

Práctica profesional y enseñanza del Urbanismo en Portugal: competencias y responsabilidades

Jão Cabral

Profesor de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Técnica de Lisboa y presidente del Departamento de Ciencias Sociales de esta facultad. Arquitecto (ESBAL); *Honours Diploma in Urban and Regional Development Planning* (Planning School, Architectural Association School of Architecture, Londres), PhD (Urban and Regional Studies Graduate Division, Universidad de Sussex, Reino Unido). Miembro de la redacción de la revista *Sociedade & Território*.

Teresa Fidélis

Profesora auxiliar del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación Territorial de la Universidad de Aveiro y directora del curso de licenciatura en Planificación Regional y Urbanismo. Licenciada en planificación regional y urbanismo por la Universidad de Aveiro, "MPhil in Town and Country Planning" por la Universidad de Manchester y doctorada en ciencias aplicadas al medio ambiente por la Universidad de Aveiro. Vicepresidenta *junior* de la Asociación Europea de Escuelas de Urbanismo (AESOP).

José Carlos Mota

Planificador del territorio, licenciado en planificación regional y urbanismo por la Universidad de Aveiro (1990) y titular de un máster por la Universidad de Oporto (1998). Trabaja con las autoridades locales de la Zona Metropolitana de Oporto, de la Región Centro (Aveiro, Coimbra y Viseu) y de la Zona Metropolitana de Lisboa. Durante cuatro años (1996-1999) ha sido presidente de la dirección de la Asociación Portuguesa de Planificadores del Territorio (APPLA).

This article starts with a reflection upon the recent dynamics of urban transformation and the resulting demand for professional skills that respond to the new challenges. The main objective is to identify a set of critical questions regarding country planning in Portugal, its current professional practices, teaching and "accreditation".

The article is structured around four essential points. The first part deals with the main challenges that have arisen as a result of changes in the country planning system and professional activity itself. This is followed by an analysis of the teaching of Town and Country Planning, its development and its different characteristics, as well as the accreditation problems that exist in Portugal. The third part of the article gives particular emphasis to the Town and Country Planning degree of the University of Aveiro, whose history and recent restructuring raise questions regarding the consolidation of the teaching and accreditation of this professional activity in the Portuguese context. The last part identifies what are considered to be critical issues and imperatives in the coordination of training, associations and accreditation.

The appearance of this coordination and the opportunity for clarification are related to a set of important imperatives, namely a) the emergence of training in the area of Town and

Este artículo parte de una reflexión sobre las dinámicas recientes de transformación urbana y la resultante demanda de competencias profesionales que respondan a los nuevos desafíos. Tiene por principal objetivo identificar un conjunto de cuestiones críticas sobre la planificación territorial en Portugal, su actual práctica profesional, su enseñanza y su "acreditación".

El artículo está estructurado en torno a cuatro puntos esenciales. La primera parte recoge los principales desafíos provocados por los cambios en el sistema de planificación territorial y en la actividad profesional misma. A continuación se presenta una reflexión sobre la enseñanza de la planificación territorial y del urbanismo, su evolución y sus distintas características, así como sobre los problemas de acreditación en Portugal. La tercera parte del artículo da particular relieve a la licenciatura de Planificación Regional y Urbanismo de la Universidad de Aveiro, cuya historia y reciente reestructuración sirven para plantear cuestiones acerca de la consolidación de la enseñanza y la acreditación de esta actividad profesional en el contexto portugués. En la última parte se identifica lo que se consideran imperativos y cuestiones críticas en la articulación entre formación, asociaciones y acreditación.

La aparición de esta articulación y la oportunidad de que se concrete están asociadas a un conjunto de imperativos importantes, a saber: a) al surgimiento de una formación (nivel de licenciatura) en el área de la planificación territorial y del urbanismo; b) a la necesidad de regular, garantizar legitimidad y atribuir responsabilidades a una actividad con competencias específicas en la formulación de instrumentos de gestión territorial; c) a la necesidad de dar una supervisión asociativa a este gremio con un área de actuación específica y como organización de la sociedad civil; d) a la importancia de establecer y consolidar un nivel intermedio entre los ámbitos de formación (las universidades) y los ámbitos de la actividad profesional, indispensables para la actualización, el desarrollo y la difusión de información y de conocimientos en lo tocante a planificación y urbanismo.

Otras cuestiones críticas se refieren a la utilización adecuada de terminologías y conceptos (con implicaciones en la identidad de las formaciones), concretamente los términos de "urbanismo" y "planificación territorial", y al papel del diseño y de la proyección. Se considera que la integración de ambos ramos, el de los urbanistas y el de los planificadores, en una misma asociación deberá ser una prioridad y que la articulación entre las distintas especialidades se deberá definir en las asociaciones representativas, apoyándose en un debate acerca del marco formativo en planificación y urbanismo, en una progresiva adjudicación de responsabilidades y de evaluación del ejercicio de la actividad, y en el desarrollo de una actuación concertada para crear condiciones específicas de acreditación y regulación de la profesión.



Country Planning (to degree level); b) the need to regulate, guarantee legitimacy and attribute responsibilities in an activity which has specific responsibilities in the formulation of territorial management tools; c) the need to provide associative supervision to this profession, with specific action areas and as a civil society organisation; d) the importance of establishing and consolidating an intermediate level between the training centres (universities) and the professional activity itself, since this is indispensable for the updating, development and diffusion of information and knowledge regarding planning and urban development.

Other critical questions refer to the appropriate use of terms and concepts (with implications for the identification of training programmes), namely the terms “town planning” and “country planning” and the role of design and diffusion. It is felt that the integration of the two branches, town planners and country planners, in one single association must be a priority and that the coordination between the different specialities must be defined in the representative associations, based on a debate regarding the training framework for town and country planning, a gradual assignment of responsibilities and evaluation of practices and the development of a joint action to create specific conditions for professional accreditation and regulation.

1. Se publicó una primera versión de este artículo en la revista “Sociedade e Território”, núm. 35, abril 2003, Oporto: Edições Afrontamento.
2. La palabra “acreditación” se utiliza en este texto como reconocimiento, en el ámbito de una asociación pública, de una determinada formación para uso de título profesional y práctica de los actos propios de esa profesión.
3. “Canada - European Union Exchange Programme” – “Consortium on Planning and Governance of Globalised Urban Environments” – red de intercambio internacional constituida por las universidades europeas de Dortmund, Alemania; Grenoble, Francia, y Aveiro, Portugal, y las universidades canadienses de York, Montreal y Manitoba (<http://www.dao.ua.pt/caneux>).

INTRODUCCIÓN

Este artículo parte de una reflexión sobre las dinámicas recientes de transformación urbana y la resultante demanda de competencias profesionales que respondan a los nuevos desafíos. Tiene como principal objetivo identificar un conjunto de cuestiones críticas sobre la planificación territorial en Portugal¹, su actual práctica profesional, su enseñanza y su “acreditación”².

El contenido del artículo se desarrolló a partir de un trabajo de reflexión sobre la forma en que el nuevo plan de estudios de la licenciatura de Planificación Regional y Urbanismo (PRU) de la Universidad de Aveiro respondía a los nuevos desafíos que han surgido a raíz de la evolución del sistema de planificación portugués (basándose en la reciente ley orgánica que establece la política de ordenación territorial y urbanismo y su posterior regulación), así como a los requisitos y desafíos planteados por los diversos factores políticos, económicos e institucionales generados no sólo por la entrada de Portugal en la Comunidad Europea, sino también por la globalización. Este trabajo se desarrolló inicialmente en el ámbito de la red CANEUX³ y se presentó en el último congreso de la AESOP⁴. La apremiante necesidad de debatir y aclarar algunas de las preocupaciones identificadas en aquel trabajo se plasmó en esta oportunidad de divulgarlas y desarrollarlas en el contexto portugués.

El artículo está estructurado en torno a cuatro puntos esenciales. La primera parte recoge los principales desafíos provocados por los cambios en el sistema de planificación territorial y en la actividad profesional misma. A continuación, se presenta una reflexión sobre la enseñanza de la planificación territorial y del urbanismo, su evolución y sus distintas características, así como sobre los problemas de acreditación en Portugal. La tercera parte del artículo da particular relieve a la licenciatura de Planificación Regional y Urbanismo de la Universidad de Aveiro, cuyas historia y reciente reestructuración sirven para plantear cuestiones acerca de la consolidación de la enseñanza y de la acreditación de esta actividad profesional en el contexto portugués. En la última parte se identifican lo que se consideran imperativos y cuestiones críticas en la articulación entre formación, asociaciones y acreditación.

SISTEMAS Y PRÁCTICAS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL: CAMBIOS Y DESAFÍOS

Los cambios y los desafíos a los que se enfrenta la planificación territorial están asociados a los procesos y dinámicas de transformación urbana y a la necesidad de concertación entre los distintos agentes e intereses implicados. Estos agentes e intereses están representados, de forma general, por el Estado, el mercado y los ciudadanos, éstos últimos, respectivamente, en su calidad de electores y miembros de la sociedad civil por una parte, y de consumidores por otra. El territorio, y en particular el espacio urbano, constituyen el terreno donde se hace palpable esta concertación, estructurada por la garantía del derecho a la propiedad privada y por la maximización de la renta del suelo. El proceso urbano refleja, así, un sistema de decisiones públicas y privadas sobre el uso del suelo, y la planificación territorial brinda el medio para reajustar “colectivamente” el desarrollo espacial y temporal en la utilización / apropiación del espacio urbano⁵.

La necesidad histórica de mediación y su legitimación (mediante planes, reglamentos, normativas, etc.), resultado de la complejidad de la urbanización y garantía para el funcionamiento eficaz pero moderado del sistema urbano, varían según la madurez de los sistemas políticos y de los modelos sociales. La apertura de las economías y de los mercados promoverán la globalización de los patrones y de la complejidad de la urbanización. Los problemas de las “inner-cities”, de movilidad, de sostenibilidad medioambiental, de las desigualdades (formales y sociales) y de las periferias suburbanas son igualmente debatidos y comparados en los distintos países de la Unión Europea (UE), junto con las ventajas y las oportunidades creadas por las nuevas redes de infraestructuras, por la competitividad entre ciudades y por la especialización (cultural y económica) de los centros urbanos.

De forma análoga, pero en otro nivel, mucho menos uniforme, los diferentes sistemas de gobierno y de regulación procuran adaptarse y responder a los nuevos problemas y oportunidades. Aparece

el concepto de gobernanza asociado a formas más abiertas de gobierno y de gestión. La regulación pasa a implicar concertación, convergencia de intereses, descentralización (y privatización) de funciones, con el objetivo de incorporar a los agentes y a las tendencias emergentes y de reducir las cargas financieras del Estado social. El modo en que los distintos gobiernos de la UE enmarcan estos imperativos de participación y concertación varía significativamente, según la madurez de sus respectivas culturas democráticas, como hemos apuntado ya, y según la forma en que éstas se complementan y se articulan con el sistema de planificación territorial.

En Portugal, la cultura de la planificación territorial y de la gestión urbanística es, relativamente, muy reciente y, por lo tanto, poco madura. La expresión “planes de urbanismo” existe desde 1932 como instrumento de mejora urbana y el “principio de obligatoriedad del urbanismo” quedó consagrado en la legislación de 1934⁶. No obstante, tuvo una eficacia muy reducida, al quedar circunscrita a los principales centros urbanos, y a la importancia del plan dibujado, y limitada por la ausencia, tanto de autonomía política y financiera de los municipios, como de capacidad democrática de participación⁷. Hasta 1965 el marco legislativo no ratificó la actividad de los particulares en los proyectos de urbanización. La capacidad operativa de intervención del Estado para garantizar la función social del suelo sólo surge con la ley de suelos de 1976. La cobertura de la planificación del territorio municipal por medio de planes de ordenación sólo queda enmarcada jurídicamente a partir de 1982 (mediante el Decreto Ley núm. 208/82 que crea la figura del plan director municipal), pero sólo será realmente operativa después de ser reformulada por el Decreto Ley 69/90. A finales del decenio de 1980, y a lo largo del de 1990, se publica finalmente una abundante legislación, enfocada a la protección de los recursos naturales (Reserva Agrícola Nacional, Reserva Ecológica Nacional, zonas protegidas) y a la ordenación territorial a escala regional (Planes Regionales de Ordenación Territorial). Pero la participación y la capacidad de intervención de los ciudadanos y de la sociedad civil en los actos de la administración pública sólo se garantizarán en 1995 (Ley núm. 83/95 del 31 de agosto – Derecho de participación procedimental y acción popular).

Finalmente, la ley orgánica sobre la política de ordenación territorial y urbanismo (Ley 48/98 del 11 de agosto) y su desarrollo jurídico, que regula la actividad de la administración (instrumentos de gestión territorial – Decreto Ley 380/99 del 22 de septiembre) y de los particulares (Decreto Ley 177/2001 del 4 de junio⁸) sistematizó y conformó el marco de instrumentos legales de ordenación territorial y gestión urbanística. A pesar de las ausencias que ya han sido apuntadas (concretamente, la oportunidad perdida de llevar a cabo una revisión de la política de suelos), el nuevo marco legislativo es exigente en lo que respecta a las competencias de la administración, en particular las de los municipios, y en especial en el sector de la planificación territorial, en la formulación y la aplicación de los instrumentos de gestión territorial. Concretamente establece: a) garantía del acompañamiento y de la coordinación de las intervenciones de las distintas entidades públicas y de su participación, así como la de los agentes y ciudadanos interesados en la concepción y en la aprobación de los planes; b) capacidad y competencias para la programación en la modificación de los usos de suelo y en la zonificación –“ejecución coordinada y programada de la planificación territorial”; c) observación del principio de reparto igualitario compensatorio de beneficios y cargas; y d) vinculación de la dinámica de los instrumentos de gestión con su respectiva evaluación.

Las nuevas exigencias respetan la planificación normativa (propia de los particulares y de la administración), pero principalmente el proceso de planificación y de gestión más amplio y la capacidad de organización, de participación y de reacción de la sociedad civil. Así, en paralelo al sistema formal de planificación se desarrollan competencias y prácticas más “dinámicas”, a saber: planes estratégicos de ciudades, de municipios y de regiones, con el objetivo de articular decisiones políticas e inversiones públicas con los intereses privados y del mercado.

La reducción de la capacidad de intervención en la ordenación territorial, mediante la financiación pública, y de regulación de las actividades de los agentes públicos y privados con influencia en el uso del suelo y su transformación tiene consecuencias a dos niveles. Por una parte, una concentración de la inversión y de la capacidad de decisión y de gestión en las zonas y los sectores

4. Cabral, João y Fidélis, Teresa, “Teaching Planning in a Globalized World – the re-structuring of the planning course at the university of Aveiro, Portugal”, ponencia presentada en el XVI Congreso de la AESOP (Association of European Schools of Planning), Volos, Grecia, 10-15 julio de 2002.

5. Dear, M. y Scott, A. (1981), “The urban question - towards a framework for analysis” en Dear y Scott (coord.) *Urbanization & Urban Planning in Capitalist Society*, Londres: Methuen (pp. 3-16).

6. Correia, F. A. (1989), *O Plano Urbanístico e o Princípio da Igualdade*, Coimbra: Almedina.

7. Véase Gonçalves, F. (1989), “Evolução Histórica do Direito do Urbanismo em Portugal (1851-1988)” en *Direito do Urbanismo*, Lisboa: INA (pp. 225-254).

8. Modifica el Decreto Ley núm. 555/99 del 16 de diciembre que establece el régimen jurídico de la urbanización y de la edificación.

“En resumidas cuentas, el trabajo de supervisar dentro del territorio –por medio de planes– los proyectos y las redes que estructuran; de formular, diseñar y programar los distintos instrumentos de política, y de negociar con las autoridades, los agentes inmobiliarios y las poblaciones para garantizar la conformidad y la viabilidad (y rentabilidad) de los proyectos, exige unos niveles elevados de coordinación y competencia técnica y profesional que es imperativo legitimar y responsabilizar”.

considerados política y económicamente más estratégicos, de que son ejemplos contrastantes, respectivamente, los proyectos urbanos emblemáticos (como es el caso de las Expos) y las grandes redes y proyectos de infraestructuras y obras públicas (transportes urbanos, trenes de alta velocidad, sistemas de irrigación, etc.). Por otra, una mayor capacidad de mediación, de comprensión y de apoyo a los aspectos no materiales del desarrollo territorial –sostenibilidad y calidad medioambiental, cualificación de los recursos humanos, innovación en cuanto a procesos y técnicas, acceso a la información, investigación en campos considerados prioritarios, etc.

Muchas de estas prioridades están justificadas por la necesidad apremiante de eficacia de la “nueva economía” en el tejido y el sistema urbanos, por el papel de las redes de movilidad de infraestructuras, y por las directivas y el apoyo económico y político de la Comisión Europea. Las preocupaciones y los objetivos de cohesión social y territorial de la UE pasan por el apoyo a la convergencia de los sistemas de planificación y a las decisiones sobre las prioridades de las inversiones que se considera estructuran el desarrollo territorial. Este interés queda formalizado mediante participaciones conjuntas (FEDER, FSE, Fondo de Cohesión, iniciativas comunitarias como Urban e Interreg) y la construcción de percepciones y estrategias comunes sobre el desarrollo y la ordenación territorial, como por ejemplo la Estrategia Territorial Europea (ETE). Los objetivos y opciones de la ETE son paradigmáticos de estas preocupaciones de convergencia, cohesión y competitividad dentro del territorio de la UE: a) desarrollo territorial policéntrico y nueva relación entre campo y ciudad; b) igualdad de condiciones ante el acceso a las infraestructuras y al conocimiento; c) gestión cuidada del patrimonio natural y cultural.

En resumidas cuentas, el trabajo de supervisar dentro del territorio –por medio de planes– los proyectos y las redes que estructuran; de formular, diseñar y programar los distintos instrumentos de política, y de negociar con las autoridades, los agentes inmobiliarios y las poblaciones para garantizar la conformidad y la viabilidad (y rentabilidad) de los proyectos, exige unos niveles elevados de coordinación y competencia técnica y profesional que es imperativo legitimar y responsabilizar. En los puntos siguientes trataremos de identificar las oportunidades existentes y los obstáculos que pueden frenar su concreción.

FORMACIÓN, ASOCIACIONES Y ACREDITACIÓN PROFESIONAL: CONCEPTOS, COMPETENCIAS Y RESPONSABILIDADES

La planificación y los estudios urbanos y territoriales son, por definición, interdisciplinarios. Por otra parte, la tradicional separación, heredada del sistema gremial y aún muy arraigada en Portugal, entre el nivel más técnico del análisis y el nivel más político de la decisión, junto con el peso de las instituciones, cursos y formaciones tradicionales (a saber: arquitectura, ingeniería y geografía) y con el carácter centralizador del sistema de planificación, no creó condiciones favorables (ni tampoco la necesidad) para crear áreas de formación con carácter interdisciplinario y operativo. Hasta principios del decenio de 1980, en Portugal, la enseñanza superior de la planificación se realizaba principalmente mediante asignaturas optativas dentro de los cursos de arquitectura, ingeniería civil o geografía. Además, estas asignaturas sólo existían a nivel de posgrado y de *mestrado*.

Sólo así se puede explicar que el curso de planificación regional y urbanismo de la Universidad de Aveiro (del que hablaremos más adelante), creado en 1983 como licenciatura de planificación en una coyuntura especial (se trata de la primera universidad pública que no está ubicada en la esfera de influencia de Lisboa, Oporto o Coimbra y que ofrece doctorados de planificación en universidades del Reino Unido) no haya tenido más seguidores.

Más adelante, a lo largo del decenio de 1990, irán apareciendo los términos planificación, gestión y urbanismo, en forma de subtemas relacionados con áreas, cursos y universidades públicas (geografía o sociología y planificación, arquitectura de la planificación urbana y territorial, arquitectura de la gestión urbanística, ingeniería del territorio) o como nuevos cursos promovidos por universidades privadas (urbanismo, gestión territorial y urbanística).

Licenciaturas	Universidad	Fecha de inicio
Planificación regional y urbanismo	Universidad de Aveiro	1983/84
Urbanismo	Universidad Lusófona	1991/92
Ingeniería del territorio	Univ. Técnica de Lisboa	1991/92
Arquitectura de la planificación urbana y territorial	Univ. Técnica de Lisboa	1992/93
Arquitectura de la gestión urbanística	Univ. Técnica de Lisboa	1992/93

Tabla 1: Licenciaturas en las áreas de planificación territorial y urbanismo⁹.

Mientras tanto, el área de arquitectura paisajista se afirmaba y se consolidaba en Lisboa y Évora como una formación importante para el análisis del territorio y la lectura del paisaje, necesarios para la realización de los planes de ordenación territorial y para la delimitación y regulación de los sistemas naturales impuestas por la nueva legislación.

En otro ámbito, se viene desarrollando un creciente interés de las escuelas de Derecho por el ramo de derecho del urbanismo, a consecuencia de la abundante producción legislativa en este campo y del complejo proceso jurídico-administrativo que acompaña la elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación y ordenación territorial, circunstancias que han contribuido a la creación del primer diploma de posgrado de derecho del urbanismo en Portugal.

Pero, a semejanza de lo que ocurría en otros países que también carecían de enseñanza específica de la planificación (para más señas, los países del sur de Europa, donde está más arraigada la tradición de la planificación física y dibujada, y donde es dominante la influencia de los cursos y de los colegios gremiales de ingeniería y arquitectura), se creó en 1983 la Asociación de Urbanistas Portugueses (AUP), una asociación de profesionales con formaciones variadas, vinculados a la planificación territorial por su actividad profesional y por sus estudios de posgrado. La constitución de licenciaturas específicas en el área de la planificación territorial y del urbanismo dará, más adelante, origen a la creación de asociaciones propias –la Asociación Portuguesa de Planificadores del Territorio (APPLA) y, más recientemente, la Asociación Profesional de los Urbanistas Portugueses (APROURB).

9. Se consideró este grupo de licenciaturas como el más indicado para los objetivos de este artículo. Por ese motivo, no hemos incluido los cursos de otros planes de estudios con contenidos y especialización en las áreas de la planificación regional y urbana (a saber: Geografías en las Universidades de Coimbra, Letras y “Nova” en las de Lisboa y Minho, y Sociología en el ISCTE), ni tampoco todo un conjunto de licenciaturas, la mayor parte de ellas creadas muy recientemente en la enseñanza superior privada y politécnica, con menciones en las áreas del urbanismo y la gestión del territorio – por ejemplo, “Gestión del medio ambiente y del territorio” en la Universidad Atlántica y “Arquitectura y urbanismo” en la Universidad Fernando Pessoa y en la Escola Superior Gallaecia–.

- La AUP, fundada en 1983 con el nombre de Sociedad Portuguesa de Urbanistas, se constituyó a partir de un núcleo original de profesionales que pertenecían a la Asociación Internacional de Urbanistas, fundada en 1965 en Amsterdam. El conjunto de profesionales que constituye esta Asociación presenta un perfil de formación diversificado, basado en la arquitectura y la ingeniería civil. La Asociación cuenta con unos 280 asociados (190 socios de pleno derecho y 90 socios en prácticas). Esta Asociación representa a los urbanistas profesionales en el Consejo Europeo de los Urbanistas (<http://www.ceu-ectp.org/>).
- La APPLA, fundada en 1993, se constituyó predominantemente con licenciados en planificación regional y urbanismo de la Universidad de Aveiro (<http://www.appla.web.pt/>), pero cuenta con un número creciente de socios provenientes de otras formaciones. Se trata de la asociación profesional con mayor número de asociados, unos 330 (230 socios ordinarios y 100 socios estudiantes).

- La APROURB, creada a principios de 2002, congrega a los licenciados en urbanismo de la Universidad Lusófona (<http://aprourb.no.sapo.pt/>) y tiene en la actualidad unos 30 socios.

La constitución de estas asociaciones profesionales responde, de algún modo, a los diferentes modelos de formación de los profesionales de la planificación del territorio y del urbanismo. No obstante, cabe constatar que en 2002 totalizaban alrededor de 600 profesionales. Además, al año se incorporan al conjunto de licenciaturas específicas de planificación y urbanismo unos 200 nuevos alumnos.

La creación de estas licenciaturas planteó, de forma más obvia, la cuestión de su integración y acreditación dentro lo que son las tareas y las funciones del sistema de planificación y la responsabilidad de la administración en la producción de instrumentos de gestión territorial. La cuestión de la responsabilidad en la producción de estos instrumentos es controvertida. Los planes los suelen preparar equipos pluridisciplinares, con coordinadores –obligatoriamente licenciados en arquitectura o ingeniería y asociados a empresas– habitualmente seleccionados mediante concurso público o limitado según las reglas de la administración, con prueba de su capacidad financiera, y posteriormente avalados por el Estado (central o local) mediante un proceso formal de aprobación y ratificación, que incluye el examen público y la consulta a entidades, conforme esté determinado en la legislación.

“Pero el que sea la administración quien determine la ejecución y avale los instrumentos de gestión territorial, con reglas y capacidad científica específicas, debe obligar, con relación a las asociaciones profesionales, a la definición de los niveles y de las competencias necesarios para su realización. Además de las cuestiones de la responsabilidad derivadas de la acreditación, esta relación es importante para vincular y desarrollar capacidades y competencias técnicas y niveles de especialización en cuanto a formación y mercado de trabajo”.

Ésta es la versión restringida e institucional en la que está ausente la definición de la responsabilidad técnica del plan. Es la administración, como entidad que promueve y ratifica el plan, quien responde a las polémicas, esclarece las dudas y negocia las eventuales compensaciones e indemnizaciones. Para los proyectos y obras de construcción y edificación, la responsabilidad técnica está contemplada por las respectivas asociaciones de derecho público, acreditada por los respectivos colegios profesionales y reconocida por las entidades que otorgan las licencias, que suelen ser las administraciones locales. Existe así un vacío en la atribución a los proyectos de equipos y a los técnicos de niveles de responsabilidad más amplia en cuanto a calidad e impacto medioambiental y social de las modificaciones en el uso del suelo y en el entorno urbano, para que garanticen la estabilidad de las estructuras y cumplan con los distintos reglamentos y disposiciones legales.

Pero el que sea la administración quien determine la ejecución y avale los instrumentos de gestión territorial, con reglas y capacidad científica específicas, debe obligar, con relación a las asociaciones profesionales, a la definición de los niveles y de las competencias necesarios para su realización. Además de las cuestiones de la responsabilidad derivadas de la acreditación, esta relación es importante para vincular y desarrollar capacidades y competencias técnicas y niveles de especialización en cuanto a formación y mercado de trabajo.

Fue en ese sentido que se publicó el Decreto Ley 292/95 del 14 de noviembre, que procura fijar reglas mínimas de cualificación técnica para la práctica de la planificación y ordenación territorial, concretamente en la elaboración de Planes de Urbanización, Planes de Detalle y de Parcelación. Ese documento procura establecer la necesidad de que existan equipos pluridisciplinares, identificando un núcleo de formaciones mínimas constituidas por la combinación de arquitecto, ingeniero civil, paisajista, jurista y técnico urbanista.

En ese documento, la identificación del perfil del técnico urbanista presenta una visión muy amplia que engloba a todos “los profesionales con licenciatura o diplomatura* en las áreas de

* La licenciatura se obtiene en 4-6 años; el *mestrado* se obtiene mediante un año más de estudios (o dos) después de ésta.

La diplomatura (*bachelorato*) es un título universitario intermedio, antes de la licenciatura.

urbanismo o de planificación del territorio, o con otras licenciaturas, diplomaturas o diplomas de posgrado que los habiliten para el ejercicio de una actividad en el ámbito del urbanismo”. La identificación de los cursos relevantes para ello quedaría definida mediante una legislación pendiente de publicarse.

El cambio de gobierno que siguió a la publicación de este documento dio pie a una reflexión sobre la formación de los técnicos urbanistas (o de los urbanistas). La AUP propuso la definición de un marco de contenidos mínimos de formación, con un conjunto de asignaturas troncales y complementarias que los cursos de formación en planificación y urbanismo deberían respetar, cumpliendo, en lo esencial, con los principios definidos por la Asociación de Escuelas de Urbanismo Europeas [Association of European Schools of Planning (AESOP)] (European Planning Education, AESOP Statement, 1995) y por el Royal Town Planning Institute (RTPI) (1996) en el documento “The Education of Planners”.

La AUP indicó el siguiente conjunto de asignaturas troncales con su respectivo peso específico (en unidades de crédito): a) Teoría y metodología del urbanismo y de la planificación; Historia del urbanismo y de la planificación (25 uc); b) Derecho del urbanismo y del medio ambiente; Gestión y administración del territorio (13 uc); c) Deontología profesional (2 uc); d) Trabajo práctico: planificación, composición y diseño urbano (30 uc); e) Técnicas e instrumentos del urbanismo y de la planificación (20 uc).

También se contemplaron los siguientes conjuntos de asignaturas complementarias: a) Geografía urbana; Sociología urbana; Economía urbana (20 uc); b) Ecología / medio ambiente / paisajismo; Accesibilidad / vías / transportes; Infraestructuras y servicios urbanos (20 uc).

La propuesta apuntaba así un total de 130 unidades de crédito y la exigencia de un curso superior (a nivel de la licenciatura) realizado en un mínimo de 4 años, con formación en los ámbitos fundamentales de la planificación y del urbanismo.

Respecto a este documento, otras organizaciones profesionales expresaron la necesidad de que se crearan las condiciones para que surgiera una entidad de acreditación profesional, así como la necesidad de que se identificara a estos profesionales como “urbanistas” y no como “técnicos urbanistas”, término considerado como un preciosismo del legislador.

Basándose en este conjunto de recomendaciones, el gobierno definió una primera propuesta de legislación (diciembre de 1998) conforme con el conjunto de asignaturas complementarias y troncales definidas en la propuesta de la AUP, pero presentando una visión particularmente reductora de los contenidos mínimos (alrededor de 20 unidades de crédito o 481 horas mínimas), permitiendo que se englobara a los licenciados, a los posgraduados y a los titulares de una diplomatura, y manteniendo la designación de “técnicos urbanistas”. Es más, la propuesta pretendía englobar a todos los profesionales licenciados en arquitectura o ingeniería civil (hasta 1996) como urbanistas, sin exigir, para esta equivalencia, ningún tipo de experiencia profesional relevante.

A pesar de la insistencia de las asociaciones gremiales de urbanistas profesionales más representativas en defender un refuerzo de las cargas mínimas, la segunda propuesta del gobierno (abril de 1999) sólo eliminó la posibilidad de que se tomaran en cuenta las formaciones de nivel de diplomatura, manteniendo, sin embargo, un límite cuantitativo particularmente bajo (un mínimo de 37 unidades de crédito o 945 horas lectivas mínimas). Con todo, fue recibido un conjunto de recomendaciones que contemplaban prever en la formación general de los urbanistas profesionales la necesidad de que existiese una asignatura final de proyecto o tesina, y también exigir –para la equiparación con urbanistas de los profesionales licenciados en arquitectura e ingeniería civil– que hubieran ejercido una actividad relevante durante un período mínimo de tres años.

Las elecciones legislativas que se celebraron a finales de 1999 y el cambio de gobierno creó un vacío en este proceso. A esta situación de punto muerto, que aún se mantiene, no es ajena la influencia de los colegios de ingenieros y de arquitectos con miedo a la aplicación de reglas que

puedan condicionar la actividad profesional de sus socios. En el Colegio de Arquitectos [Ordem de los Arquitectos (OA)] se debatieron, en particular, el ámbito y la importancia del papel del diseño en la producción de los planes de ordenación a un nivel más detallado, concretamente el de los planes de detalle, considerando éstos de exclusiva competencia de los profesionales del ámbito de la arquitectura. Se analizará más adelante la cuestión de las áreas de competencia y del papel del diseño en la planificación y en la acreditación profesional.

EL CURSO DE PLANIFICACIÓN REGIONAL Y URBANISMO DE LA UNIVERSIDAD DE AVEIRO

La APPLA representa a la mayoría de los licenciados en Planificación Regional y Urbanismo (PRU) de la Universidad de Aveiro. Nuestra justificación para incluir en este texto el caso de esta licenciatura en Planificación Regional y Urbanismo tiene que ver con la vinculación de sus autores con este curso y por considerar que la historia de su creación, evolución y reciente reestructuración representa una contribución y plantea una serie de cuestiones importantes para la consolidación de licenciaturas en planificación territorial y para su acreditación como actividad profesional.

La creación de la Universidad de Aveiro en 1973 fue apoyada, entre otros aspectos, por la inversión y creación de formación en áreas de intervención por aquel entonces innovadoras e importantes desde el punto de vista regional y nacional. En este contexto, pues, se enmarcan los cursos en las áreas de las ingenierías cerámica y electrónica y, con particular relevancia para este artículo, de las ciencias del medio ambiente. Una reestructuración de este último condujo a la creación de dos ramos de formación –el de “contaminación” y el de “planificación”. A pesar de la existencia de disciplinas comunes y de que las características y la estructura programática de los cursos fueran semejantes, el Ministerio de Educación consideró que se encontraba ante dos cursos distintos. El proceso culminó en la creación de dos licenciaturas: una en ingeniería del medio ambiente y otra en planificación.

La licenciatura en planificación fue creada por medio de la *Portaria* núm. 900/83 del 28 de septiembre. Por aquel entonces, Portugal estaba preparando su adhesión a la Comunidad Europea, y la necesidad de administrar y planear futuras inversiones en nuevos proyectos de desarrollo y de controlar sus impactos en el territorio, así como la existencia de modelos de formación parecidos ya probados y afirmados en otros países de la Comunidad, constituían también motivos que fundamentarían la relevancia y la utilidad social de la nueva licenciatura.

La concepción del curso, aunque adaptada a las características docentes portuguesas, estaba claramente influenciada por el modelo anglosajón. Las características de esta licenciatura se deben también a la activa implicación del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación (DAO) en la fundación de la AESOP y a la fuerte relación de los objetivos y la estructura del curso con los requisitos defendidos por aquella Asociación.

La implicación de la escuela en las actividades de la AESOP ha constituido un importante punto de referencia en el proceso educativo adoptado y ha sido un soporte institucional para su afirmación y reconocimiento frente a opiniones menos favorables respecto a este modelo de enseñanza de la planificación. La licenciatura en Planificación Regional y Urbanismo cumple 20 años de existencia en 2003 y ya ha formado a unos 250 profesionales que están colocados y distribuidos en administraciones locales, estudios privados de planificación urbanística y de consultoría medioambiental, agencias gubernamentales e institutos de educación e investigación.

La licenciatura en PRU era, hasta 2001, un curso de 5 años organizado por semestres, según el sistema de unidades de crédito. Ese año, la Universidad de Aveiro llevó a cabo una profunda reestructuración de todos los cursos impartidos en ella para aproximarse a los objetivos de la declaración de Bolonia, lo que permitió la entrada en vigor en el año lectivo 2002/2003 del nuevo plan de estudios de PRU, con una duración de 4 años.

Ratificada en junio de 1999 por los ministros responsables de la enseñanza superior de 29 países europeos, la declaración de Bolonia tiene por objetivo principal la construcción de un Área

Europea de Enseñanza Superior. Partiendo de los objetivos generales de movilidad, de posibilidad de empleo para los diplomados y de competitividad de los sistemas europeos de enseñanza superior, esta Declaración define seis objetivos específicos, que incluyen la posibilidad de comparar los títulos conferidos y la adopción de un sistema esencialmente basado en dos ciclos principales, el de grado y el de posgrado, teniendo el primero una duración mínima de tres años.

La reducción del curso de PRU de 5 a 4 años está en convergencia con los objetivos de la política nacional y comunitaria, pero se aleja de los patrones de formación defendidos por los profesionales del área de arquitectura (así como por aquellos de las áreas de medicina y de ingeniería), que siguen manteniendo, en Portugal, la licenciatura de 5 ó 6 años para el acceso a la acreditación en los colegios profesionales. Se basan en el argumento según el cual se cuestiona la capacidad del alumno para desarrollar competencias en proyección y diseño en cursos con duración inferior a los 5 años, que deben apoyarse en el trabajo y en el aprovechamiento de las disciplinas de proyecto que estructuran la licenciatura.

“En este sentido, el actual plan de estudios de la licenciatura en PRU pretende proporcionar una formación pluridisciplinar, basada en oportunidades de integración y de aplicación a situaciones concretas de intervención sobre el desarrollo y la transformación del territorio. Se pretende fomentar una actitud reflexiva sobre la naturaleza y el ejercicio de la actividad de planificación territorial, entendida ésta en una perspectiva global profundamente relacionada con el contexto espacial, cultural, socioeconómico y medioambiental en el que opera”.

La cuestión de la competencia en materia de proyectos es crítica para la afirmación del papel del planificador; pero no es la condición necesaria para el ejercicio de la actividad enfocada a la realización de planes, ya que en este caso la negociación y la formulación de políticas tienen un papel determinante, y para ello una formación sólida en el área de las ciencias sociales también es fundamental. Volveremos a esta cuestión en la parte final de este artículo.

En este sentido, el actual plan de estudios de la licenciatura en PRU pretende proporcionar una formación pluridisciplinar, basada en oportunidades de integración y de aplicación a situaciones concretas de intervención sobre el desarrollo y la transformación del territorio. Se pretende fomentar una actitud reflexiva sobre la naturaleza y el ejercicio de la actividad de planificación territorial, entendida ésta en una perspectiva global profundamente relacionada con el contexto espacial, cultural, socioeconómico y medioambiental en el que opera. Simultáneamente, se procura basarse en una formación científica básica, impartida sobre todo durante los dos primeros años del curso y en una postura más “profesionalizante”, o sea, que estimule la adquisición de un “saber operativo”, cuyo espacio privilegiado de aplicación transcurre más intensamente en los dos últimos años del curso. Finalmente, se pretende también estimular el gusto por la investigación y por la profundización de conocimientos técnicos y científicos en un ámbito que es por excelencia interdisciplinario. El perfil de competencias para los licenciados en PRU quedó enunciado así:

- Actitud de planificación entendida como competencia para: i) hacer la lectura de la realidad social y territorial y producir el respectivo diagnóstico; ii) explicitar objetivos y diseñar estrategias; iii) elaborar instrumentos de planificación adecuados, lo que presupone capacidad de negociación y de comunicación con los agentes y las poblaciones, y iv) controlar el proceso y evaluar los resultados.
- Conocimientos generales adecuados: i) a la percepción del concepto de bien común y de interés público y de ciudadanía para la práctica de la planificación; ii) a la capacidad de percibir y articular diferentes saberes y lenguajes disciplinarios; iii) al desarrollo de métodos y técnicas de análisis cuantitativo y estadístico, y iv) referentes a instituciones, marcos jurídicos y cuestiones financieras en una perspectiva operativa.
- Saberes específicos con capacidad para hacerlos operativos a escala de proyecto: i) generales (historia y teoría de la planificación, técnicas de planificación y de apoyo a la decisión); ii) en el área del medio ambiente; iii) en el área del urbanismo, y iv) en el área del desarrollo económico y social.

Áreas de investigación	Asignaturas de base	Asignaturas relativas a la proyección
Matemática/ informática	Matemática I Matemática II Métodos estadísticos Intr. tecnol. inform. comunicación	
Planificación (general)	Introducción y metodología en ciencias sociales Sociología del medio ambiente y desarrollo Historia del urbanismo y de la planificación Diseño de proyecto Teoría y método en planificación Derecho del urbanismo y del medio ambiente Administración pública, agentes y participación (opción I) Planificación territorial en la Unión Europea (opción II)	
Desarrollo económico y social	Geografía humana Introducción a la economía Técnicas de análisis de datos Economía regional y urbana Evaluación y programación de proyectos Planificación y política regional	Diagnóstico socioeconómico Políticas territoriales de desarrollo
Medio ambiente y ordenación territorial	Calidad del medio ambiente Economía del medio ambiente Geografía física Geomorfología y recursos Planificación medioambiental Geografía de Portugal (opción I)	Diagnóstico medioambiental Medio ambiente y ordenación
Medio ambiente y ordenación territorial	Administración urbanística Estructuras urbanas Infraestructuras urbanas Planificación, circulación y transportes Planificación, vivienda y equipamientos Rehabilitación y renovación urbana (opción II)	Diseño urbano Planificación de la ciudad

Tabla 2: Licenciatura en Planificación Regional y Urbanismo de la Universidad de Aveiro: organización de las disciplinas.

Algunos de los puntos principales de esta reestructuración pueden ser resumidos en los siguientes aspectos (esquematisados en la tabla 2):

- Creación de asignaturas semestrales relacionadas con la proyección (con incidencia en las áreas temáticas privilegiadas –espacio urbano, sostenibilidad medioambiental y desarrollo territorial socioeconómico–, escalas de intervención territorial y formas de enfoque –desde el diagnóstico al plan y al proyecto–, que permitan, por una parte, desarrollar con mayor detalle conocimientos teóricos aplicados y, por otra, que realicen la integración práctica, horizontal y vertical, de los conocimientos adquiridos, promoviendo el trabajo en equipo, la vinculación multicultural y la aplicación de conceptos e instrumentos impartidos en las diferentes disciplinas.

“Está en juego la articulación entre: a) diferentes tipos de formación en el área de la planificación y del urbanismo, b) las formas de asociarse que representan estas formaciones como interfaces para la práctica profesional y c) las condiciones de acreditación y regulación de la actividad y profesionalización de la planificación territorial”.

- Concentración, en los dos primeros años, de las asignaturas de base que garantizan, para la especialización pretendida, la adquisición de información, conocimientos y métodos cuantitativos y cualitativos de apoyo a la toma de decisión y a la construcción de enfoques, a la lectura y análisis de los territorios y de las sociedades y al desarrollo de la capacidad de expresión gráfica y de comunicación.
- Concepción y desarrollo de asignaturas específicas en temas y áreas críticas para la actividad de proyección y la apertura de nuevos frentes de conocimiento que estructuren opciones vocacionales y profesionales y que incentiven la especialización del plan de estudios en distintos temas y áreas de posgrado.

No deja de ser sorprendente que una licenciatura que ya lleva existiendo 20 años como la de PRU, y que cuenta con un número considerable de profesionales que trabajan en el terreno con resultados reconocidos, sea tan poco conocida fuera de los ámbitos profesionales. Tal vez la principal razón se deba a la falta de conocimiento, a la deficiente participación de la sociedad civil y al incipiente debate sobre un área profesional –la del desarrollo urbano y de la ordenación territorial– con sus importantes implicaciones para la calidad de vida y para la eficacia y competitividad de los territorios. Pero la resultante falta de reconocimiento y de visibilidad institucional de los profesionales del urbanismo y de la planificación territorial también se debe a motivos adicionales que interesa superar y que procuraremos sintetizar a continuación.

LOS IMPERATIVOS Y LAS CUESTIONES CRÍTICAS

Los días 8 y 9 de noviembre de 2002 se celebró el “I Congreso de los Urbanistas Portugueses”, organizado conjuntamente por la AUP y por la APPLA. En las conclusiones de la 3ª mesa (Profesión urbanista: el urbanismo para los urbanistas), se recoge que “deberá plantearse una visión más abierta para la profesión de urbanista” y que “deberán ser previstas disposiciones específicas para la práctica urbanística, con reconocimiento de la profesión de urbanista”.

Las cuestiones identificadas más arriba y los desarrollos recientes del diálogo entre la AUP y la APPLA nos ayudan a avanzar algunas consideraciones que nos gustaría sirviesen de base para futuros debates y discusiones. Está en juego la articulación entre: a) diferentes tipos de formación en el área de la planificación y del urbanismo, b) las formas de asociarse que representan estas formaciones como interfaces para la práctica profesional y c) las condiciones de acreditación y regulación de la actividad y profesionalización de la planificación territorial.

La aparición de la articulación formación / asociaciones / acreditación y la oportunidad de que se concrete está asociada a un conjunto de imperativos importantes¹⁰:

- A la aparición de una formación inicial (nivel de licenciatura) interdisciplinaria en el área de la planificación territorial y del urbanismo, con conocimientos y marco de intervención legal específicos, y a la especialización en otras áreas de formación (ciencia política, derecho, paisajismo, economía, geografía, etc.) con un papel en el ámbito de la planificación que exige un marco que no puede ser exclusivo o estar vinculado, por su carácter transversal, a los colegios gremiales tradicionales.
- A la necesidad para el gobierno de regular, garantizar legitimidad y atribuir responsabilidades a una actividad con competencias propias y específicas en la formulación y formalización de instrumentos de gestión territorial con implicaciones (y responsabilidades) en el desarrollo de las sociedades, en la ordenación territorial y en la atribución de derechos y deberes al Estado y a los particulares.
- A la necesidad de dar un marco profesional, en el sentido positivo del término, mediante formas asociativas (o interasociativas), como organización de la sociedad civil y de los intereses de un gremio que cuenta con un área de actuación específica

“Consideramos como áreas de conflicto cuya resolución o clarificación se deberá debatir en las asociaciones representativas, con perjuicio de la desvalorización (y de la no realización) de los imperativos referidos más arriba, en primer lugar la cuestión de la utilización adecuada de terminologías y conceptos (con implicaciones en la identidad de las formaciones) como ‘urbanismo’ y ‘planificación territorial’ y, en segundo lugar, el papel del diseño y del proyecto”.

10. Sobre el desarrollo de estas cuestiones, y más específicamente en el caso de Alemania, véase Kunzmann, Klaus (1999), “Planning Education in a Globalized World” en *European Planning Studies*, Vol. 7, núm. 5 (pp. 549-555).

(la ciudad, lo urbano, el territorio), pero con perfiles diversificados (véanse los ejemplos del área de la planificación social y/o económica y del diseño urbano) y cuyas competencias y responsabilidades sólo pueden ser atribuidas, clasificadas y reconocidas en un marco representativo con legitimación propia.

- A la importancia de establecer y consolidar un nivel intermedio, entre los ámbitos y los espacios de formación (las universidades) y los ámbitos de la actividad profesional (la sociedad en términos genéricos y más concretamente las autoridades), indispensables a la actualización, desarrollo y difusión de información y de conocimientos y, por consiguiente, a la promoción de la innovación en el ámbito de la planificación y del urbanismo.

Consideramos como áreas de conflicto cuya resolución o clarificación se deberá debatir en las asociaciones representativas, con perjuicio de la desvalorización (y de la no realización) de los imperativos referidos más arriba, en primer lugar la cuestión de la utilización adecuada de terminologías y conceptos (con implicaciones en la identidad de las formaciones) como “urbanismo” y “planificación territorial” y, en segundo lugar, el papel del diseño y de la proyección.

En primer lugar, la cuestión del uso de la terminología adecuada, urbanismo o planificación, tiene que ver con distintas tradiciones de planificación (según se trate del norte o del sur de Europa), distintas áreas de formación y, también, distintos grupos profesionales. La AUP, como grupo de profesionales y asociación más antigua, asocia la palabra urbanista a la práctica generalizada en el área de la planificación –o sea, a “la concepción y elaboración de estudios, planes y proyectos que tengan por fin la ordenación territorial y la planificación urbanística” (artículo 36º, núm. 2, aparte b de los estatutos de la AUP). En este ámbito, “los urbanistas son los profesionales acreditados por la Asociación para ejercer los actos propios de la profesión” (ibíd, núm. 1).

La cuestión que se plantea es que no existe un marco formativo acreditado para la creación de la profesión de urbanista, lo cual complica la interpretación de los estatutos de la AUP. Los licenciados en Planificación Regional y Urbanismo de la universidad de Aveiro son considerados planificadores del territorio. Los licenciados de los cursos de arquitectura en gestión urbanística y en arquitectura de la planificación urbana y territorial son reconocidos por el Colegio de Arquitectos, pero no están aún (en 2002) acreditados y precisan realizar un examen para ser considerados arquitectos en dicho Colegio. Se diría que su problema de encuadre profesional está relativamente resuelto, pero esto no soluciona la integración y acreditación en este campo, y en la vocación y cualificación más específica de la planificación, ya que el Colegio de Arquitectos no posee colegios especializados¹¹. Los ingenieros del territorio de la Universidad Técnica de Lisboa integran la subespecialidad de los ingenieros especialistas en planificación y ordenación territorial dentro del colegio de especialidades del Colegio de Ingenieros [Ordem dos Engenheiros (OE)]. Los licenciados en el curso de urbanismo de la Universidad Lusófona se consideran, naturalmente, urbanistas, amparándose en las orientaciones del Consejo Europeo de Urbanistas (CEU).

Si leemos, sin embargo, la definición de la actividad propuesta por la CEU, reparamos en dos versiones aparentemente diferentes que derivan del hecho de que la palabra planificación no existe, tal y como la aplicamos, en la lengua francesa, que atribuye, pues, al urbanismo (y a los urbanistas) un ámbito más amplio que abarca la planificación territorial:

<i>L'urbaniste professionnel</i> (Francia)	<i>L'urbanisme est un <u>processus</u> qui regroupe plusieurs pratiques telles que : aménagement régional, planification physique et spatiale, aménagement urbain et rural, environnement, sous leurs aspects socioéconomiques et dans leurs implications.</i>
<i>Profesional Town Planners</i> (Reino Unido)	<i>Town Planning is the <u>process</u> known variously as Town and Country or Urban and Regional Planning, Environmental Planning, Land Use Planning and Physical Planning.</i>

11. Esta situación está a punto de ser debatida para introducir colegios de especialización dentro del Colegio de Arquitectos como ya es el caso en el Colegio de Ingenieros. En Italia, país donde las asociaciones de arquitectos y de ingenieros siempre rechazaron integrar a licenciados en urbanismo, esta situación se resolvió con la modificación de actitud y de nombre del “Ordine degli Architetti” que pasó a ser el “Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori”. En la actualidad, el curso de 4 años en “Planificación regional, urbana y medioambiental” del Politécnico de Milán tiene unos 1.000 alumnos inscritos (Balducci, Alessandro, “Planning education and planning profession in an environment of change: the case of Italy”, ponencia presentada en el XVI Congreso de la AESOP, Volos, Grecia, 10-15 julio de 2002).

“En este sentido, es importante que, por un lado, los urbanistas/planificadores reciban una enseñanza y una formación acerca del proyecto de la arquitectura urbana y del espacio público para que entiendan el papel de la calidad del diseño en el proceso de planificación, mientras que, por otra parte, los licenciados en las áreas más próximas a la arquitectura, con especialización más avanzada en diseño urbano (y con formación adecuada en cuanto a los procesos, políticas y métodos en planificación), puedan ser igualmente acreditados y responsabilizados por sus intervenciones como urbanistas”.

No parece, pues, tener sentido desarrollar una polémica que consiste en oponer a urbanistas y planificadores, y conviene aceptar que tanto el término urbanista como el de planificador del territorio pueden corresponder a la práctica de profesionales que trabajan en la elaboración de los instrumentos de gestión territorial previstos en el actual sistema de planificación y afines (planes estratégicos, planes de desarrollo regional, etc.). Las definiciones más precisas y el encuadre de otras especialidades deberán ser el resultado de la concertación de intereses en las asociaciones con historia y competencias consolidadas.

En segundo lugar, se plantea la cuestión del papel del diseño y de la proyección en la planificación. Las definiciones sobre el papel del “urbaniste” y del “town planner” citan ambas el término “proceso”, implicando la capacidad de los respectivos profesionales para promover y crear condiciones para la realización de planes e instrumentos a diferentes niveles y escalas. La importancia del papel de la planificación como instrumento de negociación y de articulación de intereses con relación al concepto emergente de gobernanza, como alternativa a la planificación y al gobierno tradicionales, da más fuerza a la idea de proceso y del papel del profesional, tal y como defiende la AESOP y queda reflejado en los objetivos de la licenciatura de Aveiro¹².

Sin embargo, el papel del diseño en la calidad medioambiental urbana es demasiado importante para no ser adecuadamente integrado en el área de la planificación territorial. La cuestión planteada por el Colegio de Arquitectos acerca de la exclusividad de la intervención de los arquitectos en la producción de los planes de detalle infravalora el papel de la planificación y su capacidad para influenciar, efectivamente, el diseño y la calidad de la forma (y de la vida) urbana. Este papel puede ser determinante a otras escalas, concretamente en la de los planes de urbanización. Tradicionalmente ésta ha sido el área de los arquitectos, al derivarse, como escribe Portas¹³ de la “capacitación (o competencia) para proyectar”, asumiendo, no obstante, la gran importancia de la “dimensión urbanística de la proyección arquitectónica y la autonomía de las cuestiones urbanas y su proyecto con relación a la práctica tradicional de la arquitectura”.

En este sentido, así como en los proyectos de cualificación urbana y medioambiental (donde el papel del promotor inmobiliario y de los proyectos de gran visibilidad es cada vez más determinante) las competencias en diseño urbano adquieren una importancia asumida, también las competencias en la realización de planes y en la negociación y formulación de políticas deben ser valoradas.

La historia ha demostrado que la importancia del diseño y de los aspectos sociales y económicos surgen de forma desigual dependiendo de si se trata de períodos de crisis o de expansión y desarrollo urbano¹⁴. Los dos campos deben complementarse bajo riesgo de que el proceso y los profesionales de la planificación no consigan adherentes frente a la visibilidad de la (y a las preocupaciones con la) arquitectura y a la relativa falta de afirmación del papel del colectivo y del interés público mediante las estructuras institucionales representativas¹⁵.

En este sentido, es importante que, por un lado, los urbanistas / planificadores reciban una enseñanza y una formación acerca del proyecto de la arquitectura urbana y del espacio público para que entiendan el papel de la calidad del diseño en el proceso de planificación, mientras que, por otra parte, los licenciados en las áreas más próximas a la arquitectura, con especialización más avanzada en diseño urbano (y con formación adecuada en cuanto a los

12. Véase Healey, Patsy (1997), *Collaborative Planning*, Londres: Macmillan (capítulo 7).

13. Portas, Nuno (2001), “Ensino: os Projectos dos Arquitectos” en *Jornal Arquitectos*, núm. 201, mayo-junio, Lisboa: Ordem dos Arquitectos (pp. 26-35).

14. Faludi, A., y Van Der Valk, A. (1994), *Rule and Order - Dutch Planning Doctrine in the Twentieth Century*, Kluwer Academic Publishers.

15. Krieger, Alex (2000), “The Planner as Urban Designer: Reforming Planning Education in the New Millennium” en Rodwin, L. y Sanyal, B., *The Profession of City Planning*, New Jersey: Center for Urban Policy Research, Rutgers University (pp. 207-209).

procesos, políticas y métodos en planificación), puedan ser igualmente acreditados y responsabilizados por sus intervenciones como urbanistas.

En resumidas cuentas, la integración de los dos ramos o especialidades en una misma asociación deberá ser una prioridad. En cuanto a la distinción entre urbanistas y planificadores, y al reconocimiento del papel y del campo de acción de los “*urban designers*”, estas cuestiones deberán ser defendidas y definidas en las asociaciones representativas. Para su afirmación, los profesionales urbanistas / planificadores deberán centrar sus esfuerzos en debatir las cuestiones cruciales siguientes: a) debate del marco formativo específico (contenidos) en planificación y urbanismo; b) progresiva adquisición de responsabilidades por el ejercicio de la actividad y una permanente evaluación de los resultados de su actividad, y c) desarrollo de una actuación concertada entre asociaciones representativas para definir condiciones específicas de acreditación y regulación de la profesión.

“Para su afirmación, los profesionales urbanistas / planificadores deberán centrar sus esfuerzos en debatir las cuestiones cruciales siguientes: a) debate del marco formativo específico (contenidos) en planificación y urbanismo; b) progresiva adquisición de responsabilidades por el ejercicio de la actividad y una permanente evaluación de los resultados de su actividad, y c) desarrollo de una actuación concertada entre asociaciones representativas para definir condiciones específicas de acreditación y regulación de la profesión”.

La existencia de un marco de concertación favorable entre las asociaciones profesionales del ámbito de la planificación y del urbanismo y de sus áreas complementarias (Colegio de Arquitectos, Colegio de Ingenieros y Asociación Portuguesa de los Arquitectos Paisajistas - APAP), permite, actualmente, la identificación de una “agenda de principios” por parte de los movimientos representativos de los profesionales, no precisando así depositar en el poder político la responsabilidad de su definición.

