

JESUS E. RODRIGUEZ VAQUERO
Universidad de Granada

IDEOLOGIA Y PLANIFICACION URBANA

Basta poseer las más elementales nociones de antropología para conocer los mecanismos de relación hombre-medio y sobre todo para observar la capacidad del ser humano de adaptar, mediante la modificación y organización conveniente, el medio en el que habita, siempre en base a sus necesidades e intereses. Es precisamente esta posibilidad la que confiere al hombre su originalidad como ser vivo en relación con el medio. A partir de esta interacción nace lo que tradicionalmente denominamos «paisaje geográfico», como corolario de la confrontación del medio natural y de los sistemas de ordenación del espacio.

Siguiendo a DOLLFUS (1), este paisaje resultado de la interposición del hombre y el medio ambiente, dependiendo del menor o mayor índice de actuación del primero sobre el segundo, se transforma sucesivamente de «paisaje natural» a «paisaje modificado» y, alcanza su climax en el «paisaje ordenado», conse-

«El contenido del plan urbanístico, proyección geográfica de la urbanización, es el resultado de luchas entre clases y grupos sociales, de tensiones en el interior de estas categorías, de antagonismos entre individuos».

CHRISTIAN BERINGUIER

cuencia de una acción proyectada, concertada y continuada del hombre sobre el medio.

Partiendo de la base de que la urbanización, como acción humana, puede ser considerada como la forma superior de organización del espacio, cuya proyección se refleja en el contenido de un determinado plan urbanístico; podemos concluir afirmando que el verdadero problema aparece cuando se constata que esta proyección carece de concertación respondiendo a intereses muy concretos de grupos determinados y, que si es continuada está en función de la necesidad de perpetuarse mediante el mantenimiento de las relaciones ya establecidas con anterioridad.

Estas ideas nos conducen a asegurar de forma taxativa que la actividad urbanística o la morfología de la planificación se relacionan claramente con la ideología dominante en una determinada formación social. Es decir, el urbanismo en líneas generales y más concreta-

mente la morfología y las relaciones sociales del espacio urbano están impregnadas de una fuerte carga ideológica, como la mayor parte de las actividades humanas, máxime cuando estas se convierten en objeto de negocio y fuente de obtención de beneficios, caso de la práctica urbanística en el «mundo capitalista». En este sentido compartimos sin reservas la opinión de GARCIA BELLIDO y GONZALEZ TAMARIT cuando afirman: «cada sociedad concreta, a lo largo de su historia, produce el espacio urbano y rural según las relaciones específicas determinadas por el sistema económico, político y social en cada época» (2). Por lo tanto la producción del espacio urbano, no sólo en su manifestación anárquica, sino también dentro del marco legal que regula el juego de los distintos agentes productores o promotores del mismo, que se pone de manifiesto en «planeamientos urbanos», responde a un ideario concreto y se estructura en virtud de unos intereses determinados convirtiéndola en una verdadera práctica política.

CAPITALISMO Y PLANEAMIENTO URBANO

Tras estas reflexiones previas, centramos nuestra atención en la estructura y fines del planeamiento urbano en una sociedad y un modo de producción delimitados como el capitalista, para exponer los mecanismos de actuación del mismo en la ciudad.

El modo de producción capitalista tiene en la ordenación del espacio urbano y por lo tanto en los contenidos de los planes que la proyectan, dos objetivos evidentes; por una parte le permite contar con la existencia de un espacio en el que articular las relaciones de producción que de él se desprenden, reproduciéndolas y perpetuándolas, manteniendo los antagonismos de clase, a la vez que impide la realización solidaria del hombre, convirtiéndose «la planificación urbana» en el «arma al servicio del capitalismo para justificar la segregación social» (3). Por otra parte aparece como una importante vía de acumulación de capital, ya que desde la Revolución Industrial, con la elevación de la población y la demanda de viviendas que esta trae consigo, la incipiente burguesía monopolizadora de la riqueza, inicia un proceso de especulación del suelo, adquiriendo el espacio urbano un importante

valor de cambio, destruyendo «las relaciones de propiedad de carácter precapitalista (percepción de rentas señoriales, utilización de edificios para vivienda y trabajo, etc...)» (4). Siendo por tanto a partir del siglo XIX cuando la burguesía invierte sistemáticamente en vivienda transformándola en una fuente importante de acumulación capitalista, ya que «desde el suelo, los centros de producción hasta las mismas viviendas han sido consideradas como una mercancía sometida a los mecanismos de una economía capitalista, basada en la exención de plusvalía y en la aceptación de una sociedad configurada en clases» (5).

Podemos afirmar, entonces, que el espacio urbano actual dentro del mundo capitalista es el claro resultado de la organización territorial llevada a cabo por la burguesía en el siglo XIX, del intento de la idea capitalista de reproducir las relaciones de producción y de la destrucción de las estructuras precapitalistas. La planificación aparece hoy como consecuencia de la acción de una serie de agentes, que a cualquier nivel de ejecución, ya sea anárquicamente, ya sea bajo los auspicios y autorización de la ley y la administración, responden y estructuran el espacio urbano en función del sistema que impone el capitalismo actual.

Para establecer los tipos de agentes que actúan sobre el espacio urbano y cual es su relación con los organismos que controlan la producción de la ciudad seguimos las ideas aportadas por ALVAREZ MORA y ROCH (6), los cuales distinguen tres tipos fundamentales: en primer lugar se encuentran las instancias ligadas a la estructura administrativa y que a la vez aparecen como empresas unidas a todo tipo de capitales (comercial, industrial, etc...), que, precisamente por tal situación, poseen un lugar de privilegio en el conocimiento del marco jurídico del planeamiento antes incluso de hacerse público. En segundo lugar se puede constatar la existencia de una serie de agentes operadores que llevan a cabo un cúmulo de operaciones totalmente ilegales pero que posteriormente son asumidas y consentidas por los organismos oficiales. Y en tercer lugar se muestran aquellos agentes que se atienen a las denominadas «modificaciones del planeamiento».

Entre los principales agentes operadores y respondiendo a su tipología nos encontramos:

el capital industrial-propietario del suelo, capital comercial, grandes empresas inmobiliarias, grandes propietarios con importante poder de gestión, pequeños propietarios; en definitiva una clara política proteccionista en favor de la propiedad privada, que se patentiza en el Preámbulo de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana en España, que promulgada en 1956, nos puede servir de ejemplo: «Si el ideal en la empresa urbanística pudiera ser que todo el suelo necesario para la expansión de las poblaciones fuera de propiedad pública mediante justa adquisición, para ofrecerlo, una vez urbanizado, a quienes desean edificar, la solución sin embargo no es viable en España. Requeriría fondos extraordinariamente cuantiosos, que no pueden ser desviados de otros objetivos nacionales y causaría graves quebrantos a la propiedad y la iniciativa privadas» (7).

Como resultado de la acción de los mencionados agentes se produce un fenómeno característico del capitalismo en relación con el espacio urbano. Nos referimos a la denominada especulación del suelo, que cumple a su vez dos propósitos esenciales:

a) Al convertir la vivienda en mercancía, es decir al proporcionarle más importancia al valor de cambio que al valor de uso, se transforma, como mencionábamos más arriba, en una vía de acumulación de capital basada en la obtención de mayores beneficios, tendiendo por lo tanto a la construcción del mayor número de viviendas en el menor espacio posible, produciendo las condiciones de hacinamiento, ausencia de servicios y segregación características de las grandes áreas metropolitanas.

b) Por otra parte, al elevar el precio de la vivienda se plasma una estrategia característica del sistema, la reproducción de las relaciones de producción, manifestada en este caso en el endeudamiento progresivo de la clase obrera contribuyendo al mantenimiento de «la paz social» y fomentando la necesidad de dinero de esta clase y «la obliga a realizar horas extraordinarias, lo cual beneficia claramente a las empresas, que obtienen así plusvalías suplementarias sin necesidad de aumentar la plantilla y contrarrestan de esta forma la tendencia a la disminución de la tasa de ganancias» (8), a lo que se une el fomento del individualismo basado en la adquisición de la vi-

vienda privada, minando las acciones y la vida comunitaria.

Para ejemplificar la actuación del capital sobre la ciudad surgen inmediatamente dos polos distantes en el espacio y en la estructura pero muy relacionados en cuanto a los intereses de su productor, son los centros urbanos y los barrios suburbiales. Preferimos analizar los primeros por ser los menos estudiados y donde más se oculta el modo de hacer del capitalismo, que actúa sobre los «centros históricos» sometiéndolos a una destrucción sistemática, en beneficio de la clase dominante y respondiendo a la idea de que «... en cada época histórica la ciudad ha tendido su centro o sus centros específicos según las relaciones dominantes» (9), a la vez que se da la sustitución de la clase social que los ocupaba, apareciendo entonces el centro urbano como símbolo representativo del poder.

En esta línea ALVAREZ MORA y ROCH afirman textualmente: «Este proceso de crecimiento de las grandes periferias urbanas, paralelamente unido a la degradación del centro, se constituye como uno de los aspectos que caracterizan al modelo de desarrollo urbano propio del modo de producción capitalista» (10).

Las actuaciones del sistema capitalista en los centros históricos de las ciudades tiene dos finalidades específicas:

a) Por una parte, el concepto de centro no solamente tiene un sentido geográfico, sino que se trata del área mejor dotada teóricamente de mayores posibilidades a la vez que viene a simbolizar, como ya mencionábamos, la idea de poder y de dominación, desplazando a las clases desposeídas a los barrios periféricos, convirtiéndose la centralidad en un espacio «para la dominación».

b) Por otro lado, uno de los fines planteados por la estructura capitalista en sus determinadas actuaciones sobre el centro urbano, es incorporar el suelo al aparato productivo. Esta incorporación es realizada por los agentes operadores bajo dos procedimientos distintos: actuación sobre el suelo periférico y realizaciones en el espacio de la ciudad consolidada o «ciudad histórica». En el primer caso los mecanismos utilizados consisten en convertir el suelo rural en suelo urbano, o lo que es lo mismo, incluir el suelo hasta entonces no

construido, situado en la periferia de la ciudad, dentro del conjunto de espacio capaz de producir en la construcción de nuevas viviendas. Consiguiendo, en definitiva, un cambio de rentabilidad de un determinado suelo, producida, en la mayoría de los casos, por obra del propio desarrollo urbano.

En segundo lugar, y en función de la actuación sobre el centro histórico, el mecanismo se basa en la liberación de construcciones de parte del suelo urbanizado para unirlo así al aparato productivo. Se trata, por tanto, de la destrucción sistemática de la «ciudad histórica». «Estas dos formas de incorporación del suelo al aparato productivo (...), aunque se constituyen como el denominador común que distingue al modelo de desarrollo urbano capitalista, no se ha instrumentalizado de la misma manera a través de las distintas fases históricas que han definido el desarrollo del capital» (11), lo cual constata una vez más como el modo de producción dominante readapta y reproduce sus modelos de actuación en función de sus intereses que en definitiva serán los de la clase dominante.

Tras estas reflexiones y a modo de resumen, podemos observar como la acción en los centros urbanos sigue la tónica general de actuación en el espacio urbano, persiguiendo su reproducción y perpetuación y configurando el centro como símbolo de la estructura de poder e incrementando los antagonismos de clase, al convertir el espacio habitable en una vía de acumulación capitalista; incluyéndolo dentro del aparato productivo mediante el mecanismo basado en la especulación del suelo al servicio de los agentes operadores. Todo lo cual se estructura en el «planeamiento urbano» y manifiesta la importante carga ideológica que subyace en cualquier actividad planificadora del espacio, y «es así como las bazas urbanas se convierten en bazas políticas y como la lucha por el espacio circundante recubre y especifica la lucha de clases» (12).

HACIA UN INTENTO DE PLANIFICACION DEL ESPACIO URBANO

De todo lo anteriormente expuesto, y basada en diversas argumentaciones, emana una idea fundamental que se centra en la interac-

ción que se establece entre las relaciones sociales y la planificación urbana, de tal manera que las primeras se articulan en el espacio producido por la segunda y esta, a su vez, es el reflejo de aquellas. Hemos demostrado también cual es la situación, mecanismos de actuación, y resultados del modo de producción capitalista sobre el espacio urbano, comprobando que es uno de nuestros principales enemigos en el intento de recuperación de la ciudad para la comunidad, al buscar que el planteamiento urbano, al margen de estar desligado de toda carga ideológica, lo cual es imposible, se convierta en esa forma superior de organización del espacio fruto de una acción meditada, realmente concertada por toda la comunidad y continuada.

Pensamos que este posible intento de recuperación debe apoyarse en la crisis del capitalismo, crisis que no se manifiesta únicamente a nivel económico sino también a nivel político; así como en la concienciación popular en torno a la necesidad de cambio de actitud mediante la comprensión de la relación entre fenómenos sociales y fenómenos urbanos, ya que como afirma HARVEY: «Los procesos sociales y las formas espaciales aparecen en nuestras mentes, en general, como cosas distintas, aunque no lo sean en realidad, y mi preocupación fundamental en estos últimos años ha sido la de subsanar la brecha existente en nuestro pensamiento» (13).

Por esto, y ante el hecho de que los problemas urbanos se conviertan cada vez más en una opción política, se hace necesario un plan de acción concreta cuyo objetivo sea estructurar una planificación de la actividad urbana persiguiendo dos fines preferenciales: eliminar la segregación social y fomentar la participación colectiva en detrimento de la iniciativa privada, promotora de la especulación del suelo, factor destructivo de los intereses comunitarios.

Se trata de planear un intento de recuperación de la ciudad por y para las clases populares en cuanto que habitantes de la misma, planificando una rápida y eficaz reestructuración a todos los niveles abandonando las acciones parciales y convencionales del capitalismo que lo único que consigue es «aniquilar la ciudad viva y sustituirla por un cadáver limpio y ordenado» (14).

Es evidente que con las características so-

ciopolíticas que rigen el espacio urbano dentro de la estructura capitalista, muchas de las acciones propuestas pueden ser calificadas de utópicas o irrealizables, pero el objetivo debe ser éste y además variar la concepción y las estructuras espaciales, surgiendo una responsabilidad sociológica como la de perfilar unas nuevas relaciones sociales de convivencia, mediante una «profunda revolución que alcance a todas las instancias de la formación social que pueda dar contenido al nuevo espacio de la ciudad, que traduzca precisamente ese espacio de todos y de nadie, donde todo sea posible menos que algo o alguien imponga su voluntad ordenadora sobre el resto» (15).

Queremos concluir esbozando algunas posibles actuaciones concretas, si bien somos conscientes de que esto sólo sería el espíritu de un plan a gran escala y, por supuesto, a todos los niveles. Así, en principio, pensamos que una eficaz reestructuración del actual estado de cosas en el planeamiento urbano debía de comenzar por:

— Defender la legalidad desde el papel de árbitros que desempeñan los organismos de la Administración, minando el campo de acción de los agentes operadores, promotores de la especulación del suelo.

— Fomentar la gestión pública, relegando a la iniciativa privada a determinados campos

de actuación y siempre en función de los intereses populares.

— Desarrollar la participación popular, como habitantes del espacio urbano, en la elaboración del planeamiento urbano.

— Impedir la inclusión del suelo dentro del aparato productivo, evitando así la degradación del centro histórico, la conversión del suelo rural en suelo urbano en detrimento de la actividad agraria, y la creación de barrios suburbanos.

Por último dentro del matiz sociológico que mencionábamos más arriba, pensamos que todo este plan de actuación debía de ir acompañado de un fomento de la conciencia social ciudadana frente a la idea de denominación, acabando así con el «handicap» que supone el germen individualista caracteriológico del ciudadano como fruto de la acción del modo de producción capitalista.

En definitiva y ante el hecho de que «el urbanismo es una forma social, un modo de vida basado, entre otras cosas, en una cierta división del trabajo y en una cierta ordenación jerárquica de las actividades coherentes, en líneas generales con el modo de producción dominante» (16), cualquier plan de acción encaminado a recuperar la ciudad para los intereses comunitarios debe comenzar por una crítica a la forma de actuar del sistema capitalista.

NOTAS

- (1) DOLLFUS, O.: *El espacio geográfico*. Ed. Oikos-Tau. Coll. ¿Qué sé? Barcelona, 1976.
- (2) GARCIA BELLIDO, J.; GONZALEZ TAMARIT, L.: *Para comprender la ciudad. Claves sobre procesos de producción del espacio*. Ed. Nuestra Cultura. Coll. Hacer la ciudad. Madrid, 1979. Pág. 27.
- (3) BERINGUIER, Ch.: «Plan de Urbanismo y práctica política». En *Urbanismo y Práctica Política*. Libros de la Frontera. Barcelona, 1979.
- (4) CAPEL SAEZ, H.: *Capitalismo y morfología urbana en España*. Ed. Libros de cordel. Barcelona, 1977. Pág. 21.
- (5) FERNANDEZ GUTIERREZ, F.: *Análisis geográfico estructural de Granada y sus barrios*. Ed. Caja de Ahorros de Granada. Granada, 1977. Pág. 18.
- (6) ALVAREZ MORA, A.; ROCH, F.: *Los centros urbanos*. Ed. Nuestra Cultura. Madrid, 1980. Pág. 128.
- (7) Citado por CAPEL SAEZ, en *Capitalismo y morfología urbana en España*. *Op. cit.* Pág. 99.
- (8) CAPEL SAEZ, H.: *Capitalismo y morfología urbana en España*. *Op. cit.* Pág. 133.
- (9) GARCIA BELLIDO, J.; GONZALEZ TAMARIT, L.: *Para comprender la ciudad...* *Op. cit.* Pág. 66.
- (10) ALVAREZ MORA, A.; ROCH, F.: *Los centros urbanos*. *Op. cit.* Pág. 70.
- (11) ALVAREZ MORA, A.; ROCH, F.: *Los centros urbanos*. *Op. cit.* Pág. 72.
- (12) CASTELLS, M.: «Planificación urbana y movimientos sociales: el caso de la renovación urbana en París» en *Urbanismo y práctica política*. Libros de la Frontera. Barcelona, 1979. Pág. 160.
- (13) HARVEY, D.: *Urbanismo y desigualdad social*. Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977. Pág. 2.
- (14) ALVAREZ MORA, A.; ROCH, F.: *Los centros urbanos*. *Op. cit.* Pág. 200.
- (15) ALVAREZ MORA, A.; ROCH, F.: *Los centros urbanos*. *Op. cit.* Pág. 240.
- (16) HARVEY, D.: *Urbanismo y desigualdad social*. *Op. cit.* Pág. 213.

BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ MORA, A. y ROCH, F.: *Los centros urbanos*. Ed. Nuestra Cultura. Col. Hacer la ciudad. Madrid, 1980.
- BERINGUIER, CASTELLS y otros: *Urbanismo y práctica política*. Ed. Libros de la Frontera. Barcelona, 1979.
- CAPEL SAEZ, H.: *Capitalismo y morfología urbana en España*. Ed. Libros de Cordel. Barcelona, 1977.
- CAPEL SAEZ, H.: *Estudios sobre el sistema urbano*. Eds. de la Universidad de Barcelona. Barcelona, 1974.
- CASTELLS, M.: *La cuestión urbana*. Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977.
- CASTELLS, M.: *Movimientos sociales urbanos*. Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977.
- ENGELS, F.: *El problema de la vivienda y las grandes ciudades*. Ed. Gustavo Gili. Barcelona, 1974.
- FERNANDEZ DURAN, R.: *Transporte, espacio y capital*. Ed. Nuestra Cultura. Col. Hacer la ciudad. Madrid, 1980.
- FERNANDEZ GUTIERREZ, F.: *Análisis geográfico-estructural de Granada y sus barrios*. Ed. Caja de Ahorros de Granada. Granada, 1977.
- GARCIA BELLIDO, J. y GONZALEZ TAMARIT, L.: *Para comprender la ciudad*. Ed. Nuestra Cultura. Col. Hacer la ciudad. Madrid, 1979.
- HARVEY, D.: «Teoría revolucionaria y contrarrevolucionaria en geografía y el problema de la formación de guetos». *Rev. Geocrítica*. n.º 4, 1976. Universidad de Barcelona, 1976.
- HARVEY, D.: *Urbanismo y desigualdad social*. Ed. Siglo XXI, Madrid, 1977.
- KELLER, S.: *EL vecindario urbano. Una perspectiva sociológica*. Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977.
- LEFEBVRE, H.: *El derecho a la ciudad*. Ed. Península. Col. Historia/Ciencia/Sociedad 44. Barcelona, 1971.
- LEFEBVRE, H.: *La Revolución Urbana*. Ed. Alianza. Madrid, 1972.
- LEFEBVRE, H.: *Espacio y Política*. Ed. Península. Col. Historia/Ciencia/Sociedad 128. Barcelona, 1976.
- MARTIN, L. y otros: *La estructura del espacio urbano*. Ed. G. Gili. Col. Ciencia urbanística. Barcelona, 1975.
- RACINE, J. B.: «Discurso geográfico y discurso ideológico; perspectivas epistemológicas». *Rev. Geocrítica* n.º 7. Universidad de Barcelona, 1977.
- ROCH, F. y GUERRA, F.: *Especulación del suelo*. Ed. Nuestra Cultura. Col. Hacer la ciudad. Madrid, 1980.
- SANCHEZ, J. E.: «Poder y espacio». *Rev. Geocrítica*. n.º 23. Universidad de Barcelona, 1979.
- SCHRAMKE, W.: «La Geografía como educación política». *Rev. Geocrítica* n.º 26. Universidad de Barcelona, 1980.
- SINGER, P.: *Economía política de la urbanización*. Ed. Siglo XXI. Madrid, 1977.
- SOLIDARITY.: *La destrucción de la ciudad*. Ed. Zero Zyx. Col. lee y discute n.º 84. Madrid, 1978.
- WYNN, M. y TAYLOR, J. L.: «Simulación en la educación urbanística». *Rev. Geocrítica* n.º 18. Universidad de Barcelona, 1978.