

Fernando GAJA i DÍAZ

## UNA EXPERIENCIA DE URBANISMO REFORMISTA: ESPAÑA 1979-1995

### RESUMEN

*El retorno de la democracia en el Estado español y el triunfo mayoritario de la izquierda en las elecciones municipales de 1979 supuso una oportunidad histórica para transformar las ciudades. En el período que media entre ese año y 1995 se consolidan dos modelos de intervención urbanística: el ortodoxo, representado por las actuaciones llevadas a cabo en Madrid, que se plantea desde la aceptación del marco institucional y con el plan regulador como instrumento central; y el heterodoxo, ejemplificado por Barcelona, formulado en confrontación con el sistema normativo vigente y que gira en torno al proyecto urbano como instrumento de transformación de la ciudad. Ambas posiciones se inscriben en una línea socialdemócrata que persigue la corrección de disfunciones y desequilibrios generados por el mercado, línea que será abandonada en los noventa con el auge del neoliberalismo y el retroceso de la izquierda institucional.*

**PALABRAS CLAVE:** DEBATE PLAN-PROYECTO; ESTRATEGIAS SOCIALES DEL PLANEAMIENTO; POLÍTICA URBANA EN ESPAÑA.

### ABSTRACT

*The return of democracy to the Spanish State and the overwhelming victory of the political left in the municipal elections of 1979 meant an historical opportunity to transform the cities. Between that year and 1995 two models of urban intervention consolidated. The orthodox one, represented by the policies carried out in Madrid, based in the acceptance of the institutional frame and with the Master Plan as the central instrument; and the heterodox one, exemplified by Barcelona, set out in confrontation with the normative system and revolving around Urban Project as the main instrument for the transformation of the city. Both positions are devised from a socialdemocrat perspective, striving to correct misfunctions and imbalances generated by the market. This policy will be abandoned in the nineties with the dominance of neoliberalism and the setback of the institutional political left.*

**KEY WORDS:** PLAN-PROJECT DEBATE; SOCIAL STRATEGIES OF PLANNING; URBAN POLITICS IN SPAIN.

En mayo de 1995 tenían lugar en el Estado español las cuartas elecciones municipales desde la reinstauración de la democracia con un triunfo abrumador de la derecha en la mayor parte de las grandes ciudades. Se cerraba así una etapa iniciada 16 años antes, con una victoria igualmente aplastante de la izquierda, una etapa especialmente interesante desde el punto de vista del urbanismo y que todavía está a falta de un análisis global en profundidad, a pesar de que ha sido abundante, aunque interesadamente, divulgada. El objetivo de este artículo es el de contribuir a la comprensión de este período, uno de los más fecundos de la urbanística española. Aunque en este texto vamos a limitarnos a considerar el planeamiento urbanístico (o más genéricamente las actuaciones y políticas urbanas), formulado en el Estado español entre 1979 y 1995, durante lo que ya podemos considerar el período socialista, se hace necesario explicitar una hipótesis metodológica previa: la de que existe una relación directa, si bien no unívoca, entre las transformaciones sociales, económicas y políticas y el desarrollo urbano.<sup>1</sup> Es desde la asunción de esta hipótesis que podemos plantear un análisis diferenciado para esta etapa, un período que ha sido caracterizado como la del urbanismo reformista<sup>2</sup> o socialdemócrata.

### ANTECEDENTES: EL URBANISMO ESPAÑOL ENTRE 1939-1979

El planeamiento urbanístico español, a pesar de las evidentes diferencias que impuso el marco político durante el franquismo, no puede entenderse de forma desvinculada y aislada de él del resto de Europa Occidental, especialmente de la urbanística italiana, de la que toma su marco legal, la Ley del Suelo de 1956,

una ley contradictoria con el medio social para el que se promulga y que con nuestros criterios actuales podríamos calificar como progresista. El urbanismo español tiene, sin embargo, sus particularidades propias que son las que ahora intentaremos destacar.

Aunque antes de la Guerra Civil (1936-39) ya existía una considerable actividad urbanística, su generalización, difusión y sobre todo su institucionalización, comienza inmediatamente después. Entre 1939 y 1979 podemos identificar dos períodos claramente diferenciados. La primera fase abarcaría desde 1939 hasta finales de los 50: es la llamada etapa autárquica, cuando en un contexto de profunda crisis económica y escasa actividad inmobiliaria, y en el marco de una administración fuertemente centralizada e intervencionista, se sientan las bases de la regulación urbana desde posiciones muy próximas al denominado organicismo. En esos años 40 se formulan los primeros planes urbanísticos generales, y se hace desde una estructura administrativa férreamente controlada, lo cual explica la —de otra forma incomprensible— apabullante homogeneidad que éstos presentan. En efecto, entre los planes, entonces redactados para las principales ciudades del Estado, y que serán posteriormente conocidos como la *10 Generación*, las diferencias son mínimas, y frecuentemente derivadas más de los accidentes geográficos que de las estrategias señaladas. Y ello a pesar de que entre 1939 y finales de los años 50, no existía todavía un marco legal urbanístico, de modo que cada plan era aprobado de forma individualizada, mediante una ley específica, aunque el modelo utilizado para Madrid —el primero de ellos— se aplicó en realidad después a todos los demás.

coloración fundamentalmente marxista y se vino abajo con la derrota de la centro-izquierda reformista”.

1/ Hipótesis elaborada por Campos Venuti (1994).

2/ El concepto de urbanística reformista fue asimismo acuñado por Campos Venuti (1994:26) de donde ha sido incorporado al ámbito español. El propio Campos lo definía de la siguiente forma: “El objetivo general de la urbanística reformista propuesta a comienzos de los años sesenta era muy sencillo: garantizar la producción de los terrenos urbanizados precisos para el crecimiento de las ciudades, sin gravar a la construcción con los pesados costes de la renta y sin crear desigualdades entre las fincas afectadas por la expansión. Objetivo típicamente liberal, y que en cambio en Italia terminó por tener una

La segunda etapa se inicia en los sesenta, después del éxito del Plan de Estabilización Económica de 1957 y el acceso de los llamados tecnócratas al poder, cuando se aborda la redacción de los segundos Planes Generales de Ordenación Urbana, y cuando las reformas administrativas habían hecho desaparecer los organismos centralizados de control. Pero en este caso, la concordancia disciplinar e ideológica, y el dominio del paradigma funcionalista y desarrollista, lograrán nuevamente que la inmensa mayoría de los planes urbanísticos de las principales ciudades se parezcan otra vez de forma sorprendente. En esta etapa ya se disponía de una ley urbanística general (la Ley del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, conocida como Ley del Suelo) que informa la totalidad de las actuaciones.

Estos planes generales de la segunda generación proponían modelos de crecimiento prácticamente ilimitado, modelos planetarios, exageradamente sobredimensionados, "desarrollistas", más preocupados por posibilitar un crecimiento puramente cuantitativo, por la máxima producción inmobiliaria, aunque fuera de baja calidad, fieles exponentes de la filosofía del *quand le batiment va tout va* y que acabarán configurándose como una de las causas de los problemas urbanos que aflorarán a principios de los 80.<sup>3</sup>

### La realidad urbana a finales de los setenta

Muerto Franco en 1975, se inicia lo que conoce como la "transición democrática", el retorno pacífico a un régimen de democracia parlamentaria. En ese contexto se vuelven a celebrar

3/ En cierto modo los planes urbanísticos españoles siguen un curso evolutivo muy similar al descrito por Federico Oliva (1994) para Italia. Oliva señala la existencia de dos etapas claramente diferenciables: la primera dirigida a la reconstrucción de los daños originados por la 2ª Guerra Mundial, sería seguida de otra de expansión iniciada a principios de los años sesenta.

elecciones municipales en 1979, como consecuencia de las cuales la izquierda, en un contexto de fuerte crisis económica y social (paralización del crecimiento económico, reconversión industrial —proceso de desindustrialización—, decadencia de áreas urbanas centrales,...), se hace cargo de los principales ayuntamientos y se propone emprender una serie de actuaciones reformadoras, que había estado reclamando durante años desde la oposición, aunque a medida que pasen los años la fuerza inicial de estas intenciones irán debilitándose, hasta disolverse y desaparecer a principios de los noventa.

El panorama al que se enfrentan es, sin embargo, desolador. Un medio urbano profundamente deteriorado, inacabado, desordenado, roto, sobredensificado pero a la vez subequipado, era el resultado de un rápido crecimiento urbano, de cuarenta años de especulación e indisciplina urbanística. El déficit de equipamientos, servicios y dotaciones públicas, especialmente grave en la periferia de las grandes ciudades se producía, paradójicamente, junto a una hipertrofia del sector de la construcción. Era la cara amarga, aunque no oculta, del rápido proceso de industrialización y urbanización (1959-1973), que había sido publicitado como el "milagro español", milagro que se reflejaba en el grave deterioro de las periferias urbanas y en la correlativa destrucción de los centros históricos.

### POLÍTICAS URBANÍSTICAS A PARTIR DE 1979

El diagnóstico que desde la izquierda se hizo de la situación urbana heredada era inequívoco y unánime; las diferencias surgían a la hora de plantear las intervenciones a adoptar.

Básicamente podemos distinguir dos opciones: la de los que propiciaban una intervención urbanística "ortodoxa", instrumentada por medio de un planeamiento jerárquico, secuencial, en el marco normativo establecido, frente a la de aquellos que, en línea con la polémica doctrinal entre plan y proyecto que tenía lugar en toda Europa, proponían intervenciones directas, inmediatas, al margen de la estructura institucional urbanística. Esta clasificación supone una reducción de los matices y variantes intermedias que no deben dejar de señalarse, pero de alguna forma las actuaciones urbanísticas que se van a desarrollar en el período socialdemócrata basculan entre estas dos posiciones extremas.

En cuanto a los objetivos, la concordancia era mucho mayor. Independientemente del método o instrumento elegido, la hegemonía de la izquierda se traduce en unos objetivos genéricos bastante comunes. Partiendo de una hipótesis de no-crecimiento urbano —hipótesis que, por cierto, luego se ha revelado como falsa, o al menos parcialmente falsa—, los esfuerzos se centran en mejorar la calidad del espacio urbano en dos ámbitos prioritarios: las periferias, con la finalidad de reequipar y "recualificar" un espacio urbano muy deficitario, y el centro histórico, donde el objetivo fundamental era el de detener su proceso de destrucción. En ambos espacios se dieron actuaciones elementales, frecuentemente planteadas al margen de la ley, y que fueron, posteriormente, criticadas por su falta de cultura arquitectónica y tildadas despectivamente de "planeamiento remedial". En este primer momento se pospuso la revisión del planeamiento regulador ante las dificultades de orden administrativo que ello suponía, y se optó por

actuaciones urbanas de indudable carácter social, pero caracterizadas por una considerable falta de análisis y una escasa calidad arquitectónica.

En cualquier caso, la perspectiva desde la que siempre se plantean las actuaciones podría ser calificada sin ningún tipo de duda como socialdemócrata, es decir, dirigida a corregir los desequilibrios que el desarrollo urbanístico descontrolado había producido. Esta ideología reformista se implementa a contracorriente de la tendencia general urbanística europea, dominada por la "desregulación", a la que no se incorpora la urbanística española hasta bien entrados los noventa, y de alguna forma coincidiendo con el auge político de la derecha. Tanto si las intervenciones se instrumentan por medio del plan ("modelo Madrid"), como si se opta por el proyecto ("modelo Barcelona"), subyace una visión de la ordenación urbana como correctora de los desequilibrios inducidos por el mercado, como función pública defensora de los intereses colectivos.<sup>4</sup>

### LA IIIª GENERACIÓN DE PLANES GENERALES. CARACTERÍSTICAS

Todas las ciudades españolas, con la única excepción de Barcelona, revisan a partir de 1979 sus planes generales.<sup>5</sup> Era una obligación legal impuesta por la Ley Urbanística de 1976, y una necesidad acuciante a la vista de las determinaciones del planeamiento redactado en los sesenta. Este conjunto de planes forma la llamada IIIª Generación y constituye nuestro objeto de estudio. Las particulares circunstancias políticas y sociales que se dan en el período de la transición —período que podemos

4/ Para un análisis de la evolución ideológica del planeamiento urbanístico español, *vid* Gaja (1995).

5/ Las explicaciones que da Oriol Bohigas (1985:7-14) remiten tanto a cuestiones de fondo o disciplinares (cuestionamiento del plan en tanto que instrumento de control de la globalidad urbana) como a aspectos prácticos o inmediatos (innecesidad de la revisión por tratarse de un plan reciente, de 1976).

acotar entre 1975 (muerte de Franco) y 1995 (vuelta de la derecha al poder)— se traducen en el ámbito de las actuaciones urbanas en una gran cantidad de planes, de calidad apreciable. Se trata, sin duda, de una coyuntura irrepetible e insólita, por eso mismo tanto más interesante, que ha llegado a ser calificada como la década de oro del urbanismo español —aunque esta afirmación puede entenderse en sentidos diversos y aun opuestos. Probablemente se trata de una experiencia única, o irregular, en Europa, en gran medida consecuencia de las especiales circunstancias políticas y sociales, que incluso ha sido considerada como "anomalía" o "excepción" (Marcelloni, 1990:11).

Existen, como ya hemos mencionado, dos modelos alternativos: el más ortodoxo, fielmente representado por el Plan General de Madrid, y el heterodoxo, que tiene en Barcelona su más característico ejemplo, aunque ambas vías o modelos tengan elementos comunes, centrados en el unánime abandono del funcionalismo y del Movimiento Moderno, y la —¿paradójica?— recuperación de la cultura urbanística decimonónica. Vamos a analizarlos por separado.

## **EL MODELO ORTODOXO: EL PGOU DE "MADRID"**

### **Antecedentes**

El Plan General de Ordenación Urbana de Madrid constituye el mejor ejemplo del modelo urbanístico reformista o socialdemócrata. Fue el primero de los grandes planes en aprobarse, y sirvió de referencia para un buen número de ciudades, como por otra parte ya había ocurrido con anterioridad.

En 1979, Madrid no disponía de un plan municipal en sentido estricto. El general vigente, de 1963, era un instrumento de ámbito metropolitano y fue necesario esperar a 1980 para implementar las medidas jurídicas<sup>6</sup> que permitieron el abandono de la escala metropolitana y la revisión en el marco municipal. Un error histórico sobre el que volveremos posteriormente. En 1981 se creó la Oficina Municipal del Plan, organismo que redactará el documento que será definitivamente aprobado en 1984 como Plan General de Ordenación Urbana.

La situación urbanística de Madrid era altamente representativa de la del resto de las ciudades, aunque agravada por factores de tamaño y por su papel como capital del Estado. Gran parte de los problemas detectados (centro degradado, periferia desintegrada, sobredensificación, subequipamientos,...) tenían su origen en el propio planeamiento, el Plan General de 1963, instrumento al servicio de la especulación más brutal y directa. Era éste el típico plan de "grandes manchas", instrumento determinante de una zonificación funcionalista, ignorante y ajeno a los problemas de la forma urbana, e incapaz de obligar a la iniciativa inmobiliaria a efectuar unas mínimas reservas de dotaciones colectivas e infraestructuras. El Plan de 1963 había sido, en definitiva, un documento perfectamente funcional en el contexto de unos procesos de acumulación de capitales extraordinariamente rápidos y descontrolados. Aspectos tales como el sobredimensionamiento de los suelos urbanizables o las redes arteriales venían a confirmar este diagnóstico. Pero en 1980 parecía evidente que este modelo estaba superado, y la izquierda política debía intentar corregir sus efectos más nocivos y los desequilibrios más lacerantes.

6/ En efecto así ocurrió con su Plan General de 1941 y con el de 1963.

La mejora de la periferia, unos espacios caóticos, altamente degradados, producidos por medio de procesos de invasión y edificación y que a duras penas podían considerarse urbanizados, requería la reducción de los ritmos de crecimiento, circunstancia que podía postularse como hipótesis a la vista de los efectos inmobiliarios de la crisis económica, aunque esta hipótesis en cierto modo confundía los deseos con la realidad, como posteriormente se ha podido constatar.<sup>7</sup>

#### **Elementos constitutivos del Plan General de 1984: la apuesta por la transformación frente a la expansión**

El Plan General de Madrid a partir de una hipótesis (interesada y voluntarista) de no-crecimiento se proponía implementar políticas de corrección de la realidad urbana existente, lo que se dio en llamar "la apuesta por la transformación", frente a los modelos expansivos de anteriores planes. Esta estrategia se planteaba desde la aceptación del sistema urbanístico institucional, desde su interior, no en ruptura con él, aunque ello obligara a llevar al límite los mecanismos legales. Sin embargo, se admitía que el objetivo central de reordenar la ciudad existente, de recualificarla (en un contexto de fuerte crisis económica, no se olvide), no se produciría sin una fuerte presencia pública, que en ocasiones tendría que ir en contra de las tendencias "espontáneas" del mercado.

Esta apuesta por la transformación se concretó en dos ámbitos de intervención: en una gestión dirigida a la regulación del mercado del suelo urbano (en contra, por tanto, de los actuales planteamientos neoliberales) y a la mejora formal de la ciudad

dentro de la denominada responsabilidad morfológica del planeamiento, es decir, la transformación del espacio urbano por medio de operaciones singulares que actuaran como motores del cambio: elementos del viario, grandes equipamientos, actuaciones vivienda de promoción pública,... y que fueron recogidas en la publicación *50 ideas para recuperar Madrid*. Este tipo de intervenciones se ha dado asimismo en el modelo barcelonés; la diferencia estriba en que en el caso de Madrid se plantearon en una doble aproximación: "desde arriba", en una aproximación estructural ortodoxa, acompañada de otra "desde abajo", por medio de operaciones singulares y de despique en áreas morfológicas homogéneas.

El modelo que el Plan de Madrid propone —una ciudad continua, compacta, y en contra de la difusión, del desperdigamiento urbano (*sprawl*); con operaciones de recuperación de espacios deteriorados, de sutura de tejidos, pero rechazo de relleno sistemático ("Suturar, no saturar" se publicita como idea); de potenciación del transporte público, frente a la motorización privada; de intervención en el mercado fundiario para hacer revertir, siquiera sea parcialmente, a la comunidad las rentas del suelo— va contra las tendencias "espontáneas". Y de ello estaban conscientes los redactores del plan, desde sus posiciones políticas de izquierda.

Al margen de sus propuestas de contenido más social, el Plan de Madrid propone cinco operaciones estructurantes, de primera fila: el Parque Lineal de Manzanares; la Remodelación de Atocha; el Nuevo acceso Sur, con los desarrollos residenciales complementarios; el cierre urbano por el noroeste, M-30 y

7/ Real Decreto 11/80.

Avenida de la Ilustración, y por el este, con especial al Polígono de Valdebernardo, operaciones que de alguna forma se han convertido en banderas de una forma de hacer ciudad, de hacer urbanismo en ruptura con los métodos y contenidos anteriores.

### **EL MODELO HETERODOXO: LA TRANSFORMACIÓN URBANÍSTICA DE BARCELONA**

El modelo implementado en Barcelona es sensiblemente distinto, aunque tiene puntos de contacto con la experiencia madrileña. Las diferencias aparentemente son sólo instrumentales y de método, pero en el fondo en el caso catalán —y en alguno de sus posicionamientos más radicales, como el representado por Oriol Bohigas— hay un cuestionamiento de todo el sistema de planeamiento instaurado en Europa occidental, de la ortodoxia urbanística vigente —el planeamiento comprensivo, normado, secuencial, jerárquico, o al menos, con encadenamiento de escalas— para, a partir de ahí, plantear intervenciones directas, acotadas, a través de proyectos urbanos. "Es evidente que una ciudad se construye y se controla con los proyectos y las obras (...) y no con los métodos consagrados por el planeamiento...", sentencia Bohigas (1985:10).

Con este planteamiento metodológico como hipótesis de trabajo y a partir de la definición de Barcelona como "una ciudad ya cumplida y casi acabada" (Bohigas, 1985:13), se propone una numerosa serie de proyectos urbanos de naturaleza, escala, ámbito y bien diverso. Desde la remodelación de los barrios históricos a la monumentalización de la periferia, pasando por jardines y parques públicos, la reurbanización de ejes viarios (el Plan de Vías), los equipamientos públicos, la creación de las llamadas áreas de Nueva Centralidad —diez en total, como elemento más destacado— o los edificios de sedes institucionales... pocos aspectos de la materialidad urbana escapan a esta intervención.

En el caso de Barcelona no podemos pasar por alto la organización y celebración de los Juegos Olímpicos de 1992, que sirvió para acelerar y poner fecha a unos procesos que sin

embargo se había iniciado mucho antes e independientemente de este evento. Es más, algunos responsables de la política urbana han señalado que incluso la candidatura de Barcelona a la celebración de los Juegos Olímpicos del 92, se planteó como argumento para impulsar unas transformaciones urbanas pensadas con anterioridad (Moix, 1994). Parece evidente que la magnitud y el alcance de estas transformaciones se vieron profundamente desbordadas con motivo de las obras urbanas necesarias para la celebración de los juegos: si se repasa la lista de los principales proyectos llevados a cabo, se observa que gran parte de ellos se encuentran efectivamente vinculados a las juegos: Anella Olímpica, Vila Olímpica, Torre de Collcerola, Port Urbà, etc...

### **DIVERGENCIA Y CONFLUENCIA DISCIPLINAR: EL URBANISMO MORFOLOGISTA Y REFORMISTA**

En el fondo, las operaciones urbanas llevadas a cabo en Barcelona, así como el análisis y diagnóstico en que se basan, no difieren en gran medida de las planteadas en Madrid. La preocupación por recualificar la periferia y recuperar el centro histórico; el papel del proyecto urbano frente al planeamiento de funcionalista de manchas (más acentuado sin duda en el caso catalán); la prevalencia de la intervención pública como motor y guía de la transformación de la ciudad; la hipótesis de la ralentización del crecimiento urbano (detención en alguna de las formulaciones más drásticas elaborada en Madrid),... están presentes en ambos casos.

Es cierto que ambos modelos difieren en su instrumentación, pero coinciden en la importancia concedida a los problemas de la forma física, a los problemas morfológicos. Ambos son además muy críticos con escasez de equipamientos, con el funcionamiento del mercado inmobiliario o proponen el desarrollo de estrategias de recualificación y recuperación de la ciudad existente, dada la baja calidad de la periferia construida en los años sesenta y setenta. En cualquier caso son demasiado abundantes los elementos comunes para que puedan ser analizados en simples términos antitéticos.

La gran diferencia entre ambas experiencias, ya se ha señalado, estriba sobre todo en cuestiones instrumentales: el rechazo explícito y consciente de los métodos tradicionales del planeamiento (las intervenciones jerarquizadas, en cascadas, con grados de definición morfológica creciente) que se da en Barcelona, y que impregna todas sus actuaciones. Este rechazo se justifica con dos tipos de argumentos. El primero remite a cuestiones generales, que conectan con la impugnación de la ciencia como saber holístico, y en su traslación al campo de la urbanística, con el rechazo del planeamiento como forma de control de la ciudad en su globalidad. Los segundos son de orden más práctico e inmediato, y remiten a la —supuestamente— probada incapacidad de los instrumentos del planeamiento tradicional y ortodoxo para cumplir su misión. Los posicionamientos de los responsables de la política urbanística de Barcelona son inequívocos,<sup>8</sup> y constituyen la gran diferencia con la intervención urbanística desarrollada en Madrid.<sup>9</sup> Más allá de las diferencias entre los modelos propuestos, ambos coinciden en la reivindicación de lo que ha sido denominado como el "urbanismo urbano", es decir, en el predominio —la hegemonía total, abrumadora— de las posiciones "morfologistas" en el planeamiento urbanístico, materializado en brillantes resultados proyectuales. Pero en todo caso, y si juzgamos los ámbitos de trabajo, las preocupaciones y sobre todo los resultados no cabe la menor duda de que las políticas urbanísticas desarrolladas en ambas ciudades son equiparables y clasificables dentro de una misma generación, la que podríamos denominar del urbanismo morfologista y reformista.

8/ Vid la posición radical de Oriol Bohigas, Delegado de Urbanismo Municipal de Barcelona, en *Reconstrucción de Barcelona* (1985), o la algo más matizada de Joan Busquets, Jefe de los Servicios de Planeamiento Urbanístico del Ajuntament de Barcelona en *Urbanisme a Barcelona. Plans cap al 92* (1987).

9/ La decisión de sustituir el planeamiento por el megaproyecto urbano ha sido duramente criticada, entre otros, por Eduardo Cáceres Morales (1995:22). Cáceres cuestiona el aparente apoliticismo y la artificialidad de las posiciones que reivindican el abandono del planeamiento y lo basan todo en la "calidad" del proyectista.

## DECLIVE SOCIALISTA Y CAMBIO DE ACTITUDES

En el caso español y en el período que estamos analizando no es posible distinguir —como hace Oliva (1994:64) en el caso italiano— dos modelos urbanísticos: uno de cariz reformista, frente a otro que podríamos denominar empresarial, dirigido a la mejora de la competitividad de la actividad económica desde el planeamiento. Al menos no en el período que estamos analizando, porque a partir de 1991 las cosas empezaron a cambiar, sutil e imperceptiblemente, pero de forma imparable.

Las elecciones municipales de 1991 fueron un anticipo de lo que sería el desplome socialista en la administración municipal en 1995. La izquierda pierde casi todas las grandes ciudades (Madrid, Valencia, Sevilla, Bilbao,...). Esta quiebra política, que coincide con lo que Manuel Vázquez Montalbán (1995) denomina acertadamente el auge de la "Teología Liberal", conlleva un cambio de actitudes y de objetivos urbanísticos: a principios de los noventa, los planteamientos que con tanta fuerza e ilusión habían sido presentados a la sociedad son arrinconados.

En realidad, ya desde mediados de los ochenta y conforme avanzaba la experiencia, se puede detectar una lenta evolución hacia lo que se denomina en la actualidad —en cierto modo eufemísticamente— planeamiento estratégico o empresarial: planes dirigidos no a compensar los desequilibrios inducidos por el desarrollo capitalista de las ciudades, sino a la conformación de un marco altamente funcional para el capital privado en la lucha por unos mercados cada vez más (supuestamente)

abiertos y competitivos. Estoy simplificando para poder describir este proceso brevemente. Pero, es un hecho que ya a finales de los ochenta —antes del ascenso conservador de los noventa—, muchos ayuntamientos gobernados por los socialistas empezaron a aplicar políticas que en muchos aspectos podrían ser etiquetadas de "neoliberales", y que de hecho suponían el cierre del período que estamos analizando.

## BALANCE

La experiencia urbanística española de los ochenta destaca sobre todo por el extraordinario auge del proyecto urbanístico como instrumento de control e impulsión de los cambios urbanos. Es, sin duda, el aspecto donde más se ha trabajado y donde los resultados son más brillantes. Desde otro punto de vista, más atento con los problemas jurídicos y sociales, también puede destacarse el desarrollo de los instrumentos de gestión, aunque su excesiva complejidad unido a la falta de preparación de algunas administraciones, arroja una sombra de duda sobre su eficacia.

En la otra cara de la moneda habría que mencionar la todavía escasa atención real a las cuestiones medioambientales urbanas, más allá de las vinculaciones normativas impuestas por la Unión Europea. Pero por encima de todos los demás problemas, el gran fallo de este período es la quiebra de la escala metropolitana, el abandono casi total de cualquier intervención a ese nivel. Este fallo se agrava si se considera que los planes de este período ignoran las cuestiones que trascienden su ámbito de vigencia —los límites municipales—, o la existencia de potentes relaciones centro-periferia, volcados como están a la resolución de problemas inmediatos y necesitados de demostrar su eficacia en el corto plazo. Un error que no lleva trazas de ser enmendado.

## Perspectivas de futuro: ¿hacia una IVª Generación?

Es todavía pronto para emitir un juicio definitivo sobre las previsibles líneas de evolución urbana. Sin embargo, algunas tendencias son ya claramente perceptibles. El cambio político

iniciado a principios de los noventa y confirmado a mediados, ¿acentuará la evolución hacia una perspectiva más desregulada de la actividad urbanística?, ¿supondrá el abandono de una forma de hacer ciudad, de intervenir, que goza de una ya larga tradición de más de cincuenta años?

En cierto modo, es lógico pensar que el rechazo oficial y explícito de cualquier tipo de planificación económica, o los ataques y recortes al "Estado del bienestar social", acabarán por trasladarse al ámbito de la actividad urbanística, pero no debemos olvidar que la planificación puede cumplir (de hecho ha cumplido) un papel plenamente funcional para las fuerzas económicas en una economía de mercado, y en ese sentido no es previsible su total abandono, aunque sí una transformación en profundidad. Por ejemplo, los efectos espaciales de los cambios en las estructuras productivas, v.gr. el abandono de las viejas áreas industriales o el desmantelamiento de cuarteles, cárceles, ferrocarriles.... ofrece una oportunidad excelente para el desarrollo de actividades empresariales, pero necesariamente requieren algún tipo de intervención pública por medio del planeamiento urbanístico. El objetivo de los agentes inmobiliarios es, sin duda, lograr unas regulaciones mínimas o acuerdos con sus intereses, pero parece obvio que en este proceso, que conlleva importantes cambios de los usos del suelo, la administración pública no puede ser eliminada totalmente. Estos planteamientos han dado lugar a lo que en el Estado español se conoce como el urbanismo concertado, que no es más que la "racionalización de las estrategias inmobiliarias del gran capital financiero" (Bescós, 1995:196), por encima de la consideración de los derechos de la colectividad.

Quizás una forma suficientemente elocuente de poder atisbar el cambio de panorama que se avecina sea intentar resumir las ideas-fuerza o palabras-clave que han dominado los diversos períodos que estamos analizando.<sup>10</sup> Si en los 60 la actividad urbanística giraba en torno a conceptos tales como plan-estructura, asignación de usos o zonificación, estándares, unidad vecinal, planes de desarrollo, demanda de suelo, redes arteriales, enfoque sistémico, ... y en los 80 las palabras-clave han sido las

de forma o morfología urbana, escala intermedia, proyecto urbano, no-crecimiento, reequilibrio, recualificación de la periferia, recuperación de centros históricos,... todo parece indicar que en el período de la desregulación y la competencia al que nos dirigimos van a ser otras: competitividad, captación de recursos, globalización, asignación de rol urbano, planeamiento estratégico, terciarización, estrategias dinamizadoras,...

Un futuro no muy halagüeño si tenemos en cuenta el fatalismo y la desesperanza que parecen dominar la sociedad española, e incluso la europea en general. Parece que nos hemos instalado en una conciencia de que las cosas son como son y que además no pueden ser de otra forma, aunque en este caso no sea el destino, sino el llamado eufemísticamente mercado, el que determine ineluctablemente el porvenir.

10/ Seguimos parcialmente —aunque con modificaciones— la síntesis elaborada por Bescós (1995:198).

## REFERENCIAS

- A. A. V. V. (1987)  
"El urbanismo español en la última década". *Urbanismo*, 1, pp. 2-3.
- BESCÓS, A. (1995)  
"Perspectivas para un plan general de los noventa". *Cartas Urbanas*, 4, pp. 194-208.
- BOHIGAS, O. (1985)  
*Reconstrucción de Barcelona*. Barcelona: Ediciones 62.
- BUSQUETS, J. (1985)  
"Nueve planes catalanes". *UR*, 2, pp. 7-10.
- BUSQUETS, J. (1987)  
*Urbanisme a Barcelona. Plans cap al 92*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.
- CÁCERES MORALES, E. (1995)  
"Algunas conclusiones sobre la problemática del suelo y la edificación residencial en el contexto de la transformación urbana". *Cartas Urbanas*, 4, pp. 8-23.
- CAMPOS VENUTI, G. (1981)  
*Urbanismo y austeridad*. Madrid: Siglo XXI.
- CAMPOS VENUTI, G. (1994)  
"50 años: tres generaciones" en CAMPOS VENUTI, Giuseppe & OLIVA, Federico. *50 años de urbanística en Italia. 1942-1992*. Madrid: Universidad Carlos III - BOE.
- CAPEL, H. (1975)  
*Capitalismo y morfología urbana en España*. Barcelona: Libros de la Frontera.
- GAJA, F. (1995)  
"Los paradigmas urbanísticos y su influencia en la enseñanza del urbanismo en las escuelas técnicas superiores de arquitectura del Estado español". *Ciudades*, 2, pp. 47-83.

GARCÍA-VALCÁRCEL, J. (1989)

"El Plan de Madrid desde la perspectiva de la promoción inmobiliaria". *Urbanismo*, 7, pp. 54-60.

MARCELLONI, M. (1990)

"Mirando hacia España", en AA.VV. *Diez años de planeamiento urbanístico en España*. Madrid: MOPU-ITUR, pp. 11-15.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y URBANISMO- INSTITUTO DEL TERRITORIO Y URBANISMO (1985)

*Grandes proyectos urbanísticos*. Madrid: MOPU.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y URBANISMO- INSTITUTO DEL TERRITORIO Y URBANISMO (1990)

*10 años de planeamiento urbanístico en España. 1979-1989*. Madrid: MOPU.

MOIX, L. (1994)

*La ciudad de los arquitectos*. Barcelona: Anagrama.

OLIVA, F. (1994)

"Las ciudades y los planes" en CAMPOS VENUTI, Giuseppe & OLIVA, Federico. *50 años de urbanística en Italia. 1942-1992*. Madrid: Universidad Carlos III-BOE, pp. 40-67.

SOLÁ-MORALES, M. y

PARCERISA, J. (1985)

"El urbanismo urbano. Forma urbana y planeamiento urbanístico en siete capitales españolas". *Estudios Territoriales*, 24, pp. 37-51.

VÁZQUEZ MONTALBÁN, M. (1995)

*Panfleto desde el planeta de los simios*. Barcelona: Crítica.



## CONDES

Consejo de Desarrollo  
Científico y Humanístico  
de La Universidad del Zulia

Es un ente de permanente asesoría y consulta del Consejo Universitario, adscrito al Vice Rectorado Académico, destinado a diseñar y ejecutar una política científica que comprende la elaboración de los fundamentos teóricos, y el establecimiento de mecanismos para estimular, financiar, difundir y promocionar la investigación en la Universidad como contribución al desarrollo del país.

### Visión

El CONDES, es una unidad Académico-administrativa de apoyo, que hará posible la consolidación de una comunidad científica, mediante el financiamiento de proyectos y programas de investigación, el entrenamiento para la divulgación de sus resultados, la incorporación de jóvenes que garanticen la continuidad de las líneas y áreas; y, el reconocimiento a la labor realizada.

### Misión

Coordinar, estimular y difundir la investigación en el campo científico y en el de los estudios humanísticos y sociales, mediante la ejecución de programas, planes y proyectos académicos que integran las actividades científico-tecnológicas con las de docencia, de pre y postgrado, para así dar respuesta a las necesidades y demandas del entorno regional, nacional e internacional.

### Objetivos

General:

Establecer vinculación con los diferentes entes que realizan actividades de investigación.

Específicos:

Establecer interrelación con dependencias de investigación de LUZ, para conocer los planes y proyectos de las mismas.

Realizar acciones concernientes a la difusión y divulgación de las actividades de investigación.

Fomentar la actualización del personal de investigación.

Conocer y divulgar las actividades de apoyo a la investigación que realizan los organismos centrales de investigación (CONICIT, FUNDACITES, etc.)

Mantener relación estrecha entre la actividades de investigación y Postgrado.

### Programas de Financiamiento del CONDES

Programas y Proyectos de Investigación:

El CONDES, contribuye con el desarrollo de la investigación científica y humanística realizada por los miembros del personal Docente y de Investigación de LUZ o cursantes de postgrados.

Equipo:

Apoyar a los investigadores en la adquisición de equipos de gran envergadura, contribuyendo al mejor funcionamiento de las actividades científicas que se realizan por partes de aquellos grupos motivados a trabajar de manera interdisciplinaria.

Asistencia a Eventos y Reuniones científicas:

Promoción y apoyo a la comunidad científica de investigadores para la asistencia a diferentes eventos nacionales e internacionales con el fin de enriquecer la formación académica a través del intercambio entre pares.

Organización de Eventos científicos:

Apoyo a la realización de eventos enmarcados en el desarrollo de las actividades de investigación.

Cursos, entrenamiento y pasantías:

El CONDES financia la asistencia a cursos, entrenamiento y pasantías dentro y fuera del país.

Revistas científicas:

Para cumplir su función de divulgación científica, el CONDES asigna fondos para la edición de revistas arbitradas, siempre y cuando cumplan con la rigurosidad científica exigida a nivel nacional e internacional.



Dirección  
Av. 4 Bella Vista con calle 74. Edif. FUNDALUZ. Piso 10. Maracaibo, Edo. Zulia  
Código Postal: 4002. Telf./fax: (051) 926307, 926308, 596860.  
Página Web: www.condes.luz.ve. E-mail: condes@europa.ica.luz.ve, condes@neblina.reacciium.ve