



URBANISMO Y POLITICA MUNICIPAL

**¿Nuevo planeamiento frente a
consolidación del Poder Local?**

**Enrique BARDAJI
Félix BENITO
Pedro DIEZ
Carlos de la GUARDIA
Eduardo LEIRA
Carlos SANCHEZ-CASAS
Bernardo YNZENGA**

- © Editorial Ayuso. c/. San Bernardo, 48
28015 - Madrid.
- © **Fundación de Investigaciones Marxistas**
Alameda, 5, 2º Izqda.
28014 MADRID
Depósito Legal: M-24458-1986
I.S.B.N.: 84-336-0267-5
Impreso en Gráficas Rico
C/ María del Carmen, 30
28011 MADRID

INDICE

Presentación	
Introducción	
Urbanismo y política municipal. ¿Nuevo Planeamiento frente a consolidación del Poder Local?.....	
Eduardo Leira.....	
Bernardo Ynzenga.....	
Carlos de la Guardia.....	
Pedro Díez	
Félix Benito	
Enrique Bardají	
Carlos Sánchez-Casas	
Coloquio: Jesús Gago, Isabel Vilallonga, Bernardo Ynzen- ga, Carlos Sánchez-Casas, Carlos Sotos, Pedro Díez y Eduardo Leira.	

PRESENTACION

El día 20 de mayo de 1985, se celebró en el Ateneo de Madrid, y organizado por la Fundación de Investigaciones Marxistas, un encuentro sobre URBANISMO Y POLITICA MUNICIPAL.

La intención de este encuentro era contrastar, desde las distintas perspectivas de políticos y técnicos implicados, la experiencia de intensa actividad urbanística del último período —tanto en el ejercicio del poder municipal como en el proceso de redacción de los planes—, con el fin de hacer posible un nuevo salto cualitativo en el establecimiento de los objetivos y los medios de hacer política urbanística y en el aparato técnico de intervención en la ciudad.

Para ello se convocó a diversas personas que han participado, desde campos distintos, en el proceso de elaboración de los Planes de Urbanismo que fueron uno de los pilares de los programas de gobierno de las primeras elecciones municipales y que durante años han sido un elemento fundamental de reflexión sobre la ciudad y la práctica urbanística.

El debate se inició con exposiciones breves a cargo de: Eduar-do LEIRA en calidad de director técnico de la Oficina del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid; Bernardo YNZENGA, como director técnico del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid; Carlos DE LA GUARDIA, como ex Gerente de Urbanismo de Madrid y como director de la revisión del Plan General de Móstoles; Pedro DIEZ, como alcalde de Arganda; Félix BENITO como Concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Segovia; Enrique BARDAJI, como actual Gerente de Urbanismo de Madrid; y Carlos SANCHEZ-CASAS, como director del Plan General de Coslada.

La aportación desde la sala estuvo representada por un número importante de políticos y técnicos que también han participado en este proceso de elaboración de los Planes.

Todo ello ha contribuido a abrir un debate que queda apenas planteado, y que seguramente necesita una mayor perspectiva y profundización.

Con el fin de difundir de un modo más amplio los temas planteados, la F.I.M. recoge en este volumen tanto las exposiciones iniciales de los ponentes, corregidas por sus autores, como la parte del coloquio cuya transcripción ha sido posible a partir de su grabación.

Se ha mantenido la estructura de coloquio-mesa redonda con el fin de reforzar la idea de debate inicial e inacabado. El texto, por tanto, responde a un lenguaje oral.

Teresa ARENILLAS

INTRODUCCION

Los planes urbanísticos que empiezan a elaborarse con los primeros ayuntamientos democráticos marcan un singular punto de inflexión en la trayectoria que esta práctica institucional había tenido desde hacía algunos decenios. Por primera vez en mucho tiempo, quizás por primera vez en este país, el dominio de los principales ayuntamientos por la izquierda pone en el primer plano de la política municipal la preocupación urbanística. Ello no es sino el fruto de una larga y estrecha convivencia anterior entre la reflexión o elaboración profesional y la práctica política ciudadana, de tal forma que la puesta en marcha de los nuevos planes fue, en muchos casos, la expresión más acabada de convertir aquel híbrido fascinante de conceptos y aspiraciones en programa de gobierno.

Una corta pero intensa etapa de cinco años ha visto tomar cuerpo a dos procesos interesantes en el seno de la nueva convivencia. De un lado, la elaboración de los planes no ha supuesto, en todos los casos, la «aplicación» mecánica de los principios de que se partió. Más bien el curso de su gestión ha propiciado un considerable debate cultural en el seno de los grupos profesionales, que cuestionando el contenido de los planes ha transcendido hacia el esclarecimiento de la propia naturaleza del discurso urbanístico. Por otra parte, las nuevas instituciones municipales se han consolidado fuertemente. Paulatinamente han descubierto que el gobierno de la ciudad tiene horizontes más ricos y complejos que los que se fijaron en los planes de ordenación. Se ha tenido ocasión de descubrir también que la mediación de los planes en redacción obstaculizaba o rechazaba otras decisiones. Se ha aprendido que gobernar no siempre hace fácil el mantener un acuerdo entre los logros inmediatos y los fines más lejanos.

Casi sin querer se han puesto en marcha dos dinámicas con autonomía propia y de ellas han surgido, con frecuencia, confrontaciones que han venido a poner de relieve hasta qué punto la nueva situación ha ido marcando crecientes distancias con aquélla que fue su punto de partida. Al final las cosas parecen ir a asentarse en ese reino de la normalidad con que algunos sueñan. Técnicos y políticos que comparten un empeño común concreto, aparecen disociados en una división del trabajo que el sistema democrático legítima, y deben responder en el día a día desde las exigencias y la lógica de sus respectivas posiciones en la institución. Un día, cada cierto tiempo, se igualan en sus capacidades para intervenir en el curso de la vida pública a través de su voto como ciudadanos.

No es fácil entrar a hacer un juicio de valor sobre éstas u otras aparentes realidades de hoy ni es esa mi intención al presentar esta mesa redonda. Por otra parte, no debe esperarse de ella un balance completo de todo lo que ha representado la relación entre dos experiencias –y seguramente tan singulares– como las de la elaboración de los nuevos planes en el seno de una institución en proceso de hacerse a sí misma. Es quizás demasiado corto el tiempo o estamos aún demasiado cerca. En cualquier caso, aproximarse al problema y abordarlo seriamente requiere retomar un discurso perdido, que no es ni urbanístico ni sobre formas de gobierno local, es un discurso político. Es en esta clave en la que yo sugeriría leer algunas de las más interesantes aportaciones a la discusión del tema que aquí se propone.

Luis Felipe ALONSO TEIXIDOR

Eduardo LEIRA *

Los Planes Generales han constituido uno de los elementos medulares de la actividad de los ayuntamientos de izquierda desde el cambio democrático producido a nivel municipal en 1979. Pretendo aquí apuntar algunas características de esa actividad y de la forma de llevarla a cabo, tan imbricada como está en la política municipal. Desde 1979, en este corto período pero tan intenso en cambios, se ha producido una evolución, algunas de cuyas características también se apuntan como hipótesis parcial de explicación de problemas que hoy aparecen.

No podemos olvidar la herencia anterior. Cuando se llega en el 79 a las primeras elecciones democráticas en los ayuntamientos, ello es el fruto de un proceso de transición política en el que, —no hay que dejar de lado el dato—, el cambio democrático se produce, primero en el gobierno y después, con un cierto desfase, en los ayuntamientos. Ese desfase da lugar a un período de especial maduración y preparación de las elecciones municipales del 79, sin precedentes.

Durante los años anteriores a esas elecciones, en el marco de la transición política, se dieron con especial intensidad no sólo luchas políticas, sino luchas ciudadanas importantísimas, con el gran desarrollo, tantas veces citado, del movimiento ciudadano, sobre todo en las grandes ciudades. Al calor de esas luchas ciudadanas y de las reivindicaciones y contrapuestas que suscitaron, se dio un igualmente intenso proceso de elaboración político-técnico y teórico-instrumental cuyos resultados constituyeron el gran bagaje con el que en el 79 los concejales de la izquierda

* Arquitecto. Fue director técnico de la Oficina del Plan General de Madrid.

acceden a los ayuntamientos. Yo diría, —quizás con un cierto chauvinismo— que el urbanismo es uno de los pocos campos en el que la izquierda entra en los ayuntamientos en el 79 con un cierto bagaje propositivo concreto, con ideas y propuestas de qué hacer en nuestras ciudades. Ello se refleja en primer lugar en los programas electorales de los dos grandes partidos de la izquierda, que luego van a gobernar en coalición. Estos son muy similares, ambos coinciden en sus planteamientos e incluso en las propuestas, al menos en la letra. Ambos responden y plasman lo que se entiende, con mayor generalidad, por la «cultura urbanística» de la izquierda, construida y concretada, en los términos que en los Programas se apunta, durante el período anterior, de los años 70.

El urbanismo se convierte en uno de los elementos centrales, o básicos, de la actividad de los ayuntamientos. El urbanismo —y en último término la ciudad— se había llegado a convertir ya en una de las grandes cuestiones respecto a las que la necesidad de intervenir desde la Administración pública había alcanzado un amplio consenso. Intervención sobre todo concebida como medio de parar procesos apuntados en la experiencia anterior o para corregir «desmanes» a los que se había llegado en un pasado reciente. Los nuevos ayuntamientos son conscientes de que se espera su respuesta y se sienten capaces de ofrecerla.

Al inicio, esa respuesta se concibe posible de dar mediante una renovada gestión, no sólo más honesta sino más eficaz, a partir de criterios distintos. Pronto, —al menos esa fue la experiencia del Ayuntamiento de Madrid—, esa vía de la gestión diaria, parando y obligando a cambiar propuestas aquí y allá, se mostró insuficiente. Esa conclusión es la que lleva enseguida a la necesidad de revisar el Plan General, en definitiva de cambiar las reglas del juego y plantear una serie de políticas nuevas que tenían difícil encaje, —cuando no encontraban un marco de objetivos opuestos— en los Planes y regulación urbanística anterior.

Así la necesidad, incluso imperiosa o prioritaria, de revisar el Plan General —como se llega a concebir tras pocos meses de gestión en tantos ayuntamientos— no había sido entrevista ni planteada como a priori en los programas electorales. Ni en Madrid ni en otros municipios. Esa necesidad se reconoce como conclusión, tras la primera y escasa experiencia de nueva gestión, consecuencia pues de haber intentado una vía diferente. Esa conclusión se adopta entonces de modo mucho más «convencido», entusiasta y, como tal, esperanzado. Quizás, en ese marco, se cifraron demasiadas expectativas en los Planes Generales, como ilusoria «panacea» a todos los males. No obstante, ese marco, de

convencimiento y confianza en el «gran instrumento urbanístico», general, –y por tanto más potente–, se produce simultáneamente en la mayoría de los grandes ayuntamientos. Como consecuencia, surge la gran intensidad de planeamiento, el gran número de Planes Generales que se acometen, de forma generalizada en las grandes ciudades españolas, casi con la única excepción de Barcelona, que acababa de aprobar en 1976 el último Plan de una época anterior o el primero de una nueva época, aún en un contexto distinto.

¿Sobre qué base y cómo se afrontan esos Planes? A partir de la experiencia de reivindicaciones ciudadanas, de intenso debate y de «contraplanes» anteriores, con lo que implicaban no sólo de crítica sino de apunte de contenido propositivo alternativo.

Cabría analizar el contenido específico de la serie de Planes de los 80, de su carácter inicial de «respuesta», remedial en gran medida, ante situaciones y carencias heredadas y de su evolución posterior pasando a concebirse –incluso con un cierto cambio de perspectiva a lo largo del período de su redacción– en mayor medida como «el deber ser», como un proyecto global de ciudad. Estas y otras muchas cuestiones habrán de analizarse en una evaluación de esos Planes, apenas hecha todavía.

Intentemos aquí señalar tan sólo –como aportación a ese debate– algunos aspectos que caracterizan el modelo de relación políticos-técnicos con el que se afronta la elaboración de esos Planes, muy en función, tanto de sus contenidos gestados en los años anteriores, como de la situación en que se encontraban unos y otros al «entrar» en los ayuntamientos, en ausencia de una experiencia de práctica democrática de gobierno. Asimismo, pretendemos aportar algunas reflexiones sobre la evolución de esa relación surgida tras las elecciones de 1983, destacando las diferencias con las corporaciones surgidas de las primeras, en el marco de la transformación producida en estos años.

En las primeras corporaciones surge, por así decirlo, un modelo muy imbricado de «políticos» y «técnicos». Aún jugando roles diferenciados se da una gran imbricación entre unos y otros que llega incluso a una cierta confusión de esos papeles. De un lado, hay un cierto entendimiento por parte de los políticos de que necesitan «meterse» en los temas con que tienen que enfrentarse, que o bien «saben» o bien han de pretender «saber» de las cuestiones respecto a las que tienen que ejercer su tarea de gobierno. De otro lado, los técnicos, implicados en su mayoría previamente en el debate y/o la práctica política anterior, –«fuera» de las tareas de gobierno–, se supone que van a sintonizar con los planteamientos políticos de los políticos, contribuyendo a

definir la política municipal. Esta contribución se considera entonces que forma parte de la tarea de los técnicos y que para ello han sido contratados.

Sobre esas premisas se abordan y enfocan los Planes como eje central; insisto, de la política y del quehacer de los ayuntamientos de izquierdas en las primeras corporaciones durante el período 79-83.

En el 83 se da un corte importante en esos planteamientos. Tras las segundas elecciones esos papeles se redefinen y surge un entendimiento claramente distinto de esa relación entre políticos y técnicos. La composición de las corporaciones municipales es, en primer lugar, bien distinta. El partido que mayoritariamente gana las elecciones ha alcanzado previamente el gobierno central y la mayoría de los gobiernos regionales. Las corporaciones locales adquieren de hecho una condición, por así decirlo —en los términos provocativos que pedía Luis Felipe Alonso Teixidor—, de corporaciones «de tercera», ya que los cuadros con que cuenta el partido se «colocan» primero en el Gobierno Central, después en las Autonomías y, por último, los restantes, en los ayuntamientos. Son corporaciones en que apenas hay cuadros con experiencia política anterior. No cabe sorprenderse de ello, difícilmente hubiera podido nunca un partido político, —sobre todo en la situación de exigua práctica y experiencia democrática de nuestro país—, cubrir al mismo tiempo todos esos niveles de administración con cuadros políticos suficientemente preparados.

Por tanto, hay a mi juicio una diferencia objetiva entre las corporaciones que surgen de las elecciones del 83 y las corporaciones que surgieron del 79, cuando la izquierda destinó, dicho sea en términos muy esquemáticos, sus mejores cuadros para los ayuntamientos, ya que era la única responsabilidad de gobierno a la que accedía en aquellos momentos iniciales de vida democrática.

Como consecuencia, a mi juicio, esas diferencias muestran que se produce un cierto corte entre las segundas y las primeras corporaciones. Aparece así un intento de singularización de aquéllas respecto a las primeras; un cierto prurito incluso de distanciamiento, de diferenciarse, cuando precisamente respondían a una presunta continuidad respecto de las primeras corporaciones. Las elecciones se habían ganado otra vez, sobre la base de lo realizado en el primer mandato y a partir de la imagen ofrecida por las primeras corporaciones.

Ese cambio en la actitud y condición de los «políticos» se

produce además en un contexto bien distinto. Las primeras corporaciones significaban la «prueba de fuego» de la capacidad de gobierno de la izquierda en el marco de un lógico entusiasmo, consecuencia y continuación del momento de la transición «peleada». Todas esas circunstancias habían desaparecido en gran medida en 1983, en una situación de mayor normalidad democrática.

Esas diferencias se dejan sentir también en relación a los Planes Generales. Se produce una cierta quiebra de ese modelo inicial, que antes aludíamos, de «confusión» entre «políticos» y «técnicos» y se tiende a diferenciar o incluso a disociar drásticamente los papeles, en un modelo más convencional de relación entre unos y otros. Se rechaza el tipo de relación que funcionó durante los primeros años de lanzamiento de los planes, basada de hecho en «dejar hacer», a los técnicos que contaban con la confianza de los políticos. Ello encerraba sin duda el peligro de que los técnicos asumieran el papel de «políticos» pero, en la situación posterior, en ausencia de una imbricación o una, digamos, «impregnación» por parte de los cuadros políticos en lo que se estaba planteando, —y en concreto, — en lo que se refiere a los Planes Generales lo que éstos significaban de propuesta de cambio más o menos profundo de política urbana— el modelo «disociado» de relación entre políticos y técnicos ha llevado de hecho a una falta de respaldo, cuando no a una gran desconfianza de los primeros respecto a las propuestas técnicas que encierran de hecho contenido político y, en último término, a una desconfianza de los técnicos mismos. Estos se ven estrictamente como tales, sin considerarlos como unos colaboradores que contribuyen a definir los contenidos de las tareas de gobierno.

Parte de los problemas que aparecen hoy y sobre los que aquí pretendemos debatir devienen, a mi juicio, de la consecuente pérdida del peso relativo de los Planes Generales, en su consideración política en el momento de pasar a realizar obras —que en cualquier caso hubiera constituido una fase lógica tras el esfuerzo de planeamiento— concebidas de forma aislada. Se pierde pues esa concepción global, de política urbana, que dio sentido al gran lanzamiento de los Planes y que en gran medida pretendía darlo al conjunto de la actuación municipal. La hipótesis sería que, más allá de otros muchos factores, ello se produce como consecuencia de la quiebra de ese modelo de relación, más imbricado, entre políticos y técnicos que se había dado en el primer mandato iniciado en el 79 y que habría estado en el origen del inicio de tantas revisiones de Planes. Valgan estas breves reflexiones como planteamiento inicial y arranque del debate que aquí pretendemos mantener.

Bernardo YNZENGA *

Al preparar esta intervención la primera duda que tuve fue si no era demasiado pronto para plantear el análisis de este psicodrama, del conflicto entre políticos y técnicos. Creo que haría falta un poquito más de tiempo y de maduración para ver si ese conflicto realmente surge de un proceso de especialización, como ha apuntado Eduardo Leira o si, por el contrario, los conflictos estaban ya en su fondo y en su génesis. Pero en fin, sea o no pronto, vamos con ello.

Si hablamos de conflicto, lo primero que uno tiene que preguntarse es si realmente lo hay. Y aunque el tema no está articulado, y aunque no se haya profundizado en él o no se hayan clarificado los términos del debate, en principio creo que intuitivamente todos estaríamos de acuerdo en que sí lo hay.

No es infrecuente oír hablar a los urbanistas de que al final de sus procesos de planeamiento, los cuadros políticos de los ayuntamientos estaban en otra longitud de onda, que algunas de las preocupaciones iniciales ya no eran sus preocupaciones, que buscaban otro tipo de cosas o que pasaban de algunos de los aspectos más nítidos o más centrales de lo que era el discurso urbanístico en el momento de realizar el planeamiento.

Pero me imagino que si esta reunión se hubiese hecho de otra manera tampoco sería nada difícil oír a los políticos comentar que determinados planteamientos urbanísticos eran más teóricos que prácticos, que hay un distanciamiento con la problemática concreta a resolver, que no todo lo que está en un plan es relevante, o incluso que los planes presentan carencias impor-

* Arquitecto. Fue director general de Urbanismo. Ha dirigido, entre otros, el Plan General de Valladolid.

tantes que ellos hubieran detectado con relación a lo que esperaban de un plan.

Y, sin embargo, es sorprendente que lo que empezó como un noviazgo profundo entre políticos y técnicos —esa síntesis o esa imbricación a la que se hacía referencia— que llevó a gran parte de los escritos que se utilizaron como base de campañas electorales tuvieran con frecuencia una redacción procedente de cuadros técnicos, que llevó a que los procesos de selección de equipos para redactar el planeamiento tuvieran en ocasiones, muchas veces, matices ideológicos muy acusados y a pensar que el urbanista iba de alguna manera a incorporarse como parte del equipo, no de gobierno pero sí de funcionamiento, en la gestión municipal; es sorprendente, repito, que ese noviazgo inicial se halla ido traduciendo en un cierto distanciamiento o en una situación «conflictiva», (entre comillas, porque no estoy muy seguro de que así sea). Y si hay reproches recíprocos probablemente es porque en su origen las cosas no eran tan claras. Porque tal vez lo que los urbanistas ofrecían, o querían ofrecer, o hacer, no era del todo coincidente con que los cuadros políticos, incipientes en su gestión municipal y sin experiencia de la misma, esperaban o pasaron a esperar que los urbanistas podían hacer.

La identidad de objetivos que aparentemente existía entre técnicos y políticos posiblemente tenía en su origen algunas diferencias instrumentales profundas.

El urbanismo puede ser un tema técnico y a lo mejor un tema claro (creo que no lo es); pero uno se pregunta si este tipo de conflictos ocurre en la relación entre políticos y otros tipos de técnicos. Y la respuesta es no.

Me da la impresión de que en un colectivo de ingenieros de caminos este discurso no tendría mucha razón de ser. Quien pide una carretera sabe muy bien lo que quiere y el reproche o no, la situación de tensión con el técnico, se producirá en función de que el proyecto sea bueno o malo. Quien decide comprar un determinado equipo para un ayuntamiento tiene una idea razonablemente clara de lo que quiere; y aunque el gasto sea muy fuerte sólo se producirá un debate o una cierta crispación si ese equipo que se quería adquirir simplemente no cumple unas condiciones técnicas adecuadas.

Pero no estamos frente a un tema estrictamente técnico. Estamos frente a un tema que tenía estos dos carices: no estaba muy clara la frontera de quién era quien, y todos estábamos asumiendo tal vez un exceso de roles.

Creo que, el conflicto, insisto y lo matizo, se plantea en el

origen de las cosas, se transforma en el proceso de redacción de planeamiento y adquiere carices nuevos cuando los planes están terminados y se empieza a gestionar a partir de ellos.

Y aún a riesgo de ser muy esquemático, me gustaría hacer un pequeño contrapunto, técnicos-políticos, en esos tres momentos del proceso:

Creo que en el origen, los urbanistas teníamos una imagen política bastante clara de cuál podría ser una política de intervención en la ciudad y una visión relativamente instrumental de los planes. Los planes no eran un objetivo en sí mismos, sino instrumentos para el cambio de comportamiento de políticas urbanas, de técnicas de redistribución dentro de la ciudad. Por otra parte, creo que los ayuntamientos entendían o pudieron entender, probablemente porque nosotros presentamos mal nuestro propio trabajo, que los planes contribuirían a resolver los problemas directamente. No tenían de ellos esa visión instrumental sino una visión mucho más finalista: el Plan es en parte la solución de problemas y no sólo un instrumento para resolverlos. Creo que, también en el origen, presentamos muy mal nuestro quehacer técnico. Hicimos bastante énfasis en la gestión; hicimos bastante énfasis en cómo el plan podía resolver problemas de equipamiento, etc.; hicimos bastante énfasis en terrenos que no eran los estrictamente nuestros: en cómo podían contribuir a sanear las finanzas municipales aliviando sus arcas de la necesidad de expropiaciones de suelo, en cómo podían resolver tensiones planteadas desde la crítica vecinal a los mecanismos de participación, etc. Y no subrayamos aquellos aspectos intrínsecamente urbanos del urbanismo ni aquellos temas que no son parte de una política redistributiva o de servicios de la ciudad, sino de una cierta concepción del orden dentro de la ciudad, de una cierta concepción de las formas.

Creo que también, bastante al principio de los procesos, conseguimos transmitir muy claramente la idea de que, en las etapas iniciales de redacción y hasta que los planes tomaran aprobaciones definitivas y cuerpo normativo, la propia redacción de planeamiento era un potente instrumento de poder. Con los convenios abrimos una «caja de truenos» donde la utilización del poder, que en ese momento era discrecional, creaba una fuente de capacidad de intervención nueva, exterior al propio urbanismo, que se incorporaba como algo sorprendente a las capacidades que la Ley de Régimen Local otorga a los concejales y responsables. Y, bueno, con ello entramos en una dialéctica que no era una dialéctica de lo urbano sino del crudo ejercicio del poder, utilizando los convenios como instrumento del mismo.

Entramos después en los procesos de redacción; y creo que en éstos los urbanistas hemos sido algo chapuceros; desde el principio desdenamos muy radicalmente algunos de los instrumentos más duros de la práctica y de la ciencia urbanística. Técnicas corrientes, que en urbanismo tendrían el mismo papel que en la arquitectura tiene el cálculo de estructuras por así decir, donde la aritmética juega un determinado papel, fueron desdeñadas olímpicamente porque habían sido los pretextos que dieron pie a un urbanismo que se rechazaba. Se desdeñaron no en sí mismas, sino en función de sus frutos.

Ese «por sus frutos las conoceréis» nos llevó a desdeñar un instrumental científico, si lo queremos llamar así, e hizo que el discurso y la argumentación fueran muy blandas, con unas cargas y con un contenido ideológico bastante grande y con unos contenidos de creatividad libre y suelta relativamente fáciles. Con esto hicimos que el tipo de discusión que no fuese estrictamente el de una discusión técnica; pero nos metíamos en ella porque hacíamos papeles no estrictamente técnicos, muy asequibles a todos cuantos participaban en este juego; lo cual es bueno pero generó sus problemas.

Como nos metíamos en terrenos que no eran los nuestros y no habíamos acotado el campo estricto de un Plan General, ocurrió también en el proceso de redacción de los planes, que los ayuntamientos, que carecían de cuadros técnicos propios o de experiencia de gestión municipal, pasaron a pedirnos que hiciéramos muchas más cosas de las que estrictamente contiene la redacción de un Plan.

En muchas ocasiones hicimos informes para inversiones, informamos licencias, dimos apoyo a concejales de cultura o de deportes; un montón de cosas que eran del propio gobierno municipal. Y cuando la presión del tiempo o la parquedad de los presupuestos, o la necesidad de centrarnos en nuestros temas, o la imposibilidad de atender a ese tipo de demandas, nos llevaron intentar y conseguir irnos saliendo de esos menesteres que no eran estrictamente urbanísticos, puede haber surgido una denuncia desde los órganos de gobierno: «nos habéis dejado en la estacada»; o, «no nos habéis dado la cobertura que inicialmente esperábamos».

Por último, tras los resultados, que son muy inmediatos y por serlo dificultan el que ahora mismo el conflicto pueda ser examinado, ocurre, que al principio se esperaba que nosotros como urbanistas no solamente ayudásemos a articular los problemas, (cosa que después se fue viendo que no era así), sino que ayudásemos a resolverlos. Hemos terminado un proceso de re-

dacción de Planes Generales (que ha sido muy largo, pues los más cortos han durado cuatro años, los más largos han durado seis y algunos no se han terminado) después de un gran conflicto interno; después de sacar a la superficie los temas de la ciudad, la conflictividad de los barrios, el movimiento de participación; después de hacer cambiar esquemas de pensar sobre la ciudad. Tras el ingente esfuerzo que en muchos casos ha supuesto el hacer un plan, muchos de los problemas primigenios siguen intactos, el Plan no los ha resuelto. Y no sólo eso, sino que los plazos de resolución propios del desarrollo o la ejecución de un Plan General en algunos problemas de suelo, etc., son más lentos de lo que la expectativa del político intuía.

El proceso de desarrollar un plan lleva el mismo ritmo pausado y mastodónico de hacerlo. Y lo que en ocasiones se esperaba que fuera una varita mágica que transformara por sí misma la realidad, no solamente se ha visto que no la transforma, sino que dado el tremendo enfoque burocrático que tiene el desarrollo del planeamiento, el Plan se puede percibir, se percibe como un retraso, cuando no un obstáculo –y en ocasiones es claramente ambas cosas–, al gestionar temas que ya están muy claros, cuya solución está más o menos intuida o cuya posibilidad de actuar está ahí.

Me parece que echando un poquito marcha atrás, la situación en que nos encontramos no difiere mucho de la que pudo darse en el XIX con el debate de los higienistas, cuando se pensaba que a través de un cierto tipo de viviendas se iban a resolver males sociales de una cierta profundidad, y se fue constatando simplemente que no era así, que cada uno de los temas tienen su propia dinámica y su propia capacidad de acción.

Si es pronto para hacer el debate, lo es probablemente mucho más para extraer conclusiones, y aunque no sé cuáles son las conclusiones, sí sé cuáles son las que peligrosamente se están infiltrando en el discurso profesional y que más parecen sacadas del refranero que de la reflexión:

La primera, que se propugna desde determinados segmentos de la profesión, equivale a un «zapatero a sus zapatos». El urbanismo puede hacer ciertas cosas; no te metas a hacer aquéllas que no son tuyas; atrínchérate en el campo más estricto de arquitecto-urbanista y no vayas más lejos.

La segunda, en línea con la anterior, es la de «no dar gato por liebre». Si no puedes hacerlo todo no sobrevendas tu producto; límitate a dar gato por gato, que es todo lo más que podemos dar.

Y la tercera es la que se les diga a los políticos que no deben «pedirles peras al olmo»: mire usted, esto es lo que hay, no hay más cera de la que arde; esto no da más de sí, no pretendan ir más allá.

No creo que esto sean respuestas, pero sí, insisto y termino, es lo que parece que peligrosamente está tomando auge en el debate de este conflicto dentro del ámbito profesional.

Carlos DE LA GUARDIA *

En mi breve intervención quiero hacer un planteamiento de carácter general, para luego proponer una serie de temas concretos, no intentando buscar su solución, sino solamente plantearlos; el interés de ello está en hacer un alto y reflexionar sobre lo que han sido los últimos años.

La reflexión que se realice entiendo que no debe partir del inicio de los ayuntamientos democráticos, sino que debe cubrir un período histórico más amplio, por ejemplo, los últimos veinte años. Como caminos o líneas de reflexión se deberían abordar las siguientes:

Primera: ¿Qué se ha hecho y se está haciendo en las academias? Entendiendo por academias aquellos centros de enseñanza donde la teoría del urbanismo es materia de estudio e investigación.

Salvo en contadísimas excepciones, en este país no se ha hecho nada en el campo del urbanismo. Se ha estado a lo que en otros países se desarrollaba, trasladando miméticamente estudios e investigaciones, técnicas y doctrinas a España, sin tener en cuenta las diferencias importantísimas que desde el punto de vista económico, político, social, etc., nos diferenciaban.

Este sería por tanto un argumento de carácter negativo que debería hacernos pensar el porqué de este desinterés de la academia en la producción de una línea seria de trabajo en la teoría urbanística.

Segunda: ¿Qué prácticas sociales ha habido en el campo del urbanismo?

* Arquitecto. Fue gerente de Urbanismo de Madrid. Ha dirigido, entre otras, la revisión del Plan General de Móstoles.

Aquí en cambio sí sería más positivo el trabajo realizado. Han sido muy importantes los movimientos reivindicativos sociales, aquello que se llamó el movimiento ciudadano, y digo se llamó porque no sé si ahora mismo existe. Fue muy importante históricamente también la colaboración entre técnicos y vecinos. La poca academia que hicieron los técnicos se hizo conjuntamente con los vecinos en un proceso largo e intenso que creo fue bastante importante. Vuelvo a dejar ese tema ahí como posible línea de trabajo.

Tercera: ¿Qué proyectos políticos, de política urbanística ha habido?

Básicamente, y hay que reconocerlo, estamos todavía viviendo de una gran reflexión que en el marco político del PCE se hizo en el campo del urbanismo.

Lo que sí matizaría inmediatamente es que en aquel PCE era prácticamente un movimiento antifranquista, un movimiento amplio y que daba cancha y posibilidades de trabajo a un gran número de profesionales y que supo muy inteligentemente potenciar y hacer desarrollar sus reflexiones.

Hubo por supuesto también otros grupos políticos más cerrados, con un contenido más estrecho como pudo ser Bandera Roja, LCR, que también trabajaron en este campo.

Todas estas propuestas al final fueron compartidas por lo que pudo ser la izquierda personificada de cara a las elecciones (en dos partidos el PCE y el PSOE y toda esa elaboración política se concentró en aquellos programas electorales con los que el PCE y PSOE se presentaron a las elecciones).

A partir de lo anterior cabe preguntarse: ¿Y sigue la izquierda como tal reflexionando políticamente sobre el tema?

Cuarta: ¿Cuál ha sido la práctica política desde los gobiernos locales?

Considero que la realización de un balance de la actuación de los gobiernos locales en el campo del urbanismo es todavía apresurado de hacer; falta perspectiva histórica.

Sí se puede hacer un inventario de actuaciones y de realizaciones, pero una reflexión sería sobre el impacto que ha tenido en la ciudad, en la transformación de las condiciones socio-urbanísticas en la CONSTRUCCION de la NUEVA ciudad, no es posible aún de realizar.

Una vez hecho rapidísimamente este planteamiento general, que justifica el interés por el tema, yo plantearía una serie de temas muy concretos en la línea de lo aquí expuesto.

Un primer tema sería: los documentos de planeamiento que

han hecho los técnicos para los ayuntamientos han sido algo más que meros documentos técnicos, y explicaré por qué: por un lado porque los técnicos que han elaborado esos documentos tienen un pasado muy específico, asumieron un compromiso político determinado y, por lo tanto obviamente, no podían renunciar a su pasado, a su historia y eso queda plasmado en los documentos que han elaborado; por otra parte es falso y, desde luego, lo quería zanjar ahora, plantear un dilema, una confrontación, entre políticos y técnicos.

Creo que eso es un falso problema que no habría que plantearlo ahí. Incluso en el caso concreto en que estamos, se podría explicar porque los políticos eran o son además técnicos en la mayoría de los casos o en un gran número; porque el contenido de las políticas urbanísticas que se supone que estos políticos están desarrollando, como ya se ha apuntado aquí, en la mayoría de las veces han estado elaborados conjuntamente, o han surgido muy del «campo» entre comillas, de esos técnicos y que además fue así porque por el propio contenido del urbanismo, de la política urbanística que era bastante autónoma y por lo tanto no tenía demasiadas implicaciones o imbricaciones con otras supuestas políticas municipales o con la política municipal y de alguna forma se les dijo: ¡bueno chavales, vosotros, a ver cómo me lo montáis!, dándoles bastante autonomía y por lo tanto surgió con ese contenido político-técnico, técnico-político.

También es verdad que la mayoría de las veces, tampoco se explicitó desde los órganos de decisión política directrices para una política en el campo del urbanismo que no fuera ésta que ya estaba elaborada desde el campo más técnico.

A partir de estos documentos, documentos técnicos, ¿es verdad que están surgiendo problemas a los políticos en el manejo de estos documentos que han aprobado? Creo que sí. Creo que sí, por lo menos, por dos causas: 1) Una, porque en muchos casos los ayuntamientos no sabían lo que estaban aprobando; es decir, muchos ayuntamientos no han sabido e incluso todavía no saben, que es realmente lo que han aprobado. Es un documento que se les ha metido por ahí entre las piernas, que han elaborado unos técnicos siempre con la mejor buena voluntad, pero que en gran medida o en un alto porcentaje no lo tenían perfectamente asumido.

2) En otros casos y me parece que éste es más importante, y a lo mejor más grave, o por lo menos para mí era más preocupante, porque un documento escrito que está ahí con número, con letras, encarpetao, encuadernado, obliga bastante y, sobre todo, obliga porque limita libertades: limita esa «liber-

tad», entre comillas, del político de poder decidir coyunturalmente, ir tomando decisiones sobre la marcha, que muchas veces se cree que es realmente su campo de trabajo como político y entonces eso dificulta, eso le hace enfrentarse con un documento que de alguna forma le está obligando, le está canalizando su posible campo de actuación y eso muchas veces lo entiendo como negativo.

Un segundo tema sería el reivindicar el interés del planeamiento, sobre todo en una situación como la actual, donde cualquier otra decisión de política a cualquier nivel del Estado está cada vez menos programada y menos planificada.

Yo todavía reivindico, a lo mejor con ingenuidad, o por lo menos, sin demasiada ligazón con la realidad, que es importante la planificación, la programación con un carácter democrático, y que en la situación en la que estamos, sobre todo trabajando en el campo de la ordenación o del urbanismo, estamos trabajando con un bien escaso que es el suelo, con unos agentes interesados que son muy diversos, que hay unos que utilizan el suelo para obtener un beneficio en el sentido de producir, y otros en el sentido de consumir, y que estos agentes pueden estar, y de hecho están, enfrentados. Y, por lo tanto, dejarlo todo a un libre espontaneísmo, a una libre negociación, a un libre convenio, en el peor sentido de la palabra, puede ser complicado y, sobre todo, puede ser muy peligroso para el ayuntamiento en el sentido de que la mayoría de las veces está obteniendo pocos beneficios y está en cambio hipotecando o consolidando situaciones que son muy difíciles de luego retrotraer.

Creo que un gobierno, en este caso un gobierno municipal, tiene en función de su carácter electivo la facultad y la obligación de elaborar propuestas, en este caso, de políticas urbanísticas. Pero que estas propuestas o proyectos deben buscar de alguna forma un consenso o un acuerdo mayoritario, que sería de alguna forma esa participación o esa negociación con los distintos agentes implicados y, a partir de ese momento, es cuando estaría en la obligación y en la necesidad de gestionar y administrar el resultado de ese consenso o de ese acuerdo que primeramente ha formulado, luego ha participado o negociado, y, a continuación, está en la obligación de llevarlo adelante administrándolo y gestionándolo.

Y para terminar, el último tema que plantearía es la situación en la que estamos ahora, y esto sí sería un análisis del gobierno de las administraciones locales a partir de la disponibilidad de un documento como los Planes Generales.

Separando tres enfoques como sería el formal, el de conteni-

do y el de gestión, creo que estamos sobrevalorando, en exceso y de una forma muy simplista, lo que son las *propuestas formales*, las propuestas solamente formales; creo que también se está sobrevalorando la necesidad o *el interés de la gestión*; y creo que se está, y es lo más grave, olvidando completamente cual es *el contenido* de esos documentos que se aprueban, que se quiere que sean formalmente muy bellos, que sean posibilistas, muy fácil o inmediatamente capaces de ser llevados a la práctica. En cambio se está olvidando cuál es el contenido de este documento cuando desde mi punto de vista esa suma de contenidos de los distintos documentos que elabora el ayuntamiento sería, de alguna forma, su propia política municipal, su propia política urbanística y, por lo tanto, lo que caracterizaría la pertenencia o no, a una determinada fuerza política.

Pedro DIEZ *

Desde mi punto de vista, exclusivamente político, porque además profesionalmente no tengo nada que ver con el campo del urbanismo, creo que los Planes Generales han sido y siguen siendo en aquellos sitios donde se están redactando todavía, fundamentalmente también una lucha política.

Creo que tampoco se puede generalizar mucho sobre esa relación de la que se hablaba antes entre políticos y técnicos, si no tenemos en cuenta también en qué medida los políticos hemos ido o no a los Planes Generales con una idea clara; si hemos tenido la idea clara de lo que queríamos.

Estoy de acuerdo en que en muchos casos no teníamos esa idea clara, y se consideraba que el urbanismo era una cosa de los iniciados, algo que solamente podían entender los técnicos, y se les dejaba un poco a su buen saber hacer y entender en la redacción y el trabajo de los Planes Generales.

Sin embargo, pienso que en la medida en que nos hemos ido metiendo en harina en la redacción de los Planes, los políticos en líneas generales (ya digo que no se puede generalizar), han ido tomando cada vez más protagonismo. Y dependiendo de que se tuvieran o no las ideas claras de lo que se pretendía con un Plan General, se ha ido a condicionar de una forma u otra su redacción.

Un Plan General es un instrumento fundamentalmente político más que técnico, aunque no puede haber una dicotomía entre técnicos y políticos como ya se planteaba, y en la medida en que los técnicos que han abordado la redacción de dichos Planes

* Alcalde de Arganda. Secretario del Comité Regional del PCE de Madrid.

estaban influenciados digamos, o provenían de esa escuela que antes se hablaba, política, de la izquierda, con unas ideas claras en el tema urbanístico, se ha ido a Planes Generales progresistas o no progresistas.

Es decir, que no creo que se pueda decir únicamente que un Plan es bueno o malo técnicamente, sino que hay urbanismo de izquierdas y urbanismo de derechas, y en función de los intereses que se defienden se hace un Plan General, que puede afectar a la estructura de la propiedad en buena medida; no tanto como quisiéramos a lo mejor algunos, pero sí puede influir bastante en todas las relaciones de producción que se dan, concretamente en un pueblo. En una gran ciudad estoy convencido, aunque no es mi experiencia, se podrá influir quizás más todavía. Pero desde luego, en un pueblo tiene un efecto total y absoluto el que un Plan General se enfoque en un sentido o en otro.

Creo que también ahí ha habido cuestiones de talante, incluso de talante personal, a la hora de abordar todos estos problemas. Es decir, que los problemas que pueda haber tenido un equipo redactor de un Plan en un sitio o en otro, incluso con ayuntamientos del mismo signo político, ha dependido de si tenían las ideas claras o no los políticos de ese sitio y también evidentemente, como ya se ha dicho, los técnicos. También depende del talante de ese equipo técnico porque si un equipo técnico ha ido a redactar un Plan General a un municipio y ha dicho: «lo que no quiero es tener problemas con la Corporación, quiero sacar el Plan, que se apruebe, cobrar y a otra cosa», entonces no ha habido problemas. Y a lo mejor no era el mejor camino posible.

Las habituales peleas que hay en los pueblos, por ejemplo, con los temas de las alturas, los espacios verdes, son consecuencias de las plusvalías que eso genera. Se sabe que ahí se mueven toda una serie de intereses que muchas veces presionan sobre los mismos políticos y eso también ha influido mucho. Sin embargo, si el equipo ha ido con una visión técnica pero a la vez política de decir que había que cambiar aquello, ha habido lugares en los que se han producido roces con los políticos. Así, resulta que mientras los equipos hacían las informaciones operativas, esencialmente recopilar datos, todo ha ido muy bien pero así que han empezado a venir propuestas, han empezado a echarse las manos a la cabeza en la medida en que han empezado a funcionar las presiones de los grupos que detentan el poder económico en la ciudad. Eso también puede depender un poco de cada sitio y de como se ha desarrollado el proceso.

Yo coincido en que ha sido algo muy importante y que, desde luego, la negociación ha primado sobre otro tipo de conceptos. Quiero recordar a este respecto que ha habido una etapa en la cual, frente a las propuestas de los Planes Generales han surgido, sobre todo, los grupos de propietarios del suelo, intentando bloquear la redacción, interpretando los Planes Generales como una agresión al derecho de propiedad, pero que al final han tenido que entrar por el aro y han tenido que negociar, claro está, en función de la firmeza que han mantenido los ayuntamientos a la hora de defender sus postulados.

Donde los políticos, en líneas generales y también los técnicos, ya digo que depende del caso, se han mantenido firmes y han dicho: «no señores, esto es por aquí». Al final, esa firmeza ha forzado la negociación y ha hecho que propietarios, promotores y grupos sociales con grandes intereses, con un poder económico y hasta entonces político fuerte, que frontalmente se negaban a negociar con un ayuntamiento sobre esos temas, porque consideraban que era un derecho sagrado y eterno y la propiedad suponía la edificación desde «el subsuelo hasta el cielo», y ocupando volúmenes tremendos. Cuando se han convencido de la firmeza de un ayuntamiento, entonces han terminado aceptando la negociación, no han tenido más remedio; pero, siempre en la medida en que ha habido firmeza por parte de los ayuntamientos en este tipo de cosas.

Desde luego si existen unas líneas generales en cuanto a la manera de pensar desde el punto de vista de la planificación urbanística, creo que la adaptación en cada caso ha ido condicionada también mucho por esa correlación de fuerzas local, esa manera de ver las cosas a nivel concreto, porque una cosa es leerlo en un libro y otra cosa es la práctica de la realidad, en el pueblo o en las ciudades.

El tema de la participación creo que también ha sido importante en unos sitios más que en otros, porque una cosa es cubrir el expediente de la participación legalmente y otra cosa es hacer verdaderamente que la participación sirva como elemento de dinamización social, contribuir a que el urbanismo no sea una cosa de iniciados, no sea algo restringido a los expertos, sino que sea asumido por los vecinos, por la gente. Esto es muy difícil. Creo que es algo que no se ha logrado en buena medida, no nos hagamos ilusiones. Pero en la medida que se le ha dado más importancia y se han puesto más medios en el tema de la participación, se ha logrado más o menos esa participación. No obstante se ha avanzado más que en otro tipo de procesos, en el tema de la redacción de los Planes Generales, pero también habría que

ver en cada caso, y esto hay que decirlo así de claro, cuando ha interesado a los políticos el que hubiera una verdadera participación, y cuando ha interesado menos. Muchas veces la mascarada que montaba la oposición de derechas en algunos ayuntamientos de izquierdas inventando especies del estilo de los viejos temores, lo de quitar la vaca y la casa, pero llevado al terreno del suelo, se ha desmontado por los ayuntamientos a base de participación y cuando ésta se ha traducido en asambleas de vecinos, en discusión abierta con el pueblo, todos esos montajes se han venido a tierra y ha surgido la verdad clara y limpia, y todos esos planteamientos de determinados grupos sociales que se aferraban al poder de control en el proceso de la construcción, a la especulación como sistema, se les ha venido abajo en la medida en que ha habido mucha participación y firmeza. Por el contrario, cuando algún ayuntamiento se ha atemorizado y ha recogido velas ante las presiones, lo que ha ocurrido, por algunos casos que conozco, es condicionar los Planes Generales, para mal, en beneficio de esas minorías o de esos grupos minoritarios.

Desde luego podemos redactar cosas bonitas, como decía antes, cosas que luego no son realizables en la práctica. Creo que ahí sí han pecado mucho los técnicos (y era lógico sobre todo en la primera etapa, porque no existía esa experiencia), de venir con el libro debajo del brazo diciendo: esto es lo que hay que aplicar aquí; y encontrarse con que la realidad a veces nos hace romper los esquemas.

En este caso concreto, el técnico urbanista que se plantee únicamente que es «técnico» para mí está equivocado; es decir, repitiendo lo que dije antes, hay urbanismo de un signo y urbanismo de otro. Para mí es lo fundamental. Un ayuntamiento de izquierdas que haya puesto a trabajar en los Planes Generales, y los hay, a técnicos que no tenían las cosas claras desde el punto de vista político-ideológico y que han ido con unos planteamientos tecnocráticos, al final han terminado siendo Planes Generales que han favorecido a la derecha y a los grupos caciquiles locales, y eso ha pasado realmente. Me imagino que habrá pasado al revés también, que se le habrá colado a algún ayuntamiento de derechas un equipo con unos planteamientos de izquierda y lógicamente han chocado. Estos problemas están en la base del discurso urbanístico que tiene un contenido profundamente político y, no es algo de hoy, hay que remontarse a Engels para recordarlo.

Para terminar, y permitidme provocar un poco, en esa línea de discusión: ahora mismo, estoy convencido que hay un neodesarrollismo que está empezando a funcionar en los políticos.

Me consta que sí, y en los políticos de izquierdas. Hay un neodesarrollismo urbanístico que se corresponde al neoliberalismo en lo económico y a los nuevos postulados de la socialdemocracia en lo ideológico, creo que eso está ahí frente a nosotros y bien palpable.

Me preocupa por ejemplo lo que va a pasar con los Planes Generales y las ZUR, que en muchos casos son un vaciamiento de contenido de esos mismos Planes y que, en respuesta a la prioridad de creación de puestos de trabajo que efectivamente es prioridad, muchas veces hay un «tiremos la casa por la ventana», quememos lo que sea, y si hay que quemar los Planes Generales y fundir lo que hemos hecho durante años pacientemente, lo fundimos con tal de que nos instalen una fábrica que va a crear tres puestos de trabajo, que luego se va a ir, o una multinacional que es toda para super-técnicos.

Este es uno de los peligros que ahora mismo tenemos al menos los políticos por delante. Espero que los técnicos frente a eso se hagan un valladar y digan que no. Otra cosa es que los técnicos también estén contaminados del mismo neodesarrollismo y neoliberalismo y entren a decirnos a los políticos que sí, que va por ahí la cosa.

Felix BENITO *

Quiero centrar mi intervención de forma que amplíe algunos aspectos del debate, en cuanto que se está comentando la experiencia de diversos lugares, y en este sentido el Ayuntamiento de Segovia, la ciudad de Segovia, tiene una serie de situaciones específicas que creo pueden enriquecer el debate:

Por un lado, los ayuntamientos de izquierdas, el ayuntamiento en este caso socialista, entra en el Ayuntamiento de Segovia en el año 1983, y no en el 79, por lo tanto estamos viviendo en estos momentos la primera etapa que en otras ciudades se vivió en el 79. Desde ese punto de vista, subjetivamente, podríamos decir, se está viviendo esa primavera municipal; sobre todo, en lo referente al urbanismo, aunque es verdad que hay que reconocer que se nota, en cierta medida, que desde el punto de vista general del país la situación varíe algo en cuanto a la capacidad de autonomía municipal, de inversión y de maniobra.

Otro aspecto diferencial de la ciudad de Segovia es característica de muchas ciudades del país, es una ciudad de tipo medio, 50.000 h., con una dinámica de crecimiento demográfico estancada, con lo cual los problemas, al haber poca actividad económica, se derivan sobre todo de la dificultad de incentivar la inversión y son los más decisivos en cuanto a la ciudad, mucho más que los normativos, puesto que al haber poca actividad privada, la inversión pública cobra mucha más importancia que la regulación de otro tipo de intervenciones particulares. En este sentido incide en gran medida el hecho de que Segovia sea una ciudad con una parte importantísima de patrimonio edificado y

* Arquitecto. Concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Segovia.

sobre todo, de patrimonio histórico y, por lo tanto, el elemento fundamental de planeamiento no es el suelo muchas veces, sino el propio patrimonio edificado como herramienta de realización de actuaciones tanto del sector público como privado.

En esta situación, el Ayuntamiento de Segovia se encuentra en 1983 un Plan General que se había llevado de acuerdo a la antigua usanza, que se encarga por parte de la anterior Corporación de UCD a un equipo exterior al Ayuntamiento. Es un Plan General genérico pero relativamente sensato en cuanto a su manera de contemplar la ciudad y que delegaba gran parte de su desarrollo en el derivado planeamiento especial o parcial. Nosotros planteamos introducir modificaciones en ese Plan, reestructurarlo, mejorarlo en diversos aspectos, utilizarlo como un plan marco y en la misma actuación de aprobación provisional de ese Plan, que se aprobó con el consenso de todos los grupos de la Corporación, comenzar la redacción de todo ese planeamiento subordinado y de la gestión de ese Plan General que era lo más importante en esta situación para Segovia.

Para nosotros, tanta importancia como la redacción de esos planes especiales tiene el modo de hacerlos ya que los hemos hecho con una oficina municipal en la propia ciudad de Segovia, con un esfuerzo de planeamiento muy importante, y por ahora, con el consenso y participación de todos los grupos municipales.

Estamos en esa fase de desarrollo del plan Especial por lo tanto todavía en esa primera etapa del discurso en la etapa de redacción de planeamiento conforme a la nueva ideología que supone la entrada de un ayuntamiento de izquierdas en la Ciudad.

Retomando, pues, temas que se han ido tocando anteriormente, sí coincido en que el planeamiento no es una actividad fundamentalmente técnica, sino que tiene una gran carga política.

Se ha hablado de que en otros aspectos técnicos hay más acuerdo entre los políticos y los técnicos y se han comentado algunos de ellos, por ejemplo, de ingenieros de caminos en obras. Creo que las discrepancias entre un político y un técnico existen siempre, hay distinta visión de los temas incluso en la redacción de un sencillo proyecto.

Sin embargo, creo que en el caso de planeamiento, la gran cantidad de variables que tiene no sólo de normativa sino que fundamentalmente de programa, marca acentuadamente su carácter político. Cada programa de estudio económico habla de inversiones e implica de tal manera todos los órganos del ayuntamiento, que es muy difícil decir que el planeamiento no sea un instrumento fundamentalmente político. Lo que sí entiendo que puede haber pasado, que está pasando y ha pasado en este país

es que los técnicos que han desarrollado ese planeamiento General, más que técnicos al margen del ayuntamiento, han sido asesores políticos de ese ayuntamiento, lo cual no deja de ser lógico desde ese punto de vista, ya que la redacción del planeamiento implica prácticamente a la totalidad del gobierno municipal, desde hacienda a urbanismo, incluso a cultura, y a todos los aspectos de la política municipal. En este sentido creo que el planeamiento es muy difícil desgajarlo de la política, prácticamente se puede afirmar que es la carta magna de la política municipal.

Entiendo también que hay un aspecto temporal que hasta ahora no se ha tocado: El planeamiento es un acto que se realiza en un momento determinado de la vida de una ciudad y la ciudad es un organismo absolutamente vivo y dinámico y desgraciadamente el ayuntamiento mueve un escaso número de recursos públicos que se mueven en la ciudad. Realmente el nivel de participación de los municipios en España en el gasto público es muy pequeño y desgraciadamente, la política de inversión, la política-programa, no la de normativa que sí que está en manos de los ayuntamientos, la política de programación que entiendo que es la más importante del planeamiento, no está desgraciadamente en cuanto a competencias, en manos municipales. Por lo tanto el planeamiento hay que hacerlo día a día consiguiendo que esas inversiones vayan adecuadas a lo que es la planificación municipal. Y, en este sentido, el hecho de que el Plan se realiza en un momento determinado, hace que el programa de los planes tal y como está la situación de este país, sea sólo programa indicativo, y haya que luchar continuamente a lo largo de la ejecución de ese programa, para que ese programa se lleve a cabo, se mejore o se modifique según las previsiones municipales. Por lo tanto el planeamiento no se hace (entendido como concepto, no como instrumento legal y entendido sobre todo como programa) sólo en ese esfuerzo puntual, sino que va definiéndose después que ese planeamiento está redactado porque el político o los técnicos que siguen en ese ayuntamiento siguen planificando día a día programando inversiones.

Luego hay un aspecto que me parece muy importante cara al planeamiento, creo que es fundamental y en ese sentido creo cabe un gran optimismo. El planeamiento no sólo es un instrumento normativo y programador, sino que es también un instrumento formativo de cara a la ciudad importantísimo, y creo que hoy la experiencia ha sido positiva en casi todos los sitios donde se ha realizado un gran empeño de planeamiento y, ese es uno de los objetivos fundamentales que deben tener todos los ayun-

tamientos que dan la importancia al planeamiento que debe ocupar en el papel de la vida política municipal.

Cuando se realiza un esfuerzo importante muy imbricado entre técnicos y políticos y, sobre todo, entre técnicos y políticos con la ciudad, deja un poso, una manera de hacer que es absolutamente irreversible y que sin duda es decisivo de cara al funcionamiento urbanístico de la ciudad.

Enrique BARDAJI *

Hay un primer problema en todo lo relativo a la política municipal que se deduce de las otras aportaciones: Existe un cierto pesimismo con respecto a los resultados del planeamiento y todos los que me han precedido en el uso de la palabra, salvo la última intervención, que ha sido optimista con respecto a la capacidad formadora del Planeamiento General, han sido pesimistas, y señalan, fundamentalmente, que: a) teníamos un gran proyecto; b) que ese gran proyecto lo hemos llevado adelante sustancialmente, pero c) que las enormes expectativas que se abrían en ese proyecto inicial no están enteramente cubiertas. Y nos encontramos en un momento en que los urbanistas, y en este punto si quiero poner énfasis en la expresión urbanistas, nos encontramos ante un enorme resurgir de algunas formas de intervención en la ciudad que son extraordinariamente llamativas, extraordinariamente sugerentes, como pueden ser las de la intervención física en la ciudad y la reflexión sobre el proyecto como forma de intervención en la ciudad, pero que no encajan exactamente en el cuerpo doctrinal que habíamos elaborado.

Ante esa situación parece que existe un cierto desposicionamiento de los urbanistas, es decir, bueno y ¿qué hacemos?, hemos perdido la capacidad del lápiz, no sabemos hacer esos magníficos dibujos que los arquitectos puros han hecho y, en consecuencia, ¿cuál es nuestro papel?

Ese pesimismo, que puede existir y que se deduce de las intervenciones anteriores (y lo planteo también como una posibilidad, no como una convicción), puede surgir de que este tipo de debates los realizamos en muchísimas ocasiones, o por lo menos

* Arquitecto. Gerente de Urbanismo de Madrid.

yo, desde luego me culpo totalmente de ello, alrededor de Madrid, alrededor del municipio de Madrid, de la experiencia de Madrid como modelo ejemplificante.

Y creo que ese pesimismo no está absolutamente justificado, porque opino que, el planeamiento, el esfuerzo enorme del Planeamiento General que se ha realizado en toda España, ha dejado desde luego una forma de actuación en los ayuntamientos que si bien no ha concluido en todas y cada una de las propuestas de intervención en la ciudad que los propios planes contenían, sí ha modificado radicalmente la forma de actuación municipal. Y, entendiendo el urbanismo como el fluido general del régimen local, creo que es objetivo señalar que los procesos indiscriminados de demolición en los cascos antiguos, que las extensiones desorbitadas de nuevas promociones sin nivel de urbanización, prácticamente sin demanda que las exigieran, que las implantaciones de usos y terciarizaciones del centro, son problemas que si no están superados porque obviamente no lo pueden estar taxativa y radicalmente, se enfocan desde los ayuntamientos en términos generales con una visión completamente diferente y ello ha sido producto a mi juicio, fundamentalmente de todo el proceso cultural que ha devenido en la redacción de los Planes Generales, de los más importantes municipios españoles.

Hay una segunda circunstancia sobre la que hoy también cabe reflexionar, que es el problema del papel de los técnicos, de los políticos y de los políticos-técnicos.

A mí, cuando se me presenta, nunca sabe muy bien el que me presenta si debe decir que soy un político, o si soy un técnico. Nos sucede a muchos de nosotros y parece que está claro que no soy estrictamente un técnico, ni estrictamente un político. Bueno, ¿cuál es el papel del urbanista por lo tanto en esta función municipal? Sería necesario desdramatizar el problema. Ha habido, a mi juicio, un cierto papel mesiánico del técnico en tanto en cuanto se ha encontrado (estratégicamente encontrado, no aleatoriamente encontrado), en unas determinadas posiciones de poder político. Y creo que ha sido extraordinariamente favorecedor para inducir en los ayuntamientos, una forma de reflexión, la forma de reflexión que como factor de globalidad proporciona el planeamiento. Y eso ha sido extraordinariamente importante.

Sin embargo, también es importante que sepamos diferenciar, no ya si una política urbanística es de izquierdas o de derechas, lo cual es obvio que pueden existir en formulaciones de derechas o de izquierdas, sino también si determinados mecanismos de funcionamiento de la administración local en la gestión

o en la ejecución de los planes están mejor o peor engrasados y sobre esa reflexión, y es el punto fundamental de lo que yo quería señalar, no hemos tenido suficientes debates y el papel de los «político-técnicos» no ha sido tan relevante.

Así como hemos reflexionado extraordinariamente sobre si por ejemplo el planeamiento debe ser un planeamiento flexible o debe ser un planeamiento riguroso, sobre si el planeamiento debe contener en sí mismo el grado de formalización que estaba reservado a los Estudios de Detalle o por el contrario debe de mantener una técnica de zonificación y calificación genérica que permita una determinada forma de actuación, así como hemos discutido reiteradamente sobre si el planeamiento debe ser para la gestión o desde la gestión, y qué instrumentos debe contener, así como hemos discutido extraordinariamente sobre si los mecanismos de gestión en suelo urbano deben ser éstos o deben ser otros, o si el sistema de adquisición de suelo en el urbanizable programado es éste o el otro; así como hemos hecho todas esas reflexiones, con una extraordinaria impregnación de los técnicos municipales sobre este debate, no hemos reflexionado, a mi juicio, y lo creo con absoluta sinceridad, sobre los verdaderos mecanismos de gestión. Porque la gestión, y esa es la tesis que mantengo, no es estrictamente la ejecución del planeamiento, no lo es. La gestión urbanística tiene un cierto grado de autonomía en tanto en cuanto persigue criterios y objetivos que no están estrictamente contenidos en los planes. Voy a poner un ejemplo muy claro: un Plan General señala, cristaliza, la voluntad política de una corporación en lo que deba ser el control del proceso de transformación y crecimiento de una ciudad, pero ¿cómo se implementa desde un Plan General en concreto una política coyuntural de reactivación del empleo con medidas urbanísticas? ¿Cómo desde un plan se hace eso? ¿Cómo desde un Plan se controla específicamente una cierta propensión anormal a una terciarización mediante Pubs en Malasaña por ejemplo? ¿Con una política global que no satisface las demandas concretas inmediatas del concejal que tiene ese problema? Hay técnicas de gestión, que por supuesto son derivadas del Plan, y reconozco, y no sólo lo reconozco sino que soy, difusor de la necesidad absoluta de tener un plan como visión de globalidad, pero hay algunos aspectos de la gestión urbanística que tienen un cierto grado de autonomía.

Y tampoco se ha reflexionado sobre los procesos de instrumentalización de la gestión urbanística. ¿Hemos reflexionado suficientemente en ámbitos globales sobre la importancia de la relación entre el catastro y el índice municipal de valores? ¿He-

mos reflexionado suficientemente sobre la relación entre la declaración de ruina y la ejecución sustitutoria? ¿Hemos reflexionado suficientemente sobre la rapidez en la concesión de licencias o, por otro lado, en la posibilidad de controlar adecuadamente las juntas de compensación? ¿Hemos reflexionado suficientemente sobre cuáles son los mecanismos efectivos de programación del planeamiento inferior al Plan General en concatenación con inversiones de las administraciones municipales y extramunicipales? ¿Hemos establecido mecanismos de coordinación entre las administraciones extramunicipales y la propia municipal?

A mi juicio y termino con ello, no hemos reflexionado suficiente sobre esos aspectos, y en razón de no haber reflexionado suficientemente sobre esos aspectos, y de no haber elaborado un cuerpo de doctrina sobre ello, nos encontramos en estos momentos en que concluidos en algunos casos (aunque sólo sea desde la visión de Madrid), los Planes Generales existe un horror al vacío que supone el haber traspasado toda nuestra concepción cultural sobre el planeamiento, sobre el urbanismo, al Planeamiento sin haber hecho un esfuerzo similar sobre la instrumentación de la gestión urbanística.

Carlos SANCHEZ-CASAS *

Meditando un poco sobre los objetivos posibles del debate, llegué a la conclusión de que podrían ser al menos dos: *Por un lado*, establecer un contraste de opinión entre sectores que participando desde lugares distintos en la política urbanística, tienen ópticas de lectura diferentes: técnicos redactores de planes y miembros de corporaciones. *Por otro lado*, poner de manifiesto los problemas que han existido entre dichos sectores en el desenvolvimiento de su actividad práctica diaria.

Dentro del contexto de estos dos objetivos y procurando no repetir lo dicho por los que me han precedido en el uso de la palabra, quiero hacer dos reflexiones:

La primera, referida al área metropolitana.

La segunda, referida al ámbito municipal.

Centrando la reflexión en el área metropolitana quiero recordar dos o tres hechos políticos que ilustran un poco el alcance del cambio en la política urbanística de los ayuntamientos: Hasta el triunfo electoral del PSOE, se puso en práctica lo que podríamos llamar una *estrategia de asalto a la COPLACO*. Se constituyó el Consejo de Municipios, se redactaron, desde dicho Consejo unas Directrices Metropolitanas, un documento muy bonito, en cuya redacción participaron técnicos aquí presentes, con un fuerte contenido ideológico, que no fue asumido por la mayor parte de los políticos municipales que se integraban en el Consejo de Municipios. Tanto es así que creo que con él sólo se pretendía, en el fondo, minar el poder de la UCD en COPLACO.

* Arquitecto. Dirigió, entre otros, el Plan General de Coslada.

Una vez conseguido el poder, una vez desplazada la UCD, se inicia una segunda estrategia que podríamos llamar de *consolidación del poder* a costa de la autonomía municipal especialmente de los municipios pequeños y casi diría que de todos los municipios con excepción de Madrid. De esta forma no solamente desaparece la autonomía municipal en el planeamiento supramunicipal (en la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, los ayuntamientos se asimilan a efectos de participación a una asociación de vecinos o a una corporación y sólo «pueden» participar como uno más en la exposición pública), sino que también tiene lugar una intromisión ilegal en competencias exclusivamente municipales llegando un momento en que los ayuntamientos no pueden decidir ni siquiera las alturas que tienen los edificios en sus calles. Como justificación, una peligrosa confusión entre práctica técnicamente correcta y política de izquierda.

En el ámbito municipal, un hecho importante hace cambiar realmente la política urbana municipal: el agravamiento de los problemas económicos de la hacienda local como consecuencia de la drástica reducción de las transferencias del Estado.

Estos dos hechos han tenido como consecuencia la devaluación del Plan frente a los problemas de coyuntura.

Se ha dicho aquí, que desde las primeras elecciones, o desde el cambio democrático, hubo una intención real de cambiar las reglas del juego. Yo me preguntaría si ese cambio que se intentaba era realmente un cambio político o era simplemente un cambio de marco técnico para resolver los problemas que una herencia anterior había generado en la ciudad. Yo me inclino a pensar en esta segunda posibilidad como más ajustada a la realidad.

Con todo esto, fracasa también el Plan Programa y triunfa el convenio urbanístico y el Plan como marco técnico de desenvolvimiento de una estrategia encaminada a resolver los problemas coyunturales inmediatos muchas veces con criterios electoralistas de manera que en la medida en que los problemas han acuciado más o menos se ha incumplido más o menos el Plan, si con ello se han resuelto mejor los problemas las más de las veces aislados de una visión global o de un proyecto global de política urbana.

Volviendo al segundo objetivo de los que he planteado como posibles propósitos de esta reunión, hay que señalar que los técnicos, en la medida en que tratábamos de sustituir la incapacidad técnica e incluso política, de muchos políticos, hicimos planteamientos incluso en el propio contenido del Plan que iban más allá de la pura técnica; se hicieron así planes que tenían un

ensayo de participación popular muy importante, se trató de dar un nuevo contenido a los planes incluyendo en los mismos, estrategias de gestión de dotaciones, análisis cualitativos de servicios y equipamientos... etc. También se intentó un cambio cultural importante que quizá haya dejado huellas más duraderas en los municipios que los restantes: la transformación del plan de zonificación en plan de tratamiento y diseño de ámbitos espaciales; luego, también ha quedado falsificado, por los problemas de coyuntura, aunque pueda admitirse como justificación que con los problemas económicos existentes, los municipios no pueden tener una visión muy a largo plazo de las cosas, porque no tienen posibilidades económicas de llevarlas a la práctica.

Yo defiendo aquí, en parte, a los ayuntamientos, pero es necesario denunciar que no han asumido políticamente ningún cambio radical en su política urbanística, y partiendo de esa base, de la ausencia de cambio real, lo que están haciendo los ayuntamientos es coherente y en ningún modo contradictorio. Así, hay muy pocos ayuntamientos que realmente hayan hecho una descentralización municipal y un fomento profundo de la participación ciudadana en la gestión municipal, lo cual sí hubiera sido indicio de un cambio revolucionario en la política urbanística.

Simplemente se ha pretendido arreglar la ciudad, no hacerlo hubiera sido casi un problema de honestidad política. No se han pretendido cambios radicales que debían comenzar necesariamente por la autonomía municipal respecto de la Comunidad Autónoma, y continuar después con la autonomía de las asociaciones respecto de los ayuntamientos y, casi me atrevería a decir, de los individuos respecto de las asociaciones lo cual exige una estrategia para una responsabilización social ahora inexistente.

En conclusión, –quiero ser polémico hasta el final– lo que se está haciendo es una especie de política socialdemócrata consistente en arreglar la ciudad y nada más, pero tampoco hay que pedir, urbanísticamente hablando, nada más porque políticamente no se ha asumido nada más.

Jesús GAGO *

Voy a insistir en algunos de los aspectos tratados en las intervenciones de los ponentes. Se han tocado un gran número de temas. Retomaré los que me parecen más pertinentes para aclarar las cuestiones de las que esta reunión trata, y sugeriré algunas ideas que podrían valer, quizás, para empezar a entender lo que está pasando y para adivinar cual puede ser el futuro de un determinado tipo de intelectuales dedicados al urbanismo (en diferentes papeles y funciones).

Y para ello a mí me parece fundamental que intentemos descubrir los cambios y las modificaciones que se han producido o se están produciendo en las relaciones entre políticos, técnicos y administradores o gestores (tanto los que ejercen este último papel en calidad de funcionarios como los que lo desempeñan en virtud de una elección o un nombramiento político, y que son algo distinto, me parece a mí, de los políticos en el sentido con el que se ha venido manejando este término).

Pienso que estamos viviendo, cambios drásticos en estas relaciones con respecto al pasado y, sobre todo, con respecto a lo que algunos habíamos imaginado que podían haber llegado a ser esas relaciones en el futuro. Es una intuición que dejo sobre la mesa y que por ahora sólo soy capaz de enunciar. Lo cierto es que algunos habíamos imaginado que esas relaciones podían revestir formas acordes con los proyectos que sostenía un segmento de profesionales y técnicos que vivía su experiencia profesional esencialmente como militancia (es decir, el urbanismo en-

* Arquitecto. Fue miembro del equipo técnico que redactó el Plan General de Madrid.

tendido y vivido como militancia). Y en función de esa vivencia del urbanismo como militancia, por una parte imaginábamos un modelo de racionalidad en las antedichas relaciones y, por otra, contribuíamos a la fabricación de cuadros políticos que habían acumulado la doble experiencia de ser militantes políticos y de ejercer una profesión entendida a su vez como militancia.

Hoy creo que nos encontramos en plena crisis de aquella relación «imaginada», lo que a mi juicio tiene mucho que ver con la crisis disciplinar sobre la que también discutimos. Entender qué ha hecho crisis en esas relaciones es fundamental para tratar de dar una salida a esa crisis disciplinar (que es un hecho) y para intentar que tal «salida» no se efectúe en la forma de esos tres refranes tan ilustrativos que ha traído a colación Bernardo Ynzenga (lo que en definitiva, dicho en otras palabras, sería un intento reductivo o ilusionista de superar una crisis).

Expresión evidente de la crisis disciplinar, es el desconcierto sobre el objeto mismo de la disciplina y las tentativas por descubrir o redescubrir su núcleo central y la jerarquía que debería establecerse entre la amplísima temática que ha llegado a abarcar (y que sería reductivo tratar de eliminar). Tratar de acotar esa amplitud creando un coto mediante la fácil fórmula de «zapatero a tus zapatos» me parece que significa derivar el debate hacia una polémica corporativa carente de interés.

Voy a tratar a continuación de hacer un poco de historia por si sirve para empezar a investigar en la línea que acabo de esbozar. A mi modo de ver lo que desde un cierto punto de vista podría considerarse como el principio de una experiencia (es el caso de la intervención de Eduardo Leira que inicia «la historia» en el 79), para mí es más bien el final de una experiencia (la de la práctica profesional y la de la práctica política entendidas y ejercidas en la forma en que la imaginábamos, insisto, los que habíamos vivido el urbanismo como militancia).

Yo creo que en torno a 1979 es cuando tenemos ocasión de plasmar una reflexión y una formación de cuadros que hemos logrado adquirir durante bastantes años atrás. En nuestras propuestas de entonces hay, implícitamente, un rechazo a la gran mistificación tecnocrática que había presidido la etapa de producción de los planes de urbanismo anteriores. Mistificación en la que el técnico prestaba la legitimidad social de la que carecían unos políticos seleccionados mediante procedimientos autoritarios y no por los cauces normales de representación democrática. El técnico pues, prestaba una gran coartada al suplir, como representante de la ciencia, como representante de los conocimientos, la legitimidad y credibilidad de las que aquellos políti-

cos carecían por completo.

A eso que fue una mistificación tecnocrática de derechas (y con ello, de paso, señalo que el tecnocratismo no siempre tiene ese signo), a ese modelo tratamos de contraponer otro en el que el técnico no era un técnico a secas, no aceptaba el papel que en el modelo anterior se le había impuesto «desde fuera» y que aparentemente consistía en convertirlo en simple evaluador de las medidas, en simple diseñador de los instrumentos para alcanzar unos objetivos y una respuesta a demandas sociales cuya definición y selección se establecían en otra sede. Creo que al rechazar ese papel se estaba apostando por un tipo de técnico que progresivamente se cualificaba y se enriquecía en cuanto a su dimensión política y por un político que para actuar como tal en estos temas, tenía necesariamente que cualificarse intelectual y técnicamente.

Quizás en aquel momento alimentamos la ilusión en ese modelo alternativo, en su viabilidad, sobre todo, porque había personas que reunían por su específica militancia esas dos dimensiones en una sola y eso, pensábamos que era una realidad extrapolable, o más exactamente, que una vez sedimentada una fase de arranque tendría que haber una división de papeles, pero no entendida como división rígida.

Sin embargo, creo que posteriormente toman cada vez más fuerza las tendencias hacia la «institucionalización de la política», hacia la aparición y consolidación de una clase política «fabricada», mediante mecanismos viciados, que no son precisamente los de selección de los mejores cuadros. Es decir, para tener acceso, para pertenecer a esa clase política los mecanismos de selección no son los de la cualificación que necesitaría el político para afrontar y transformar la realidad, sino más bien son la «promoción» y el ascenso dentro de unos partidos dominados por una dialéctica del poder interno a ellos que constituye la lógica real de un funcionamiento que reproduce la tendencia esencialmente «conservadora» de cualquier «institución» (o Estado). En ese proceso de institucionalización de la política, de aparición y consolidación de una clase política (diferenciada como cuerpo social) empieza a generalizarse la aparición de un gestor político aparentemente «polivalente» que en realidad carece por completo de cualquier otra cualificación que no sea la de creerse capacitado para todo y para nada al mismo tiempo. Simultáneamente el técnico se repliega o se hace que se repliegue a una función de fabricante de imagen y de consenso.

Volviendo de nuevo al principio de mi intervención, y para terminar, me parece que es esencial comenzar a investigar sobre

las relaciones esenciales entre técnicos, políticos y gestores del urbanismo: cómo han sido y cómo tenderán a configurarse en el futuro, teniendo en cuenta ese proceso de institucionalización de la política que he mencionado y teniendo en cuenta al mismo tiempo la disminución de la tensión social hacia proyectos de transformación. La incidencia de este último aspecto en la práctica del urbanismo es —creo yo— fundamental, en la medida en que sobre él reposaba buena parte del bagaje cultural que había llevado a la hegemonía de las posturas de izquierdas en el urbanismo (en cierto sentido no había urbanismo de derechas y urbanismo de izquierdas sino que, casi por definición el urbanismo era de izquierdas). Optimismo de los urbanistas de entonces, coherente con un proceso de movilización social impulsado por proyectos de transformación, (en la redistribución de la renta y en la redistribución del poder de los diferentes grupos de la sociedad); proyectos en los que la política se concebía como la actividad dirigida a contrarrestar y modificar las desigualdades provocadas por la «lotería» social y por la «lotería» del mercado.

Isabel VILALLONGA *

Desde otra óptica, me parece interesante este conflicto. Creo que sí hay una trivialización de la vida municipal y esto repercute, y es lo que de alguna forma me parece interesante. Porque el conflicto entre urbanistas militantes –aquí no estamos hablando de todos los urbanistas, estamos hablando de los urbanistas militantes– y la institucionalización de la vida política como la llamó Jesús Gago, con un poco más de sutileza que la que voy a emplear yo, es decir, la creación de una casta de políticos profesionales, no es el primer eslabón de la cadena; el primer eslabón fue el ajuste de cuentas con los movimientos sociales urbanos.

Se han sacrificado al pragmatismo una serie de cuestiones: empezando por sacrificar el movimiento social urbano, el urbanismo militante y, ya veremos en qué medida, se siguen sacrificando cosas de más envergadura. Este es un proceso en el que cuando no se da un salto hacia delante, se dan cuatro hacia atrás.

Aquí no ha habido un salto cualitativo porque los ayuntamientos no han incrementado su participación en los porcentajes de los presupuestos del Estado y eso impide hacer cosas, impide cambiar la realidad urbana de tal forma que, por ejemplo, las reivindicaciones fundamentales, del poco movimiento vecinal que queda, se dirige hacia el tema de la vivienda; tema en el cual los ayuntamientos, tienen muy poco que hacer.

Lo que está en cuestión, es la concepción de los ayuntamientos en sí mismos; es decir, si el ayuntamiento es una institución de carácter asistencial, o el ayuntamiento es el escalón más bajo,

* Socióloga. Responsable de movimientos sociales del PCE.

de lo que hemos llamado toda la vida, el aparato del Estado, y es por donde se empieza a conquistar, a participar, a ganar la mayoría.

Esta es una discusión ideológica importante, porque si desde el punto de vista urbanístico se ha hecho una política más coherente no es sólo porque los urbanistas militantes estuvieran con las asociaciones de vecinos, se movieran y lucharan, —desde el punto de vista del Ministerio de Trabajo también había unos sindicatos con sus técnicos correspondientes y no se hizo una política en absoluto tan coherente—, sino porque también se daba en un marco municipal, del ayuntamiento, y esto sí que es muy importante. En la medida en que el ayuntamiento no crece en sus competencias, la democracia no crece: así de sencillo.

Otro tema, el de las Comunidades Autónomas, tiene algo de folklore, porque para hacer una política de redistribución de rentas, etc., no parece que sea el marco más adecuado. Lo más democrático es a través del ayuntamiento.

Me parece que éste es un conflicto cuya agudeza depende del sitio donde se produce. En ayuntamientos como Parla, Arganda y otros del área metropolitana el conflicto es distinto. A nivel de gestión a esos ayuntamientos hay que ponerles un 8 y al ayuntamiento de Madrid un 6, y eso porque incluimos a su alcalde.

Esto lo planteo en el sentido de que la gestión municipal de la izquierda es enormemente positiva en la línea que decía Sánchez-Casas; es decir, hay ese tipo de trabajo positivo que se hace en esas ciudades que está muy bien terminado, dada su composición social y el tipo de personas que las representan y porque no es, la «escalera» de la telefónica por donde se puede trepar a otro sitio, sino que uno se puede quedar estupendamente ahí (en Parla por ejemplo) toda la vida de concejal sin que se le caiga ningún anillo. Otros sitios como Madrid o Barcelona son instrumentos perfectos para el fortalecimiento de ese tipo de clases políticas que a la izquierda no le vienen nada bien; a la derecha, a lo mejor, le viene estupendamente, pero, a la izquierda, no nos interesa para nada pues, la política que se hace, resulta superficial y aburrida.

En resumen, no me parece que éste sea un conflicto aparte, sino que forma parte de qué clase de papel juega el ayuntamiento dentro de la estructura del reparto. Esto es lo fundamental.

Bernardo YNZENGA

Quisiera construir un poco en torno a algunas intervenciones. El concejal de un pueblo del área metropolitana, y antes Sánchez-Casas, comentásteis algo que era coincidente me parece: una devaluación del planeamiento a favor de la coyuntura. El alcalde de Arganda a su vez decía algo que viene a ser lo mismo, que cuando llega el momento de ejecutar los planes, ahora, impera una actitud neodesarrollista que entra en conflicto con el urbanismo de izquierdas que, en general, se propugnó anteriormente.

Sin embargo, respecto a éstas últimas afirmaciones, creo que las cosas no son exactamente así. Creo que esa tendencia de la degradación del contenido ideológico empezó bastante antes. Empezó en el propio proceso de redacción de los planes; y es quizás parte del por qué de una cierta desilusión sobre los resultados. Empezamos con una postura de «ra!-ra!-ra!» ideológico, de un profundo deseo de transformar la realidad; y eso es cierto. Pero, a medida que íbamos avanzando, a medida que esa Caja de Pandora de los convenios se abría, a medida que la «realidad» hacía su presencia, las cosas iban cambiando algo.

Y hay que preguntarse, en muchos más de un Plan, ¿a través de qué mecanismos se hizo visible esa «realidad»? ¿a través de qué portavoces? ¿con quién se ha convenido? Bueno, pues casualmente se ha venido a convenir siempre con los principales opositores de aquella transformación.

Se ha convenido con los grandes propietarios de suelo; se ha convenido con el gran capital inmobiliario; se ha convenido con los organismos de la administración más reaccionarios frente a la descentralización o la cesión de sus competencias; en consecuencia, se ha convenido siempre hacia la reacción. Y en esa co-

rrelación de fuerzas, si en la redacción de los planes el pulso, el vector de cambio, ha sido sistemáticamente un vector de cambio «de derechas», el resultado tiene que ser el que ha sido; una degradación ideológica profunda de las propuestas del plan.

No conozco, y he intervenido en muchos planes, un solo caso en los que se haya convenido con la izquierda, en el que se haya convenido con las asociaciones, y no conozco ni siquiera un sólo caso en el que ese proceso de convenios, mi experiencia aquí es limitada pero creo que bastante generalizable, haya estado sujeto al mismo tipo de proceso de participación propositiva que se dió en la mayoría de los Planes hasta el de Avance. Los Avances surgieron bastante prístinos en cuanto a su postura; las aprobaciones iniciales, provisionales y definitivas paulatinamente más prostituidas en cuanto a sus resultados. Y tal vez ahí esté la razón por la cual a los Avances se les dió un ra!-ra!-ra! de presentación fantástico, mientras que las aprobaciones iniciales han tenido casi siempre una presentación más vergonzante y burocrática y las transformaciones posteriores a las aprobaciones iniciales que han sido muchas, se han colado por debajo de la mesa como buenamente se ha podido.

Creo que ha habido una degradación sistemática que a quienes mantenían (porque a lo mejor no estaban tan presionados con esa realidad) una cierta ilusión en la capacidad transformadora de las propuestas del Plan no puede por menos que causar un cierto desencanto.

Pero las cosas no se han terminado con los Planes. En los ámbitos profesionales no he oído más que silencio frente a agresiones al planeamiento tan abiertas como las que se están dando recientemente. Por ejemplo, durante meses y años hemos estado batallando, lo mencionaba Bardaji, contra la terciarización de las zonas centrales, hemos estado rompiéndonos los cuernos, inventando donde no había camino para ello, el cómo controlar la transformación de usos a través del Plan Especial de Madrid. Y de pronto un decreto-Ley dice: oiga ud. oficinas y comercios en todas las casas; y aquí nadie ha dicho nada que yo haya leído. Y esto ya es muy exagerado, porque aunque ha ido pasando en menor grado antes, cue-la, o parece que cue-la, sin más hoy.

Carlos SANCHEZ-CASAS

... militancia política de los técnicos es una expresión que no acabo de entender. Si por ella se entiende que un señor de una ideología de izquierda o de derecha, en su familia, en el parque, en el ayuntamiento, cuando está haciendo un Plan, debe comportarse de manera que en su práctica se refleje su ideología, de acuerdo; ahora bien, si la militancia política plantea la exigencia de un determinado poder político o también un poder administrativo, por el mero hecho de tener más conocimientos técnicos, ahí creo que las cosas cambian.

Mal que nos pese, estamos dentro de una democracia parlamentaria, para bien o para mal, y aunque teóricamente (y ahí están los teóricos franceses) es compatible con una democracia popular; es decir, una participación popular, no parece que esta compatibilización esté en los proyectos del Gobierno, porque como he dicho antes, debería haber comenzado por la descentralización como punto fundamental; no opino si está bien o mal, pero como no parece que ese sea el camino, creo que la militancia real hay que hacerla en los partidos y en los movimientos vecinales por muy devaluados que unos y otros estén; centrarla en el trabajo profesional en un ayuntamiento llevaría a sostener prácticamente que un profesional sólo puede hacer planes de urbanismo en aquellos ayuntamientos con los que coincida ideológicamente. Yo, en toda mi experiencia profesional no lo entiendo así, lo que significa que, exagerando, podría hacer un plan, lo mismo para un ayuntamiento de extrema derecha que para uno de extrema izquierda siempre que el ayuntamiento tuviera los objetivos claros y no existiera corrupción. Los objetivos son del ayuntamiento. Sólo manteniendo una colaboración política dentro de los órganos de las organizaciones políticas que he citado,

se puede hacer una labor política. Confundir la labor profesional con una militancia política, o con una influencia política en el ayuntamiento, me parece un error que no comparto.

Dos palabras para puntualizar que cuando he dicho que la militancia política no tenía nada que ver con la práctica profesional, me he referido a la militancia política como forma de obtener el poder a través de la profesión, distinguiéndola de lo que considero un deber para toda persona de izquierdas: como sería hacer un urbanismo de izquierdas o hacer una investigación de izquierdas cuando uno está haciendo un urbanismo para la derecha, que no es lo mismo que hacer una militancia política con vistas a alcanzar más poder cultural o más poder político en la izquierda.

Carlos SOTOS *

A mí, las discusiones doctrinales no por imprescindibles me parecen menos horrorosas. Es decir, que hay un problema de fondo que siempre se plantea en este tipo de asuntos, sobre todo, cuando se discute de urbanismo o de algo que tenga que ver con la política y la gestión: el esquema reductivo entre políticos y técnicos. No sé por qué aparecen siempre los viejos fantasmas. Sí, se pierde un poco la perspectiva.

Aquí se decía al principio, que a partir del año 79 se comenzó a discutir el problema del planeamiento, y yo digo, que en ese período, no había ningún partido de izquierdas que planteara en sus programas electorales, para todos los ayuntamientos de España, la revisión de los Planes Generales y ese es un dato que creo que, de alguna manera, hay que tenerlo como referente básico para saber de qué se tiraba en aquel momento. Y, evidentemente, se vio que los Planes Generales eran imprescindibles para poder articular los proyectos políticos que nacían no a partir del 79, sino mucho antes.

El problema de fondo, simplificando mucho, es la ausencia de proyectos políticos. La crisis de todo este proceso que estamos viviendo los últimos años, es que no se puede hacer gestión sin proyecto político y desde luego, no se puede hacer política, sin proyecto político. Creo que ese es el tema, mucho más que puntuar ayuntamientos, que plantearnos una discusión entre políticos malos y técnicos buenos, o técnicos malísimos y políticos malísimos, o técnicos buenísimos...

Hay políticos –yo me voy a poner el primero– que hemos sido unos auténticos pillastres; es decir, que hemos hecho barrabasadas por una cuestión de coyunturalismo inmediato que ha resuelto problemas; pero, ha habido técnicos que han sido tan

* Fue secretario de política municipal del Comité Regional del PCE.

pillastres como nosotros. Hay ayuntamientos que, desde opciones políticas determinadas, se puntúan 10 y no tienen aprobado, a estas alturas de seis años de gestión municipal, sus Planes Generales, por poner un ejemplo. En algunos casos se ha llegado incluso a la pelea. No creo que ese sea el camino. El proyecto político que en estos momentos se está planteando desde los ayuntamientos no es más, y termino con esta breve interrupción, que el flujo de aquello que nació en el 79 como expresión de una lucha política de diez años, de movimientos sociales, de propuestas, etc. ¿Qué habría que hacer ahora para poder retomar la situación? Ahí entraría el aspecto más global de lo que se está planteando sobre la militancia, la administración, los políticos y los técnicos.

Jesús GAGO

Voy a tratar de no entrar en polémica. Tan sólo, voy a intentar aclarar lo que he querido decir con ese término (la «militancia» de los urbanistas).

Entre los que aquí estamos, hay prácticas profesionales y prácticas sociales distintas y yo sé que ha habido profesionales del urbanismo que, por exagerar, han vivido su práctica más como una esquizofrenia que como una militancia. Es decir, en esos casos la reflexión política no entraba en el momento de «practicar», de hacer el trabajo con un ayuntamiento al que había que hacerle un Plan, etc., etc. En otros casos se trataba simplemente de una práctica profesional, por decirlo así, «distanciada» de lo político, como es común en la mayor parte de las profesiones. Hubo en cambio otro grupo que, desde mi punto de vista, tuvo mucha importancia en la formalización de las ideas-guía que serían características de la política urbanística de izquierdas (o de lo que en este país, y no sólo en éste, se conoce como política urbanística de izquierdas). Fueron pues artífices de la formalización de ideas-guía o de ideas-fuerza a las que referir, como coordinadas, una serie de prácticas administrativas, políticas y profesionales. Dentro de ese grupo se tendía y se ha tendido a vivir la experiencia profesional como una militancia (y no estoy haciendo un juicio de valor de si eso tiene que ser la salida del futuro, tan sólo constato mi experiencia, porque mi experiencia es de ese tipo), ¿En qué sentido? pues con la entrega que exige una militancia, con el tipo de debate y dedicación no mercantilizada que exige una militancia, etc., etc. Es decir, que la práctica estaba supeditada a unos valores que son, en general, los valores propios del militante político y no del profesional. Y de eso estaba empapada, me parece a mí, la práctica de muchos de esos profesionales que como digo, han tenido una importancia en un momento dado (y probablemente han dejado de tenerla o la tengan menos en el futuro) al formalizar esas ideas que creo que han sido el substrato esencial de la política urbanística de izquierdas.

Pedro DIEZ

Lo que quería decir creo que está claro, es que me parecía que efectivamente se podía haber desprendido un pesimismo muy grande de las intervenciones en torno al tema de la realidad de los Planes Generales, redactados, o incluso de los Planes Generales que están terminándose. Creo que hay que reconocerles que han introducido racionalidad, han introducido además algo más que racionalidad en muchos casos. Yo, por lo menos, hablo por experiencia propia, de que sí hay elementos transformadores importantes y sí hay elementos por los cuales, la oligarquía local de muchos sitios ha perdido mucho dinero, mucho poder por lo tanto, en beneficio de los intereses sociales y ahí hay una intervención de los poderes públicos grande e importante en todo el proceso urbanístico.

De todos modos, quizás es que las condiciones también han sido duras. Nos hemos tenido que sentar, efectivamente, con los que tienen el dinero y el suelo; con los grandes propietarios porque son los únicos que lo tienen. No hemos nacionalizado nada ni hemos ido a expropiar a la burguesía de golpe que es lo que se tendría que haber hecho en otras condiciones.

Pero estamos es un proceso de reforma que se vive también en el aspecto urbanístico y hay que sentarse con ellos, aunque en muchos casos ellos no se querían sentar. Y tampoco en todos los sitios se han levantado las dos partes en la misma forma. En gran medida depende, no solamente del planteamiento político, sino de la firmeza o flexibilidad, según los casos; es decir de la capacidad de negociación. También en la medida en que seamos firmes o hayamos sido firmes, habremos conseguido más o menos eso. Por ejemplo, en el tema de la disciplina urbanística, que a partir de ahora tiene un papel fundamental y cuya tarea más

importante va a ser la gestión en lo concreto: desarrollar los Planes Generales, yo coincido en que quizás le falta un proyecto, que hay que desarrollar y profundizar. Ver como debe ser la gestión una vez que tenemos los Planes Generales desde una reflexión de izquierdas, de cómo se avanza en el proceso de expropiación de la burguesía a través de un sistema y de como se introducen, no solamente elementos de racionalización, sino elementos de socialización y democratización cada vez mayores en todos los procesos de construcción de la ciudad. Eso es muy difícil y, en fin, creo que los técnicos ahí tienen mucho que decir evidentemente, claro, que quizás a lo mejor estamos frustrados porque los objetivos no son tan altos como creíamos, pero también estamos frustrados por otras muchas cosas: cómo veíamos las cosas en el año setenta y seis, por ejemplo, y como nos hemos tenido que ir conformando, aunque creo que ha llegado el momento de empezar a dejar de conformarse y replantearse muchos temas. Creo también que, desde luego, sin el resto del aparato del Estado, los ayuntamientos podemos avanzar, no digo que muy poco más pero, desde luego, no podemos avanzar mucho más. Lo cierto es que desde los Ayuntamientos se ha avanzado más en la transformación del Estado, en la democratización que en otros estamentos del Estado. Y, la verdad es que si ahora tenemos una situación de freno y de retroceso, desde el punto de vista de las libertades y muchas otras cosas, en lo económico, en lo político, tenemos un retroceso por arriba.

Pedimos a los ayuntamientos que sigamos profundizando y avanzando hay que seguir haciéndolo, pero la verdad es que con todas esas limitaciones y, además si nos siguen sacando leyes a toda prisa, decretos-leyes que cortan todo lo que hemos hecho durante años, va a ser difícil. Ahí habría que hacer esa reflexión de ese proyecto que decía Sánchez-Casas, que me parece importante que se haga conjuntamente por todos los que estamos por una alternativa a la situación actual.

Eduardo LEIRA

Quiero intervenir rápidamente respecto a dos cuestiones. La primera en relación a la presunta «degradación del planeamiento», que parece como que flota en el ambiente. Yo negaría esa degradación y, desde luego, contestaría radicalmente la exposición que has planteado tú, respecto a la visión de lo que podía haber sido el proceso de planeamiento en el área metropolitana y de lo que ha sido. Quizás se crearon expectativas excesivas, —como ha dicho en parte Ynzenga, al menos yo he creído entenderlo— y estamos comparando por tanto con algo que nunca podía haber sido. La degradación posterior del planeamiento en el área metropolitana la rechazaría de plano, así como la idea de que han perdido autonomía los ayuntamientos. Pero en fin, esto es una cuestión puntual, suscitada por Sánchez-Casas, respecto a la que, incidentalmente, quería manifestar mi absoluto desacuerdo.

La segunda cuestión, de fondo y base del debate, estaba subyacente y no es tanto el conflicto *persé* entre «políticos» y «técnicos», en una visión maniquea, reduccionista, de ambos y sus papeles. Si planteamos como cuestión de reflexión la relación entre políticos y técnicos es porque se ha quebrado «algo» que había empezado a surgir precisamente en este campo —aunque reconozcamos que no es frecuente que ocurra— y que se pone, o se está poniendo ahora en cuestión, al implantar esquemas mucho más clásicos de esa relación. Cuando yo planteaba antes esa quiebra o cambio de modelo, y analizaba la evolución a partir del 79, reconocía como antecedente el proceso anterior, en que se gesta la primera intervención desde la responsabilidad de gobierno municipal. Jesús Gago me corregía diciendo que esa intervención y el modo de «construirla» habían sido el final y no

el principio de un trayecto. Pienso que hay una confluencia de las dos cosas a la vez; es decir, hay un final de trayecto pero también se abre un nuevo proceso. Cuando se dio un urbanismo «militante», –utilizando el mismo término que planteaba Jesús Gago, con el que coincido– en la búsqueda activa de lo que podía ser, en definitiva, un urbanismo de izquierdas plasmado en la práctica profesional, fue en mucha mayor medida en el período anterior al momento del acceso al poder municipal de la izquierda, ofreciendo precisamente el bagaje que estas fuerzas de izquierda aportaron en los primeros ayuntamientos. Previamente, para identificar que podía ser eso de un «urbanismo de izquierdas», y después, para aportarlo en su oferta electoral y aplicarlo, una vez ganadas las elecciones, en su práctica de gobierno al entrar en los ayuntamientos. Por tanto, quiero contestar claramente a Carlos Sánchez-Casas: no es que se necesite el poder para elaborar o realizar ese «urbanismo de izquierdas». Cuando desarrollamos en mayor medida un urbanismo «militante» fue «antes», aunque ofreciera a los ayuntamientos luego lo que iba a plasmarse en buena medida desde ese nivel de gobierno. Esa práctica no se quiebra totalmente, pero se transforma, con el poder mismo, en el seno de los ayuntamientos. Pero esa transformación se produce en buena medida en paralelo –me parece que es un hecho que ha puesto de manifiesto Jesús Gago y que creo que es importante destacar una vez más– y está plenamente imbricada con y en la crisis disciplinar del urbanismo; crisis que, hablando más en términos de los profesionales dedicados a este campo, pudiera también concebirse como crisis de los urbanistas. Con ese proceso anterior, de implicación política necesaria, la disciplina va aumentando y ampliando su objeto de trabajo, por así decirlo, su objeto disciplinar, pero, en la medida en que éste se amplía va también diluyéndose. Se amplía en la medida que se politiza, matizando lo que fue esa «politización», como consideración de las propuestas y medidas urbanísticas desde una perspectiva más amplia. Ineludible, esa perspectiva ampliada fue diluyendo el objeto concreto disciplinar –y no quiero emplear el término «técnico», más restrictivo– perdiendo la vinculación o responsabilidad directa con cuestiones como la forma de la ciudad, tan específicas de nuestra disciplina. En este momento, tras un amplio debate cultural imbricado a su vez en el aprendizaje político colectivo y conociendo mejor la realidad de las instituciones, se cuestiona y se plantea –y no sólo por la vinculación o dependencia de éstas– la necesidad quizás de reducir o acotar al menos ese objeto disciplinar del urbanismo y más precisamente la tarea de los urbanistas.

Frente a un papel teóricamente más amplio pero a la vez más ambiguo, que en cierto modo habían jugado como consecuencia del proceso de gestación anterior, en los primeros años de gobierno municipal de la izquierda en el que ambas perspectivas, política y disciplinar coinciden— surge quizás lógicamente una relación distinta entre políticos más «puros» y técnicos más «puros». Esta distinción aparece simultáneamente con la institucionalización de la política —que Isabel Vilallonga llamaba de otra manera más directa— pero también junto a una profunda reflexión disciplinar. Surgen conflictos y aparece como consecuencia lo que aún no es sino un replanteamiento: «zapatero a tus zapatos». Esto me parece que no podemos afrontarlo a la ligera. «Zapatero a tus zapatos» puede parecer aparentemente reductivo y limitador pero obliga a suscitar la gran cuestión: ¿cuáles son «nuestros» «zapatos»? El tema se ha de replantear desde renovadas premisas. Es posible que sirva como planteamiento esto de «zapatero a nuestros zapatos» porque, si bien evidentemente los urbanistas hemos suscitado interrogantes y abierto reflexiones imprescindibles, hemos dado también muestras de que estábamos ampliando ilusoria y quizás desgastantemente «nuestro» supuesto «campo» disciplinar. Asistimos a un reflujó, si acaso imprescindible, ante esa situación.

No hago más que insistir sobre la conveniencia de suscitar esos puntos, la relación entre políticos y técnicos imbricada en la crisis disciplinar para con ello intentar, abrir un debate que, en esta sesión, no quedará ni siquiera planteado.

