

# Alemania

Gudrun BACHHOFER

Dipl.-Ing. Arquitecta, Stuttgart

## «LOS PAISAJES NO FLORECEN»<sup>1</sup> - ALEMANIA DEL ESTE A LOS 15 AÑOS DE LA REUNIFICACIÓN

Las ciudades crecen! Esta vieja sensación anida en todos nosotros; es tan antigua como las ciudades mismas. Y, sobre todo, es parte de una de las experiencias más importantes de los últimos sesenta años para el pueblo alemán. Uno de los pilares básicos del orden democrático de la Alemania de posguerra fue el posibilitar iguales condiciones de vida en las distintas zonas de la República. Entre la reconstrucción y el milagro económico se desarrolló una red de grandes y pequeños centros mediante un sensible sistema de financiación, dependiente del tamaño de la población de las ciudades y de los municipios. Las diferencias en el desarrollo entre unos y otros se intentaron compensar mediante la transferencia de prestaciones.

Sin embargo, nos asustan las noticias que nos llegan. Todavía no somos conscientes de la seriedad del mensaje pero terminará por ser inevitable. El presidente de la República habla una y otra vez de ello: hay que reflexionar sobre las diferencias entre el Oeste y el Este, entre el Norte y el Sur del país, porque quizá éstas no lleguen a terminar de compensarse nunca... En los periódicos se pueden leer reclamos como el siguiente: *¡Más de un millón de viviendas desocupadas en Alemania del Este!* Alrededor del 13% del total de las viviendas de Alemania Oriental están vacías, son inhabitables, se desmoronan, no se pueden alquilar, o bien se han rehabilitado costosa y lujosamente, sin encontrar inquilinos que se lo puedan permitir. Las consecuencias para las regiones afectadas son verdaderamente dramáticas. Las ciudades y los municipios de

la Alemania del Este tienen un problema común, un decrecimiento masivo de la población. Desde la Reunificación alemana de 1990, la situación en los Nuevos Estados Federados (*Neue Bundesländer*, denominación que se utiliza para definir los estados pertenecientes a la antigua República Democrática de Alemania [RDA]) ha empeorado drásticamente; una situación desencadenada por el rápido descenso de la natalidad, por la emigración masiva de la mano de obra hacia otras regiones, sobre todo, del Sur y del Suroeste del país, y por la aparición de la «suburbanización». Muchas familias han podido ir ajustando poco a poco el nivel de sus ingresos con respecto a los Estados de Alemania Occidental, y han conseguido realizar su sueño de tener una casita con jardín, o lo verán cumplido en los próximos años, gracias a la escasa coordinación existente en los municipios de la periferia en lo que respecta a la recalificación de terrenos.

La desoladora situación del mercado de la vivienda en el Este fue uno de los desencadenantes del cambio de 1989-1990. En las últimas décadas de la extinguida RDA se fueron abandonando a su destino los centros de muchas ciudades. Ya en el año 1990 se contaban unas 400.000 viviendas antiguas entre las inhabitables. Durante la era de Honnecker (1971-1989) se construyeron, según el modelo soviético y en las afueras de las ciudades tradicionales, las llamadas *Plattenbausiedlungen* (urbanizaciones cuyos edificios estaban contruidos con elementos prefabricados) para acoger al ciudadano socialista. Tuvieron una buena aceptación popular gracias a las mejoras introducidas en el equipamiento. Las construcciones más antiguas del centro de las ciudades se desatendieron deliberadamente, pero a la vez las nuevas viviendas presentaban cada vez más defectos constructivos.

El por entonces Canciller alemán, Helmut Kohl, prometió en 1990 a los ciudadanos de la antigua RDA *blühende*

<sup>1</sup> «Die Landschaften blühen nicht». Esta frase es la negación de la que llegó a convertirse en un lema en los años noventa, como veremos más adelante. Se trata de una metáfora que hace referencia al rebrote o resurgimiento de los territorios de la antigua RDA.

*Landschaften* («paisajes floridos o florecientes» que se refiere, metafóricamente hablando, al rebrote o resurgimiento de los territorios reunificados) tras la adhesión a la RFA (República Federal de Alemania). Esta promesa se convirtió en un lema que por desgracia no se pudo mantener. El estado de la economía, de las infraestructuras y de los edificios era desolador. Ya desde entonces, y con enorme esfuerzo, se comenzaron a transferir grandes ayudas dentro del programa *Aufbau Ost* (Reconstrucción del Este). Los contribuyentes de la Alemania del Oeste empezaron a colaborar solidariamente con un 5,5% de sus impuestos para la financiación de las medidas infraestructurales necesarias en la Alemania del Este. En consecuencia, las actuaciones en la zona oriental se concentraron durante los años noventa en la revitalización de los centros de las ciudades, en la puesta en valor y la rehabilitación de las *Plattenbausiedlungen* y en la construcción de un gran número de nuevas edificaciones (alrededor de 800.000). Gracias a una serie de ayudas fiscales, que permitían en el primer año de obras deducciones de hasta el 50%, se produjo a partir del año 1994 un «boom» en la construcción, sobre todo, en lo que a edificios residenciales se refiere. A pesar de la emigración al Oeste del país, durante ese tiempo hubo una gran escasez de viviendas. El número de hogares aumentó, así como el tamaño de las residencias y la demanda de metros cuadrados por persona. Los sueldos y las exigencias en cuanto al confort de la vivienda se fueron asemejando al nivel de Alemania Occidental. Hoy día sobran muchos de los pisos construidos desde la Reunificación. Pero, a pesar de ello, como en muchos casos estas viviendas no se corresponden con las necesidades existentes, sigue habiendo una importante actividad constructora de obra nueva, y no sólo en el caso de viviendas en propiedad. Esta tendencia seguirá manteniéndose, con toda probabilidad, en los próximos años. Desde aproximadamente 1996, es sobre todo la gente joven y bien preparada la que se muda a los centros urbanos revitalizados, mientras las *Plattenbausiedlungen* se van abandonando progresivamente, y no son nada raros los índices de desocupación superiores al 30%. Atrás quedan personas mayores y jóvenes inquilinos que no se

pueden permitir otro tipo de residencia. El creciente envejecimiento de los habitantes de estos barrios y la segregación social de los mismos conllevan nuevos problemas. Los pronósticos sobre la evolución de la población prevén para 2010-2015 una nueva ola de abandonos. Este fenómeno afectará sobre todo a las *Plattenbausiedlungen*. A la vista de los índices de natalidad alcanzados en los años posteriores a la Reunificación, se vaticina un descenso en el número de nuevos hogares y con ello una retroceso en la demanda de nuevas viviendas. En teoría, se podría estudiar la posibilidad de mejora del mercado inmobiliario mediante la agrupación de las viviendas antiguas, más bien pequeñas, constituyendo unidades mayores, ya que la tendencia, como es sabido, se dirige hacia la creación de familias menos numerosas pero con una demanda mayor de espacio. Pero incluso una medida como ésta supondría unas mejoras insignificantes.

¿Cuáles son, pues, las consecuencias? Las viviendas y locales desocupados son caros y ésto ha ido llevando a muchas constructoras al borde de la ruina, lo cual se traduce en un importante aumento del desempleo (el sector inmobiliario es tradicionalmente uno de los más fuertes en cuanto al volumen de negocios y en cuanto a la capacidad de contratación de empleados). Los alquileres y el precio del suelo han ido bajando. La capacidad adquisitiva de la población ha ido decreciendo; las personas que se mudaron a la periferia cubren sus necesidades comprando en los centros comerciales instalados según el modelo de Alemania Occidental. Los centros de las ciudades se quedan desiertos, el número de quiebras en el campo de los negocios y de la industria aumenta, y el paro sigue creciendo. Cada vez más jóvenes, gente mejor preparada, le dan la espalda a sus lugares de origen; la capacidad económica de los municipios sigue disminuyendo a la par que su población; el transporte público se va reduciendo; los colegios, las guarderías y, en general, los equipamientos sociales, se van cerrando uno tras otro. La falta de personal cualificado supone una pérdida adicional de atractivo para el establecimiento de nuevas empresas en la zona. En cualquier caso, tras la ampliación de la Unión Europea no parece que las empresas tengan muchas razones para elegir su nueva ubicación en estas

regiones. En la Era de la Globalización, las posibilidades de trabajar con personal bien cualificado a un mejor precio siguen encontrándose mayormente en los países del Este. Igualmente, la política de inmigración llevada a cabo por el Estado, con bastante poco entusiasmo por cierto, para amortiguar la tendencia en el desarrollo demográfico, no parece que haya sido de mucha ayuda. A la mayor parte de los inmigrantes les atrae más ir a las regiones del Oeste que presentan un mayor crecimiento. Es un círculo vicioso. Las ciudades «se encogen», y en algunos lugares parece incluso que agonizan. En Wolfen, Hoyerswerda, Gera, Wittenberge y Chemnitz, las viviendas desocupadas llegan hasta el 25%. Algunas grandes ciudades como Halle, Leipzig y Magdeburg se encuentran ante el mismo reto urbanístico, como Leinefelde en Thüringen, Gräfenhainichen en Sachsen-Anhalt y Eggesin en Mecklenburg-Vorpommern, por citar solo algunos casos.

¿Cómo afrontar una situación así? En medio de un debate público se proclaman algunos planteamientos en cierta medida algo provocadores. Éstos van desde el uso de algunas ciudades que se están abandonando a modo de parques temáticos, tipo «Disneyland» —en los que beneficiarios de asistencia social formarían parte de un museo vivo— hasta voces del tipo: «¡Las manos quietas, déjenlas como están!». Ésta última es una propuesta que reivindica la reconquista de la naturaleza en los espacios ocupados hasta no hace mucho por la industria y que celebra los vacíos urbanos como un gran acontecimiento. Se debería, por tanto, invertir el dinero de la mejor manera para que diera más frutos, y potenciar sólo aquéllos proyectos que se hayan desarrollado por sí mismos. Estas son posiciones extremas que tal vez deberían animar a la reflexión. ¿Podría en realidad ser «el encogimiento» de las ciudades algo positivo? Hasta hace poco se concebía esa «contracción» como un fracaso, independientemente de las escasas posibilidades de influencia de la política local. Pero, ¿existe alguna definición para un desarrollo así descrito que pueda no tener ese sabor a fracaso? Las nuevas definiciones conllevan a menudo algún riesgo, pero pueden entenderse también como un requerimiento para comenzar una vía de exploración nueva. En la opinión pública

existe un lenguaje que se utiliza con frecuencia para evitar o disimular la idea que se esconde detrás, como es el caso de «reconstrucción urbana» o «transformación urbana» en lugar de «contracción urbana». Las zonas destinadas a la demolición se denominan, por ejemplo, «zonas con grandes necesidades de reestructuración».

Desde el punto de vista de la planificación y de la política, el problema del «crecimiento negativo» de las ciudades, arrinconado ya desde hace tiempo, no está resuelto. Apenas existen precedentes a los que se pueda recurrir. ¿Hay que dejar que el mercado decida? La política no se puede permitir esperar a ver qué ciudades son capaces de resistir y cuáles no; tiene que intervenir en el proceso de manera activa. A ello corresponde la reflexión sobre todas las posibilidades, aunque éstas sean algo impopulares. Hasta no hace mucho tiempo la palabra *Abriss* (demolición) era tabú. Hoy día la palabra *Rückbau* (algo similar a «retroconstrucción», o «deconstrucción»)² la transcripción eufemística de aquella palabra, es mayormente aceptada por la sociedad. Se ha puesto en marcha una verdadera carrera para conseguir subvenciones. Diversos estudios demuestran que en los próximos años entre 300.000 y 400.000 viviendas tendrán que ser demolidas, para así poder mejorar el equilibrio dentro del mercado inmobiliario. Sin embargo, la demolición, que en definitiva supone una destrucción de bienes económicos, no puede ser la única solución. ¿Qué sucederá después con las superficies liberadas? Su aspecto de heridas abiertas, de agujeros en el sistema urbano, no se corresponde con la tan apreciada imagen de la ciudad compacta europea. Hace cien años fueron precisamente la estrechez de las ciudades y la situación social e higiénica que se derivaba de ella las razones que hicieron tan popular la ciudad jardín, a la vez que motivaron los esfuerzos vanguardistas por la idea de «luz, aire y espacio para todos», por entonces todo un lujo. En este contexto se perfiló el concepto de la «ciudad perforada». Pero, ¿quién se ocupa de estas superficies?, ¿quién las utiliza y

<sup>2</sup> En Alemania, hoy día la palabra *Rückbau* connota un significado positivo porque implica algo semejante a «dar marcha atrás para poder hacerlo ahora mejor». Es como cuando se rebobina una cinta para grabarla mejor o, al menos, dejarla como estaba.

bajo qué condiciones? y ¿cómo deben ser distribuidas estas áreas en la trama urbana para evitar una ruptura en su estructura, para conseguir una mayor calidad en lugar de que se conviertan en una carga? Es necesario un concepto integral de desarrollo urbano para evitar la decadencia física y la erosión social de las ciudades y a la vez poder garantizar su funcionamiento, pues algunas propuestas de planificación resultan a primera vista algo inocentes y casi pensadas para disimular. Puede ser muy poético el cubrir con un césped lleno de flores una superficie ocupada hasta hace poco por edificios en ruinas, pero ¿quién se encargará de ello después de que las flores se marchiten? ¿No resultarán estas zonas con el tiempo todavía más abandonadas? Los organismos encargados de las zonas verdes de la ciudad se oponen en seguida a este tipo de propuestas, preguntándose, a la vista de unas arcas vacías, de dónde se supone que van a sacar el dinero para ello.

En agosto de 2001, el Gobierno Federal puso un nuevo programa sobre la mesa. Frente a la prometida «reconstrucción de Alemania del Este» (*Aufbau Ost*), tras los años de la Reunificación lo que se está llevando a cabo es una «transformación Urbana del Este» (*Stadtumbau Ost*). Con ello la política llega a la siguiente conclusión: El colapso de las ciudades se puede evitar sólo si se consigue un desarrollo económico estable partiendo de una tendencia hacia la «contracción» urbana. En el mismo año 2001, las ciudades y los municipios tuvieron ocasión de presentarse a un concurso para conseguir subvenciones destinadas a su transformación urbana. El grado de la resonancia de esta convocatoria se dejó notar en la participación de 331 ayuntamientos, de los que en enero de 2002 fueron elegidos 261. Los proyectos de desarrollo urbano presentados constaban de un análisis de la situación, de una previsión global, incluidos los objetivos y los pronósticos, así como de propuestas más detalladas para determinadas zonas urbanas. Además del concurso se organizaron diversos seminarios, con el objetivo de poner en manos de los responsables del desarrollo en las distintas ciudades instrumentos para la realización de una actuación estructurada. Los seminarios se dirigían especialmente hacia la comunicación entre los ciudadanos afectados

y los responsables de la política, la economía y la sociedad.

En una primera etapa se pusieron 179 millones de euros a disposición de los ayuntamientos, unos 700.000 euros por municipio, lo que representa una gota de agua en un océano. Se considera un logro político el haber conseguido al menos motivar a las ciudades a aprender unas de otras. Se ha podido observar que la planificación en los municipios participantes de este proyecto ha adquirido una mayor importancia que antes. El programa, que continuará hasta el año 2009, se compone de tres paquetes de medidas: En primer lugar una serie de ayudas para la demolición de viviendas que a largo plazo no serán necesarias, así como para la mejora de diferentes distritos urbanos mediante, por ejemplo, el fomento de las infraestructuras, del entorno residencial, o de la conservación del patrimonio. En segundo lugar, se ofrecen ventajas fiscales para la rehabilitación de viviendas de alquiler pertenecientes a barrios situados en zonas de interés urbanístico, para así hacer las viviendas de la zona centro más competitivas frente a las de la periferia. En tercer lugar se facilitan unos préstamos con intereses más bajos para la compra de residencias en los centros históricos de las ciudades. La mitad de las subvenciones, que alcanzan los 2,5 millones de euros, debe ser asumida por los diferentes Estados Federados. En este punto se ve una de las ventajas de este programa, aunque esta participación de los Estados en los costes no haya despertado en éstos gran entusiasmo dada la situación económica de los mismos. La experiencia ha demostrado que los efectos de estas iniciativas de subvenciones suelen durar poco a pesar de las grandes sumas invertidas. Por ello sigue habiendo mucho escepticismo, ya que el creciente abandono de las ciudades y de las viviendas no puede ser combatido únicamente de esta manera. A pesar de todo merece la pena, habida cuenta de la falta de alternativas, y de que, si no es así, no dejará de existir el riesgo de un desmoronamiento estructural y social de las ciudades.

Por el momento se sigue trabajando intensamente en nuevos modelos. Los instrumentos puestos en marcha para la reforma urbana serán similares en muchos casos, y más singularizados en otros. El marco regional, la intensificación de la