

La crisis del planeamiento urbano

El dominio que el neoliberalismo ejerce sobre los medios de comunicación de masas ha venido a cuestionar numerosas conquistas sociales a la vez que desempolvaba viejos dogmas. No ha escapado a este proceso el urbanismo, donde viejos conceptos y prácticas que ya demostraron su ineficacia (considerando al conjunto de la población y no sólo al reducido grupo de los beneficiarios) son presentados como novedosos. Es cierto que el escenario ha cambiado, pues las ciudades actuales presentan nuevos problemas, y que esas viejas ideas van hoy acompañadas de matices que no pueden ignorarse, pero en buena medida estamos ante una reedición y las experiencias del pasado, desde luego, nos ayudarán a comprender hacia donde vamos.

El urbanismo, o sea, el diagnóstico de los problemas de la ciudad y la actuación planificada de los poderes públicos para resolverlos y evitarlos en el futuro, puede decirse que fue incubado por la Ilustración y que nació con las revoluciones liberales. Pero el crecimiento del retoño fue lento y se mostró más retórico que práctico. La historia nos demuestra que durante el siglo XIX y principios del XX el urbanismo fue más un instrumento para consolidar la segregación en clases -y en algunos lugares etnias- y la especialización de los espacios urbanos, que una herramienta para resolver los problemas de la mayoría de los ciudadanos.

Si repasamos el caso español tras la revolución liberal de 1835, podemos observar cómo la subasta de las propiedades urbanas eclesiásticas y la de los bienes de propios, muchos de los cuales eran de utilidad a la clases populares a la par que ayudaban a financiar los ayuntamientos, contribuyeron básicamente a consolidar y enriquecer a la emergente burguesía. El problema de la vivienda se dejó a la ley de la oferta y la demanda, y el resultado fue una clase rentista que bloqueaba cualquier expansión de la ciudad que pudiera devaluar los alquileres mientras buena parte de la población se alojaba indignamente. Por otra parte un centralismo extremo dejaba maniatadas a las corporaciones municipales, que contaban con una capacidad impositiva muy reducida que castigaba particularmente a las clases populares al gravar el consumo, mientras se veían obligadas a pagar a precio de oro las expropiaciones o debían pedir financiación al gobierno para cualquier obra importante. Como eran muy escasos los recursos públicos se carecía de unas infraestructuras mínimas y, lo que hoy sabemos más importante, de hospitales y equipos médicos. Así, los problemas sanitarios eran continuos y de tiempo en tiempo hacían su aparición mortíferas epidemias que encontraban en las degradadas condiciones de las ciudades magníficas cajas de resonancia (por ejemplo el cólera en 1884-85 o la gripe de 1918).

El cuadro descrito era compartido en mayor o menor medida por las ciudades europeas. Fue la presión del movimiento obrero y los periódicos estallidos sociales, que amenazaban convertirse en revoluciones, lo que convenció a los poderes públicos de que era preciso practicar una política intervencionista. No era sólo cuestión de no olvidar la construcción de infraestructuras en los barrios marginales y dotarlos de centros de enseñanza o asistencia sanitaria, era preciso también construir viviendas subvencionadas que

fueran asequibles a los que sólo disponían de bajas rentas. La política urbana intervencionista se aceleró a lo largo del siglo XX y acabó por desembocar en el llamado Estado del bienestar. De ayuntamientos débiles e incapaces se pasó a municipios fuertes que imponían una planificación traducida tanto en intervenciones positivas como en la capacidad de hacer cumplir sus sanciones. Sin esa mano firme el desarrollismo que caracterizó la economía europea desde los años cincuenta habría tenido un impacto mucho más negativo, como de hecho ocurrió en España, donde el proceso empezó más tarde, aunque no tuvo control debido a la anquilosada estructura política del franquismo.

Todavía en los años 70 el planeamiento era en Europa una práctica que parecía dispuesta a seguir ganando parcelas de poder en beneficio del conjunto de la ciudadanía. Se debatía incluso si el urbanismo debía erigirse en una ciencia específica. Sin embargo, ya en aquellos días un rumor empezó a crecer hasta hacerse dominante: "el concepto de planificación urbana está en crisis". Expertos municipales y políticos, arquitectos y constructores, no se han cansado desde entonces en demostrarnos que los planes urbanos no se cumplen y que, por lo tanto, son un fracaso. Es más, ese fracaso, al coartar la libertad empresarial entorpece el crecimiento económico. Por supuesto que no se pide la desaparición de los planes, sino una mayor flexibilidad y una rebaja en las aspiraciones para que el "libre mercado" haga el resto.

Se apuesta en concreto por la privatización de las empresas municipales susceptibles de generar beneficios. Los constructores aspiran al máximo aprovechamiento del suelo liberándolo de servidumbres tales como las zonas verdes y de servicios, así como a una reducción de los impuestos que pagan; no conformes con ello reclaman incluso nuevas "desamortizaciones" de suelo público, o sea, que los municipios subasten sus solares y sean los empresarios los que edifiquen, todo ello bajo el falaz argumento de que así se abaratará la vivienda. Por supuesto que las Viviendas de Protección Oficial son consideradas una competencia desleal y la administración debería limitarse a dar ayudas a la construcción o a la adquisición. Estorba desde luego la protección de conjuntos y edificios históricos. Se denuncia el elevado gasto público -lo que no quita que empresas privadas urbanas reclamen subvenciones y "facilidades"- y se reclama una disminución de los impuestos progresivos. Los problemas sociales se reducen a cuestiones de orden público y vemos cómo las plantillas de policías municipales crecen mientras otras partidas presupuestarias menguan. La coordinación de municipios que forman conurbaciones es vista con desconfianza por los de renta más elevada.

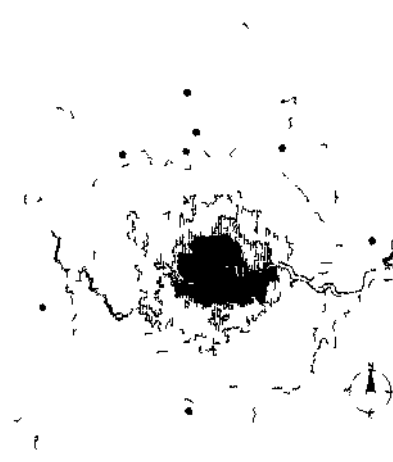
Mientras, entre los arquitectos y municipios crece el interés por las intervenciones arquitectónicas cuyo diseño da "prestigio" a la ciudad y a sus promotores, a la par que



atrimonio

«Durante el siglo XIX y principios del XX el urbanismo fue un instrumento más para consolidar la segregación en clases.»

Plan de Londres de 1944





Torres Petronas en Kuala Lumpur

la dimensión social del urbanismo y la arquitectura pierde peso frente a la capacidad publicitaria de la estética. En general los políticos, incluidos los de los partidos de izquierdas, aspiran a ser considerados buenos gestores más que a llevar a cabo programas que impliquen decisiones controvertidas. Así, la propia "participación ciudadana" se utiliza como instrumento de bloqueo más que como herramienta de cambio; por ejemplo, cuando colectivos ciudadanos piden peatonalizar calles, a quien se escucha es a los taxistas o los comerciantes que se oponen a ello.

Con políticos que renuncian en la práctica a gobernar, los planes de ordenación urbana quedan enseguida "anticuados" porque el desarrollo de la ciudad desborda los cauces que ellos debían vigilar y son pronto reemplazados por planes más flexibles y genéricos en los que, además, se legalizan las infracciones cometidas durante la vigencia del anterior.

Pero si hasta hace poco el recetario neoliberal se difundía triunfal, últimamente incluso la prensa ha debido hacerse eco de noticias inquietantes que cuestionan la eficacia reguladora del mercado. El caos energético que vienen sufriendo California' otros estados norteamericanos, con cortes en el fluido eléctrico y apagones nocturnos, ha sido consecuencia directa de la privatización de unas empresas públicas que hasta hace poco habían cumplido su papel con eficacia. Poca repercusión ha tenido otra noticia más inquietante: la asociación que aglutina a todos

los ingenieros de Estados Unidos ha mostrado su preocupación por el alto grado de deterioro que presentan las infraestructuras del país, desde los puentes de carreteras hasta las conducciones de agua. Los ingenieros denuncian que los continuos recortes presupuestarios tanto estatales como municipales -en un país que reduce los impuestos y presume de superávit financiero- vienen impidiendo el necesario control, reparación o sustitución de las infraestructuras. Sabemos que estas situaciones se solucionan al final a costa de pagar tarifas más altas (quien pueda afrontarlas tendrá luz, agua o gas y quien no, que se busque la vida) o a base de inversiones que parcheen las infraestructuras, lo que en la práctica acaba saliendo más caro que un control y reparación planificados y suele conducir a una solución discriminatoria de los problemas.

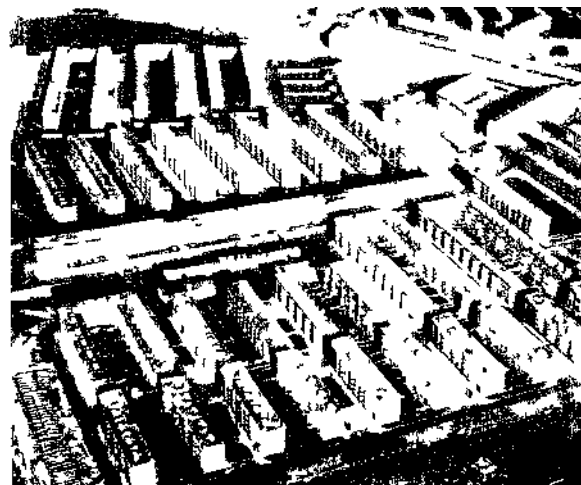
El arquetipo de gestión urbana neoliberal, aparte de Estados Unidos, lo ofrece Chile, país riguroso en la aplicación de las recetas antes enumeradas; allí cada barrio funciona como una comuna independiente que gestiona los propios impuestos que recauda. En consecuencia, los barrios pobres sufren todo tipo de carencias económicas mientras que los acomodados pueden dotarse de lo que precisan; las clases altas no pagan así más impuestos municipales que los estrictamente necesarios para mantener en buen estado los lugares que habitan desentendiéndose del resto de la urbe. Esto supone, en la práctica, el fin de la ciudad como un ente unitario tal y como lo habíamos conocido -por mucho que en su interior existiera diversidad-, el cual es ahora reemplazado por una aglomeración de núcleos urbanos independientes a todos los efectos y para los cuales un nombre común (Santiago de Chile, por ejemplo) no es más que una referencia retórica. Puede argüirse que esto venía siendo así desde hacía décadas en algunas ciudades de los países europeos, como París, dividida tras la Segunda Guerra Mundial en multitud de ayuntamientos por De Gaulle para evitar un triunfo comunista en el conjunto de la ciudad; pero lo era sólo hasta ciertos límites y en casos concretos. La tendencia actual es a serlo incluso en las ciudades menores y a carecer la separación de todo matiz. Incluso los centros históricos, ese espacio de la aglomeración urbana que es el verdaderamente digno de seguir ostentando el viejo nombre de la ciudad, deja de ser progresivamente un

lugar de encuentro de todas las clases sociales y de todos los barrios, bien porque se apoderan de él las clases altas como está ocurriendo en París, bien porque quedan abandonados a la degradación y la pobreza mientras los ricos se refugian en urbanizaciones seguras y hacen sus negocios en modernos centros financieros. Así vemos que está ocurriendo en muchas ciudades de los países "en desarrollo", incluidos los "dragones asiáticos", donde se edifican barrios administrativos y financieros con deslumbrantes rascacielos que se erigen en señas de identidad y desplazan a los envejecidos rincones de la ciudad antigua. De esta manera, el mito del progreso es una realidad empírica para unos, mientras que otros comprueban la verdad del aserto de Eugenio Montale: "Que el futuro haya de ser, ineluctablemente, mejor que el pasado y el presente es una opinión que ha atravesado indemne la ilustración, el positivismo, el historicismo idealista y el marxismo [...]. La historia simplemente no lo demuestra".

En las ciudades españolas queda aún camino para llegar a grados tan extremos de segregación. Los obstáculos son los que continúa imponiendo el vilipendiado Estado intervencionista. Pero la dirección en la que caminamos está muy clara y se adivina tras los eufemismos que la prensa acoge acríticamente cada vez que difunde noticias como éstas: se va a privatizar una empresa municipal para "modernizarla"; van a recalificarse unos terrenos destinados a espacios verdes para "abatar" el precio de la vivienda; un conocido arquitecto se lamenta de la rígida legislación urbana que impide la "libertad creativa"; la nueva macrocárcel de alta seguridad está dotada de "modernos servicios" que mejorarán la vida de los reclusos...

Por ello, hoy más que nunca hay que reclamar la vigencia del plan urbano como una herramienta para lograr una ciudad cohesionada, que ofrezca una vivienda y unos servicios sociales dignos a todos, y cumpla unos mínimos de calidad medioambiental. Por supuesto que todo plan urbano está sometido a al cúmulo de contingencias que su estricto cumplimiento no es posible, pero nunca debe renunciarse a una decidida voluntad de aproximarse a los objetivos. Para eso hacen falta poderes públicos fuertes, con políticos dispuestos a luchar por proyectos y que no se limiten a decirnos que los problemas escapan a sus competencias, y que las empresas estratégicas en el funcionamiento de la ciudad no estén regidas por intereses lucrativos.

Semejante declaración de intenciones es hoy presentada por los intelectuales orgánicos como reaccionaria, como un intento de volver a un pasado ya superado -léase al Estado intervencionista-. Pero lo que cínicamente se llama "revolución conservadora" no deja de ser, en la dimensión urbana, más que el retroceso a presupuestos bastante más antiguos, aquellos que fue necesario abandonar en vista del desastre que eran las ciudades liberales.



Barrio planificado de Amsterdam

«Hay que
reclamar la
vigencia del plan
urbano como una
herramienta para
lograr una
ciudad
cohesionada.»