



GRANDES CIUDADES: RETO Y ESPERANZA

Juan BARRANCO

Aun sin nombrarla directamente, como lo hacen a veces los enamorados, estaré hablando a lo largo de toda mi exposición de nuestra Villa, porque participa en alto grado de las características contenidas en el concepto moderno de gran ciudad y porque supone un reto aún no superado pero cuyas dificultades y complejidad no deben robarnos la esperanza.

Ocurre, en realidad, que la solución de los problemas de las ciudades es la solución de los problemas básicos de esta civilización, porque el futuro del mundo —es decir, el presente y su desarrollo— es urbano. No es, por tanto, un desafío baladí ni una esperanza que no requiera un tenaz e inteligente esfuerzo.

Evolución histórica y tendencias

En efecto, el número de las ciudades con más de un millón de habitantes se ha tri-

plicado en los últimos 35 años. En 1950 había 78, en 1985, 258, y para el año 2010, a la vuelta de la esquina del siglo y del milenio, habrá 511. Se calcula que en el año 2025 un tercio de la población mundial, aproximadamente, vivirá en metrópolis de más de 4 millones de habitantes. Y en este mismo sentido los datos y proyecciones de las Naciones Unidas 1950-2025 establecen para los países desarrollados, en su conjunto, una población urbana que representaba un 60% de la población total en 1960, 70,2% en 1980, un 74,4% en el año 2000 y un 77,2% en el 2020.

En el año 2025 un tercio de la población mundial vivirá en metrópolis de más de cuatro millones de habitantes.

Y esta tendencia creciente hacia la vida urbana como forma dominante de nuestra civilización convive o es compatible en los países desarrollados con algunas tendencias demográficas significativas, según dicho estudio:

1. tasas descendientes o estancadas en el crecimiento de la población;

2. aumento de la edad media. Casi una persona de cada seis tenía 60 o más años en 1980; en el año 2000, una de cada cinco seguramente;

3. disminución del tamaño de la familia: las viviendas con una o dos personas suponían aproximadamente, según la fuente citada, el 50% del número total de viviendas a principios de los 80;

4. el cambio de una economía industrial a una economía en la que el peso del crecimiento en el sector servicios, en sus sofisticadas e informatizadas versiones, es un hecho tan generalizado en los países desarrollados como significativo en cuanto a sus consecuencias en la vida urbana.

Personalmente creo que, junto a estas valoraciones demográficas y económicas, el informe citado no destaca suficientemente lo más significativo: la aparición y extensión, en las grandes ciudades, de factores de crispación y agresividad, de dureza y de insolidaridad.

La ciudad nació como una exigencia de la cultura y de la democracia. O, desde el ángulo opuesto, la ciudad fue la creadora, la matriz de la democracia y la cultura, de formas de convivencia hacia la libertad y la tolerancia. Las megalópolis modernas ponen en cuestión esta lectura tradicional

o tópica. En ellas se instalan también el miedo y la inseguridad y en ellas se mantienen focos de marginación, pobreza y egoísmo. Por ello, la «irresistible ascensión» de la tendencia a la urbanización como forma social preponderante me preocupa hondamente.

El caso de Madrid

En este contexto general el caso de Madrid es especialmente complejo, porque casi todo lo acontecido en las grandes ciudades modernas ha ocurrido en nuestra ciudad de manera tardía pero acelerada.

El despegue económico se produce en los años 60, quince años después de la iniciación de los procesos de recuperación europea, y la crisis nos golpeó quince o veinte años después. Afecta a España más tarde que al resto de los países de nuestro entorno pero con más intensidad en una magnitud básica: el paro. También la recuperación es más tardía y también más fuerte en términos de crecimiento del PIB, y de terciarización y urbanización de nuestra economía.

En Madrid han coexistido, en los últimos años, los sectores económicos en crisis y los sectores económicos en expansión, así como los grupos sociales ligados a unos y otros. Coexisten aún, en la fase de la recuperación, los efectos de la crisis: los parados, todavía demasiados, y los otros, las nuevas profesiones urbanas. Dos ciudades: Azca y San Blas.

La respuesta municipal a esta compleja y sinuosa situación ha sido coherente con el carácter oligárquico y autoritario de quienes mandaban o el carácter democrático de quienes ejercían el poder municipal por mandato de los ciudadanos. El crecimiento demográfico y económico de los años 60 y primeros 70 no va acompañado de las obras de infraestructura y servicios necesarios. Viales, colegios, sanea-

miento, zonas verdes, transportes, equipamientos deportivos y culturales, servicios sociales..., cuanto constituye la esencia de un proceso de urbanización al servicio del hombre son carencias realmente escandalosas en ese período.

A mediados de los 70 y a comienzos de los 80, cuando apenas se acaba de instalar la democracia municipal en la Plaza de la Villa, se acumulan otro tipo de problemas derivados no del crecimiento desarrollista, sino de la crisis: industrias que cierran, empresas que suspenden pagos, pérdidas de empleos, paro, marginación e inseguridad.

Hay que abordar por lo tanto, desde los primeros ayuntamientos democráticos, ambos problemas. Los no resueltos en los años 60, a través de la urbanización reequilibradora de los brutales desajustes producidos ante la pasividad municipal de la dictadura, y los derivados de la crisis económica, a través de una política de servicios sociales y promoción de la actividad económica.

El foso era profundo y por ello fue ambiciosa la política realizada. Más de 100.000 millones de pesetas a lo largo de estos años, hasta 1988, para dotar a la ciudad de cuanto debiera haber tenido previamente: 23.000 millones en equipamientos, 11.000 en servicios públicos, 25.000 en infraestructuras, 8.000 en zonas verdes, etc. Es decir, 34 centros culturales, 12 polideportivos, 26 centros de tercera edad, 7 de salud, 17 centros de servicios sociales, 4 millones de metros cuadrados en zonas verdes, 500.000 metros cuadrados de nuevas calzadas y aceras. Y todo ello con una distribución espacial de la inversión a favor de los distritos y poblaciones más necesitados.

Creo, sinceramente, que lo que se ha hecho era una exigencia democrática, de solidaridad. Alguien lo tenía que hacer por imperativos mínimos de justicia y equi-

dad. A mi partido le correspondió por elección democrática la responsabilidad básica de esta tarea. A mí me tocó, por azares del destino y de la vida, participar en ella.

Los nuevos problemas

Pero a mediados de los 80 se inicia una nueva coyuntura económica en la ciudad y en el país, tardía, como otras veces respecto a nuestro entorno, pero intensa en sus índices de crecimiento del PIB, de la creación de empleo y de la transformación del aparato industrial y del sector terciario en sectores de gestión y de información, de nuevas tecnologías. Las viejas teorías que explicaban la situación real de crisis de los 70, las teorías de «urbanismo y austeridad» de Campos Venutti o del informe del Club de Roma sobre el crecimiento cero, ya no sirven en una situación de crecimiento económico sostenido. Los problemas son diferentes. La realidad ha cambiado, tanto por la evolución económica, urbana, y de las políticas municipales puestas en acción, como por los efectos de la reactivación económica. Aun subsistiendo carencias de equipamientos y servicios que una política de solidaridad y justicia debe resolver a la mayor brevedad, lo específico, lo significativo, lo definitivo de la actual situación de las grandes ciudades como Madrid, son hoy —lo sabemos todos— los problemas de la vivienda, del tráfico, del medio ambiente. Problemas que, con mezclas de proporciones variables, conforman y condicionan unas ciu-

El crecimiento demográfico y económico de los 60 y 70 no va acompañado de las obras de infraestructura y servicios necesarios.

dades en que la calidad de vida —utilizamos este término omnicomprendivo— de la inmensa mayoría de los ciudadanos sufre un creciente deterioro. Problemas cuya solución aún no hemos encontrado, pero que debemos encarar con realismo y lucidez.

El suelo y la vivienda

De todos los componentes del precio final de la vivienda y de su oferta global, el suelo es el único costo que en determinadas condiciones puede ser establecido o condicionado por el ayuntamiento. En primer lugar, a través de los mecanismos de calificación de uso del suelo y de su puesta a disposición de la iniciativa privada para promover, urbanizar y construir viviendas. Este mecanismo, en cuanto a la construcción de viviendas destinadas a los sectores menos solventes, a las clases medias, a los trabajadores, a los jóvenes, no ha cubierto los objetivos previstos. Cualquier política de futuro tiene que contar con este hecho.

Pero, en segundo lugar, y esto es hoy lo relevante, el ayuntamiento puede actuar también a través de su patrimonio municipal de suelo y de la creación de reservas de suelo público para cederlo a precio tasado o como derecho de superficie, gratuitamente, a las cooperativas y ciudadanos que por sus rentas no puedan acceder al mercado de venta o renta libre.

El Plan 18.000 que pusimos en marcha los socialistas antes de la moción de cen-

Lo definitivo en la actual situación de las grandes ciudades como Madrid son hoy los problemas de la vivienda, del tráfico y del medio ambiente.

sura del 29 de junio supone el inicio de esta nueva política que debe resolver una parte de los déficits acumulados de vivienda. El horizonte hoy posible y realizable es la construcción y promoción en el suelo público de 100.000 viviendas sociales en el inmediato decenio. Las disponibilidades económicas de un ayuntamiento saneado financieramente, y la implantación de los mecanismos legales pertinentes, permiten hoy una operación que resuelva de una vez por todas este problema vital para tantos y tantos vecinos de Madrid.

La nueva demanda de plazas universitarias, por otra parte, exige también una valoración de las disponibilidades de suelo existente y calificado y de su posible revisión formal para la implantación de nuevos campus y facultades.

Más suelo para viviendas y universidades y más suelo libre para la ciudad existente. Se trata de esponjar la ciudad consolidada, de abrir nuevos espacios en los viejos ámbitos para la convivencia y para la relación personal. Ni puedo ni debo señalar operaciones concretas o identificar los puntos espaciales de esta renovación urbana, sino apuntar nuevas líneas de reflexión para los urbanistas y sociólogos, para la sociedad madrileña en su conjunto.

En este ámbito de preocupaciones y sugerencias, quisiera detenerme en operaciones de singular relieve en la futura morfología de la ciudad: el desarrollo del convenio que firmé en su día con el ministro de Economía y Hacienda para la reubicación de centros y oficinas estatales fuera de la almendra central de la ciudad, la transformación de la colonia de Campamento con el traslado de las instalaciones militares existentes y la creación de un conjunto urbano residencial y dotacional a la altura de las circunstancias, y la operación de Méndez Alvaro, que identifica a un específico caso de regeneración urbana.

En Méndez Alvaro se plantea una de las operaciones más importantes antes de finalizar el siglo para reconfigurar una periferia cercana, en declive industrial, deteriorada ambiental y urbanísticamente. En este ámbito debe producirse la concertación expresa entre las iniciativas públicas y privadas para el desarrollo de una gran operación cultural, de equipamiento dotacional, de asentamiento residencial y para la ubicación de los nuevos centros administrativos y de servicios que descentralicen la demanda que agobia y genera tensiones indebidas de tráfico en el centro de Madrid. Esta operación puede y debe ser la operación motor que concrete la intervención racional de la Administración Pública en la construcción de la ciudad, apoyándose en la capacidad de gestión de la iniciativa privada.

No hemos hablado aún del tráfico, del bloqueo de la circulación rodada, de los cada vez más largos tiempos muertos en los viajes residencia-trabajo. Es también éste el otro gran problema nuevo de las grandes metrópolis modernas.

Es un secreto a voces que el crecimiento del parque automovilístico registrado en los últimos cinco años ha desbordado la capacidad de circulación y de aparcamiento. Y ello no sólo en el marco de la ciudad, sino en el área metropolitana en que la ciudad se inscribe. Los fenómenos de degradación medioambiental, atmosférica y acústica están también asociados a este hecho.

Prácticamente sin excepción, las autoridades locales de las grandes ciudades europeas y americanas están poniendo en marcha medidas en dos ámbitos bien definidos: restricciones al uso del tráfico privado y potenciación del transporte colectivo. Pero antes de referirme a estas dos políticas, quisiera aludir a otras dos variables que inciden sobremanera en los problemas del tráfico de cada día. Me estoy refiriendo a las horas reales, ya que no for-

El horizonte posible y deseable es la construcción en el suelo público de 100.000 viviendas sociales en el inmediato decenio.

males, de las operaciones de carga y descarga y a los horarios homogéneos y rígidos de la actividad laboral y comercial. Entiendo que es necesario, en cualquier caso, un acuerdo bien estudiado y elaborado en ambas materias entre los interlocutores sociales. Pero creo que es el ayuntamiento quien debe convocarles y promover las condiciones para un acuerdo que va a beneficiar en definitiva al conjunto de los vecinos de la villa y del área metropolitana.

Quizás para enfrentarnos con rigor al problema del tráfico tendríamos que cambiar la perspectiva y la semántica. En realidad no se trata de un problema de tráfico *strictu sensu*, sino de «movilidad», es decir, del tiempo invertido en los desplazamientos y de las condiciones en que éstos se realizan. Mejorar las condiciones, los viales, los pasos subterráneos, las redes rápidas, para que circulen más y más rápidamente los coches, no condujo en ninguna gran ciudad a una solución razonable a la necesidad y derecho a la movilidad de los ciudadanos. Fue una primera y tosca aproximación al problema, superado pronto por haber creado aún más congestión y menos movilidad. Se avanzó entonces en la doble dirección de las restricciones al tráfico privado y de las grandes inversiones en el sistema de comunicación y de transporte público.

La política de restricciones es seguramente inevitable para mejorar la movilidad si al mismo tiempo se actúa en el sistema de transportes colectivos y públicos. La mayoría de los expertos internacio-

***El crecimiento del parque
automovilístico de los últimos
cinco años ha desbordado la
capacidad de circulación
y de aparcamiento.***

nales vienen aconsejando la limitación del tráfico privado en las áreas centrales de las grandes ciudades. Hay sólidas razones para ello, pero es preciso antes disponer de un estudio detallado de sus impactos sociales y económicos y de las alternativas existentes o de inmediata puesta en práctica. Creo que ha llegado la hora para que desde nuestro propio ayuntamiento se acometa esta tarea, cuya responsabilidad no puede esquivar ni transferir.

En cualquier caso, la apuesta decidida que debe afrontar nuestra ciudad y nuestro ayuntamiento —y no sólo el ayuntamiento— es el definitivo diseño y realización del plan de infraestructura y transportes que desde el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid, a través del Consorcio Regional de Transportes, presentamos en su día al Presidente del Gobierno.

Las deseconomías o efectos negativos de las grandes concentraciones urbanas exigen para su solución la intervención de la Administración central y autonómica. Esta es la experiencia actual de las grandes ciudades europeas y no deberíamos ser «diferentes» tampoco en esta cuestión. Si alguna conclusión unánime se repite a lo largo de todas las reuniones internacionales a las que he podido asistir como concejal y como Alcalde de la Villa es ésta: la única solución a los problemas de tráfico y a la necesidad de movilidad es el transporte colectivo y las infraestructuras de comunicación y transporte, que a su vez no pueden realizarse en la cantidad y tiempos debidos si no existe una aportación estatal relevante.

Por ello mi preocupación profunda, casi diría mi obsesión, es el desarrollo del plan que los medios de comunicación han bautizado castizamente como «Plan Felipe», cuyas líneas maestras quiero esbozar rápidamente.

El conjunto de medidas que se plantea debe ser forzosamente ambicioso, como ambicioso es el objetivo que persigue: equiparar la región metropolitana de Madrid a otras metrópolis europeas en cuanto a la capacidad y calidad de su sistema de transporte colectivo, la ordenación y regulación del tráfico viario y una participación de los distintos modos de transporte en la movilidad metropolitana.

Por lo tanto, el plan cubriría un triple objetivo:

Primero: mejorar la eficacia y la integración del territorio metropolitano, garantizando un sistema de comunicación nacional, regional y urbano que minimicen los costos de transporte de bienes y personas y permitan una accesibilidad no discriminatoria a sus ciudadanos.

Segundo: potenciar el transporte público incrementando su eficacia, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, mediante una gestión integrada de los distintos modos, explotando sus específicas potencialidades en los distintos espacios regionales y el tipo de viajes a servir.

Tercero: disuadir el uso indiscriminado del vehículo privado, especialmente en el núcleo metropolitano, el centro urbano de Madrid y su entorno inmediato, y para determinado tipo de viajes, los de carácter recurrente.

En este contexto se plantea como objetivo general incrementar la participación del transporte colectivo en el número de viajes o etapas en modos motorizados. De acuerdo con este objetivo, una mejora sen-

sible de la situación del tráfico en la región metropolitana de Madrid podría obtenerse aumentando el porcentaje de los viajes realizados en el transporte público en un día laborable medio del 60% al 70% del total de viajes motorizados.

Situación actual

Transp. Publ. 3.300.000 (60%)
Vehículo Priv. 2.200.000 (40%)

Necesario

+33%
-33%

Objetivo

4.400.000 (75%)
1.470.000 (25%)

Las medidas propuestas pueden agruparse en dos grupos:

1. Las medidas para aumentar la capacidad y la oferta de transporte (inversiones en infraestructura, material móvil y mejoras de explotación);

2. Medidas para mejorar la calidad del servicio de transporte (modernización de infraestructura e instalaciones, renovaciones de material móvil, mejoras en la explotación, señalización, información a los viajeros, etc.)

Y todo ello mediante aplicación al sistema general de transportes: metro, autobuses, tren y sistema de comunicaciones, con una inversión aproximada de 250.000 millones de pesetas a realizar desde 1.990 entre Ayuntamiento de Madrid, Comunidad Autónoma y Gobierno de la nación.

Me ahorro los aspectos técnicos del plan, que se han elaborado cuidadosamente y que deben resolver en profundidad y con

rigor los problemas enunciados de la movilidad ciudadana, como necesidad social y cultural y como un auténtico derecho subjetivo en las grandes ciudades modernas.

La vieja teoría de la ciudad se ha derrumbado, a veces silenciosamente, a veces con ruidos y protestas. Necesitamos una nueva teoría de la ciudad como centro de convivencia, de cultura, de progreso económico y de solidaridad humana. Echo de menos, sinceramente, la reflexión de nuestros mejores intelectuales sobre la naturaleza y las consecuencias de la creciente y compleja urbanización de la vida humana. Nada hay más práctico que una buena teoría, se ha dicho. Los pragmáticos por excelencia, los que intentamos cambiar la dura y resistente realidad, necesitamos hoy esta nueva teoría de la ciudad.

Hace un par de años, a través de una empresa municipal, pusimos en marcha un diagnóstico sobre la situación de los parámetros básicos de la ciudad para la elaboración de un plan estratégico, acompañado todo ello por una cuidada encuesta. Las conclusiones del estudio y del diagnóstico, discutibles o criticables parcialmente, ofrecían datos claros sobre población, economía, infraestructuras, suelo y vivienda, calidad de vida e imagen de la ciudad. El diseño del plan estratégico que forzosamente quedó truncado bien a mi pesar, a elaborar conforme a dichos datos, estudios y opiniones, podía haber sido, puede serlo todavía, una base de partida para organizar en el tiempo y en el espacio

Los efectos negativos de las grandes concentraciones urbanas exigen para su solución la intervención de la Administración central y autonómica.

las sugerencias y propuestas que he realizado y otras muchas más que la sociedad y las instituciones madrileñas deben discutir y demandar.

Porque el problema de las grandes ciudades, el de Madrid en concreto, es también una cuestión de Estado. Todo cuanto aquí se ha expuesto conduce inexorablemente a esta conclusión.

Y creo que esta madurada reflexión de quienes nos hemos dedicado a las tareas municipales es compartida hoy por el Presidente del Gobierno en su reciente discurso de investidura. Me permito citar textualmente algunas de sus palabras: «o, dicho en otros términos, los propios problemas del crecimiento de la demanda, de las nuevas necesidades, de los nuevos desarrollos, están creando problemas en las estructuras, en los servicios de las grandes ciudades, de difícil solución. En mi opinión, las respuestas no son ni simples ni tampoco admiten formulaciones mágicas. Sin embargo, desde mi responsabilidad quiero decirles que estamos dispuestos a hacer frente a los problemas de esas grandes concentraciones urbanas y desearíamos hacerlo de acuerdo con las instituciones, las fuerzas políticas, las organizaciones sociales y los propios ciudadanos, puesto que de todos depende que los problemas de la gran ciudad (problemas de tráfico, de infraestructura o de transportes) vayan encontrando una solución que permita una vida mejor, no sólo desde el punto de vista económico, sino en los distintos aspectos de la calidad de vida».

El viejo ayuntamiento de 1979, hipotecado por el endeudamiento y la carga financiera, tiene hoy una fuerte capacidad

inversora. Los desequilibrios dotacionales y de equipamientos han sido objeto de una acción municipal fuertemente redistributiva. La reactivación económica ha dado lugar a nuevos empleos y oportunidades. Este marco positivo, en una deseable y posible senda de crecimiento sostenido, permite abrigar la esperanza de erradicar definitivamente las bolsas de marginación y desigualdad aún existentes. Pero permite también, y éste es el desafío al que debemos responder, encarnarnos con los nuevos problemas con imaginación y con audacia, sin aferrarnos a ninguna clase de dogmatismos, prejuicios o vanidades personales.

Ello implica, por cierto, una actitud de respeto a las personas individuales y a la personalidad colectiva de la ciudad; y requiere la persistencia en unos modos democráticos y en un hacer flexible y tolerante, que hemos procurado siempre imprimir a nuestra actuación al frente del Gobierno Municipal y que nos duele ver esfumarse en el fondo y en las formas que parecen hoy en boga. Madrid ha sido, en su más íntima vocación, ciudad integrada e integradora, ciudad abierta y tolerante. Que ninguna forma de intolerancia quiebre este estilo de Madrid.

Creo cada día más en la coincidencia de la racionalidad de las políticas urbanas con el modelo de socialismo democrático. Sólo desde esta perspectiva, a mi juicio, pueden abordarse con esperanza los problemas de equidad y libertad, de justicia y de cultura en nuestra civilización urbana.

Conferencia pronunciada en el Club
Siglo XXI. Diciembre de 1989.