, caso de los sanitarios y muchos educativos. Otros casos requieren, al contrario, una edificabilidad relativa baja por tener desarrollos de menos altura, como los comerciales, o, incluso de gran esponjamiento como los universitarios.

Accesos

Con el gran movimiento asociado al desarrollo de su actividad todos estos equipamientos requieren buena accesibilidad y por tanto proximidad a los ejes importantes de las infraestructuras de transporte, tanto público como privado. La exigencia se extiende más allá de la accesibilidad de clientes/pacientes/estudiantes porque la requieren también los servicios propios de cada actividad, y las de las propias personas empleadas.

Población próxima y sus características

La posibilidad de acceder con la implantación dar servicio a poblaciones próximas que tendrán más facilidad para acudir a estos equipamiento frente a otros que puedan estar establecidos en la ciudad, es uno de los factores clave de la decisión, y, en este sentido, el equipamiento requerirá una concentración de población y unas características socio-económicas que correspondan con el producto ofrecido

Posibilidad de expansión posterior

En desarrollos de muy largo plazo, la previsión de la implantación de estos equipamientos requiere la posibilidad de analizar o estudiar oportunidades reales de crecimiento posterior, siendo siempre bienvenidas las ubicaciones que ofrezcan desde un punto de vista razonables posibilidades de crecimiento, bien en suelos adyacentes o próximos

6

Requisitos para la buena implantación

De la observación cuidadosa de muchas experiencias conocidas, y casi al margen del mayor o menor éxito en satisfacer utilidades o rentabilidades sociales y económicas de estas implantaciones, se deduce la repetición de algunos factores de éxito verdaderamente significativos. De estos factores se podrán deducir, de alguna manera, lo que serían requisitos imprescindibles para conseguir una buena implantación. De entre todos ellos hay tres que son de la mayor trascendencia. Y que son:

Planeamiento

Incorporar en los diferentes escalones del Planeamiento la consideración de estas necesidades y usos por parte de la población facilita el que, años después, los agentes económicos y sociales encuentren reservas de espacios colocados estratégicamente en la trama del desarrollo urbano, o la catalogación de áreas de regeneración o de planes de desarrollo interior para los casos dentro de la ciudad consolidada. Y, por otro lado, la facilidad legal para introducir en estos casos instrumentos de modificación eficaces. O flexibilidad en la fijación de parámetros de desarrollo en los instrumentos de mayor jerarquía

Planificación en el largo plazo

Solo desde un conocimiento cabal del negocio y de las características de la nueva implantación se podrá llegar a propuestas adecuadas en términos de colocación, tamaño, accesos, características, etc., que unos años después permitan conseguir los objetivos. Pero hay que conocer la evolución en el largo plazo de las necesidades de los clientes, del perfil sociológico de la población, del impacto de la tecnología, del comportamiento del consumidor, de la innovación en sistemas de movilidad, etc. Todos ellos son factores a tener en cuenta en el proceso de decisiones de estas implantaciones, y requieren análisis prospectivos acertados en el largo plazo.

Colaboración público privada

Elemento fundamental de toda buena implantación será normalmente fruto de una intensa colaboración pública privada. O lo que es lo mismo, No solo desde el punto de vista de las licencias y tramitaciones administrativas, sino también en la gestión activa por parte de las administraciones den la búsqueda de soluciones, de capital privado, de gestión y aportación

de suelo, de arbitrar conflictos, etc. Todo ello en una postura proactiva imprescindible para conseguir los objetivos de desarrollo sostenible de una ciudad acogedora, inclusiva, segura, y resiliente.

7

Lecciones para el futuro

Sin perjuicio del grado de éxito alcanzado por cada uno, mucho se puede aprender de la observación de casos reales y de las circunstancias en que se ha desenvuelto cada uno de ellos. Y, en paralelo a los requisitos para una buena implantación identificados en el punto anterior, de entre las lecciones interesantes que se pueden extraer de estas observaciones, se pueden anotar, a los efectos de su consideración en actuaciones futuras de implantación de grandes equipamientos como los aquí analizados, al menos tres importantes:

Usos mixtos

Una característica cada vez más asociada a la implantación de estos usos de equipamientos u dotaciones de la ciudad futura son los usos mixtos. Compartir diferentes usos en la misma implantación, compartiendo algún tipo de superficies y servicios comunes. Este es un fenómeno que ocurre cada vez con más frecuencia asociando los de residencial y oficinas y comercios en un proceso interesantísimo de recuperación del espíritu de la ciudad de siempre, pero que no es objeto de este análisis. Y son los usos mixtos también un fenómeno de aplicación a los equipamientos y dotaciones: deportivo con comercial, educativo con hospitalario, administrativos con culturales, etc.



Caleido, Madrid



RCD Espanyol y CC Splau, Barcelona



La Gran Manzana, Alcobendas



Expo Zaragoza, Zaragoza



Aqua Multiespacio, Valencia



Les Glories, Barcelona

Regeneración de la trama deteriorada

La fuerza potencial que pueden tener estos equipamientos en la regeneración de los centros de la ciudad, en particular en sectores de la ciudad que hayan sido abandonados o que estén en condiciones urbanas deterioradas. La fuerza de la actividad generada es requerida en estos casos para recuperar la actividad en el conjunto de toda el área, actuando pues como

motores de regeneración. El riesgo que conlleva el efecto anterior es el de la gentrificación, la eventual expulsión o exclusión de los habitantes o de las actividades económicas locales pre-existentes, tanto por el incremento de valores expectantes en el entorno, como por la propia actividad promotora surgida de las oportunidades inmobiliarias surgidas.



Bilbao Ria 2000



Matadero, Madrid



Plaza de Armas, Sevilla



Muelle Uno, Málaga



Canalejas, Madrid



La Maquinista, Barcelona

Recuperación del patrimonio

El tamaño de estos equipamientos y la actividad que generan con su funcionamiento tienen la virtud de poder impactar la trama urbana existente, pero, además, y esto es lo más significativo, pueden hacerlo desde la recuperación del patrimonio existente en la ciudad y que, por obsolescencia o reajuste, habían perdido la utilidad inicial para la que estaban destina-

dos. Los ejemplos son múltiples y pocos usos y actividades en la ciudad podrán ejercer este papel de devolver a la vida y la acción edificios que son patrimonio ciudadano pero que al quedar abandonados fueron sustraídos de su función y de su disfrute por la ciudadanía. Cumpliendo con ello con otro objetivo de desarrollo sostenible de la Agenda.



Príncipe Pío, Madrid



U. Carlos III, Cuartel Saboya, Leganés



Centro Cultura Tabakalera, San Sebastián



Museo Thyssen Predalbes, Barcelona



Es Baluard, Palma de Mallorca



Universidad de Girona, Girona



Liverpool One, Liverpool



Manufaktura, Łódź



Printworks, Manchester



Saint Martins Kings Cross, Londres



Entre Deux, Maastricht



Markthal, Rotterdam

8

El contraste con experiencias en el extranjero

Si todo lo analizado hasta aquí se ha circunscrito a experiencias en España, es relativamente fácil comprobar que tanto los requisitos como las lecciones identificadas se pueden repetir al observar en el extranjero muchos casos similares, algunos terminados y otros en pleno proceso de realización. Hay muchos ejemplos relevantes que ratifican aquellas.

Citando solo algunos de los muchos relevantes estarían, por ejemplo, la regeneración del centro de la ciudad con usos mixtos e incorporación de actividades comerciales intensas en Liverpool, la recuperación de un patrimonio histórico industrial con usos comerciales y recreativos que, a su vez está teniendo un efecto muy positivo de regeneración en todo su perímetro en Lodz Polonia, la implantación de usos recreativos para la recuperación de un antiguo edificio industrial del centro de la ciudad de Manchester, el papel de la universidad realojada en edificios ferroviarios en desuso como motor del relanzamiento de una operación urbana de reordenación de mucho calado en Londres, el establecimiento de edificio de usos mixtos en el mismo corazón de la ciudad de Maastricht, o, por fin, el papel activo de regeneración jugado por un reciente edificio mixto de comercial y residencial cerca del centro de la ciudad de Rotterdam.

9

Conclusiones

En el planeamiento y desarrollo de la estructura urbana no se ha prestado tradicionalmente mucha atención a la implantación más adecuada para las dotaciones y equipamientos en general, y, especialmente, para aquellos que, por su dimensión, tienen unos requerimientos de grandes espacios y de infraestructuras especiales. En el contexto de la Agenda Urbana 2030, el desafío al que nos abocamos será ya crítico, y el nivel de atención que a partir de ahora mismo deberá prestarse a este tema deberá ser mucho más exigente.

Los usos y actividades comerciales, recreativos, sanitarios, educativos y culturales pueden jugar un papel decisivo en conseguir que la trama urbana futura, tanto en la ciudad nueva como en la rehabilitación de la antigua, pueda estar más preparada para avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible contemplados por la Agenda 2030.

Serán requisitos imprescindibles para conseguir estos objetivos que la implantación de estas actividades en la trama urbana pueda ser estudiada e incorporada la consideración de sus necesidades en los diferentes escalones preliminares del planeamiento, que exista una planificación a largo y muy largo plazo, y que se produzca una intensa colaboración pública-privada en su desarrollo. Y para ello hay que propugnar usos mixtos, aprovechar todas las oportunidades de recuperar activamente el patrimonio histórico de la ciudad, y poner siempre estas actuaciones al servicio de la regeneración de espacios deteriorados en los centros antiguos de la ciudad. 📍