

## desarrollo y urbanización

*Como es bien sabido, una de las constantes de la teoría urbanística tradicional, directamente enraizada en el utopismo, es la limitación del crecimiento urbano, la sistemática proposición de la detención de la población y del tamaño físico de la ciudad, al llegar a unos topes que variaban en función de criterios en absoluto rigurosos y definidos, pero en cualquier caso, temerosos y conservadores. La ciudad pequeña podía admitir algún desarrollo ordenado sin que éste le hiciese perder su equilibrio, sus características, sus leyes históricas de funcionamiento. La gran ciudad, ya que había llegado a serlo a causa de un proceso contemplado indefectiblemente como patológico, debería ser contenida, y descentralizada. Así, los primeros planes de conjunto, cerraban la ciudad, con pretensión de cierre definitivo, con vías perimetrales y cinturones verdes, más allá de los cuales quedaba el suelo en su condición rural, aunque a una determinada distancia pudiese surgir una serie de ciudades satélites, de talla siempre limitada, cerradas también, para acoger aumentos de población, calculados siempre con gran timidez.*

*Y esta elemental formulación inicial se pone en consonancia con toda una elaboración conceptual paralela, más o menos coincidente con lo que hoy podríamos considerar como un anticipo de planificación regional o de ordenación del territorio. En su base está la tesis del reparto homogéneo y equilibrado de actividades y población sobre el territorio. Si ejemplo claro de aquel tipo de planeamiento urbano podría ser la propuesta de Chestakov para Moscú (1924), el correspondiente a esta planificación territorial podría ser el Plan Regional de Nueva York (1929) y en escala mayor aún, aquellos esbozos de planificación territorial nacional que aparecieron ya más tarde, por los años 40, en diversos países europeos, en todos los cuales se muestra la preocupación por el desarrollo equilibrado y armónico en el concierto de las regiones.*

*No es necesario desarrollar aquí todo un examen de las etapas recorridas desde entonces. Basta con evocar las líneas por las que realmente ha discurrido y discurre el proceso de urbanización en los países de economía de mercado, en abierta contradicción con aquella teoría urbanística, y como ha incidido sobre la realidad del territorio la nueva dinámica y organización del capitalismo liberal, produciendo, en virtud de sus leyes propias, unos resultados evidentemente opuestos a los postulados por el urbanismo tradicional. Así, en lugar de los esquemas descentralizadores de población y actividad, la conservación de anillos y corredores verdes*

*constituyenao un entramado aislador y diferenciador, el equilibrio polinuclear, etc., se ha producido generalmente y en diversos grados, el macizado central de los grandes núcleos y la expansión periférica indiferenciada y anárquica con absorción de un alto porcentaje de población procedente de las regiones menos dinámicas (y menos urbanizadas) y con concentración de mano de obra y equipo de producción. Es el proceso, bien conocido por los economistas, característico de las primeras etapas de la aceleración del desarrollo económico, producido por las ventajas de los factores de aglomeración frente a las desventajas de la dispersión. Ventajas y desventajas que la teoría urbanística tradicional había ignorado, tanto en sus aspectos económicos como en los sociológicos, partiendo, como lo hacía, de una imagen de sociedad urbana de claro abolengo rural, ajena a un desarrollo económico acelerado y a los índices de crecimiento demográfico actuales.*

*Es la comprensión de esta nueva situación, la que ha llevado en los últimos años, a una extendida rectificación de actitudes hacia el fenómeno de la urbanización, al estudiarse éste ahora, ligado a la planificación del desarrollo económico. Así, frente a las condenas propias de la época anterior (recuérdense voces tonantes, como la de Lewis Mumford, predicando el apocalipsis de la megalópolis) aparecen las apologías de una nueva visión, extendida en ámbitos internacionales.*

*En el Seminario Internacional de la ONU, celebrado en Bucarest, en 1969, fue muy difícil encontrar un acuerdo entre las tesis defendidas por Archibugi (el equilibrio espacial de la red urbana, en contra de lo que podría considerarse como una solución ideal basada en el reparto de actividades homogéneamente, exige modificaciones en el sentido de la concentración de actividades y población, ya que "la concentración urbana se convierte en un factor de bienestar cuya organización óptima tiene que investigarse y planificarse") y Rivkin (la estructura misma de la concentración urbana crea economías externas que representan nuevas ventajas para la concentración ulterior, y el desarrollo concentrado de las "regiones centrales" es inevitable para las etapas iniciales del desarrollo nacional, aunque resulte una tensión para toda la nación y aunque las otras regiones parezcan languidecer en relación con el dinamismo de las "centrales" que actúan a la larga como motores nacionales de la modernización y del desarrollo) por una parte, y las defendidas por los participantes rumanos, absolutamente fieles a la más estricta ortodoxia de la teoría homogeneizadora tradicional, por la otra. Pero en*

el reciente Seminario de Londres, la unanimidad ha sido total y queda expresada con este párrafo: "si en los países en desarrollo pueden alcanzarse tasas elevadas de crecimiento, será a través de una tasa de crecimiento extraordinariamente alta en los lugares donde se producen bienes con una gran elasticidad de demanda, es decir, en las ciudades, y una tasa de crecimiento muy baja donde se producen los bienes agrícolas, es decir, en las regiones rurales. En otras palabras, las tasas iguales de crecimiento son incompatibles con las tasas globales elevadas de crecimiento. Para llegar a la misma conclusión, en otros términos, digamos que si se desean tasas elevadas de crecimiento agregado, el crecimiento debe ser desigual tanto en función de los sectores como de las regiones. Esta es la razón por la cual la urbanización está vinculada indisolublemente con el desarrollo" (1). Aún más explícita, y de mayor transcendencia por tratarse de una de las conclusiones y recomendaciones provisionales del Seminario, es la siguiente afirmación: "el examen de las tendencias actuales indica que el grado de descentralización, lejos de ser arbitrario, corresponde a unas etapas definidas del desarrollo, y que existe una relación directa entre el grado de descentralización y el grado de desarrollo. Por lo tanto, es posible que los intentos de lograr un grado más elevado de descentralización y reducir el crecimiento de las ciudades primarias con anticipación al desarrollo no sean fácilmente conseguibles y, en cualquier caso, es posible que no sean deseables" (2).

Pero si bien es verdad que estas tesis ganan aceptación y general respaldo, no es necesario recurrir al testimonio socialista para encontrar contradictores de las mismas, y no ya desde las viejas posiciones semiutópicas del urbanismo tradicional, sino desde la contemplación de unos innegables costes sociales y sacrificios humanos que el modelo capitalista de desarrollo lleva consigo. De ahí la constante polémica y de ahí la constante alusión a las opciones políticas subyacentes en los modelos de desarrollo económico.

A la luz de todo esto, el caso español aparece como paradigmático.

Una planificación urbanística tradicional, apoyada en un impresionante código jurídico aprobado al efecto, se despliega a lo ancho del país para imponer modelos restrictivos y limitados a las ciudades a través de los planes generales y modelos descentralizadores y homogeneizadores a los territorios, a través de los planes provinciales. Pero en un momento dado se encuentra con la incidencia de la planificación del desarrollo económico,

concebida desde supuestos muy diferentes. "La promulgación del I Plan de Desarrollo Económico y Social, más bien puede recordarse como fecha poco feliz para el urbanismo, por la forma explosiva y poco reflexiva en que fue seguida de aquella oferta de facilidades para la localización industrial, en contra de todo principio de planificación física local y que anulaba prácticamente, de forma oficial, gran parte de los esfuerzos de ordenación territorial que se habían venido haciendo anteriormente. Los decretos que fijaban como polos de desarrollo industrial a las ciudades de La Coruña, Sevilla, Valladolid, Vigo y Zaragoza, y como polos de promoción industrial a las de Burgos y Huelva, apenas pudieron ser completados a tiempo por unas normas provisionales de ordenación territorial que, aunque insuficientes y apresuradas de ejecución, pudieron evitar algunos males mayores. Se enfrentaban entonces dos líneas directivas emanadas de la política de la Comisaría del Plan de Desarrollo, por un lado, que sólo atendía a propulsar la industrialización, y del Ministerio de la Vivienda (concretamente de la Dirección General de Urbanismo), por otro, que veía amenazada su paciente labor de muchos años anteriores." (3).

Se produce entonces una contradicción y un enfrentamiento entre la ideología "social", subyacente en la planificación urbanística tradicional, y la filosofía "desarrollista", estratégica y pudorosamente disimulada muchas veces por temor al calificativo de "antisocial". Y esta contradicción y este enfrentamiento subsisten aún, no resueltos, y están urgiendo al menos una aclaración si no una definición de objetivos. Porque es tal la confusión reinante en el ambiguo verbalismo actual, que no se sabe cuál es el verdadero alcance atribuido en cada caso a adjetivos muy repetidos. Por eso urge, efectivamente, una aclaración sobre cuestiones primordiales que podrían quedar resumidas tal vez en estas preguntas: ¿Hasta dónde es "antisocial" el "desarrollismo" practicado en España? ¿Puede rectificarse? ¿Existe alternativa válida para aquí y para ahora? ¿Puede ser ésta, todavía, aquélla de la que derivaba la teoría urbanística tradicional?

(1) Lauchlin Currie: "Tendencias y políticas en materia de urbanización." Comunicación presentada en el Seminario Interregional sobre nuevas ciudades, celebrado en Londres en Junio de 1793, bajo el patrocinio de las Naciones Unidas.

(2) "Informe final del Seminario Interregional sobre Nuevas Ciudades." Naciones Unidas. Londres, Junio 1793.

(3) Fernando de Terán. "Ciudad y urbanización en el mundo actual." Editorial Blume, Madrid 1969.