

REVISTA DEL  
**Instituto universitario de urbanística**  
de la universidad de valladolid

# ciudad es 7

2002-2003

DISPERSIÓN TERRITORIAL, PAISAJE Y CIUDAD CONSTRUIDA:  
OBJETIVOS Y RETOS DE LA PLANIFICACIÓN URBANA.









DISPERSIÓN TERRITORIAL,  
PAISAJE Y CIUDAD  
CONSTRUIDA: OBJETIVOS Y  
RETOS DE LA PLANIFICACIÓN  
URBANA

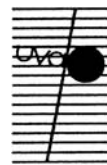


# **Ciudades, 7 2002-2003**

## **Dispersión Territorial, Paisaje y Ciudad Construida: Objetivos y Retos de la Planificación Urbana**

Instituto universitario de Urbanística

Secretariado de publicaciones



**Ciudades, 7**  
**Revista anual del Instituto universitario de Urbanística**  
**de la Universidad de Valladolid**

**Director:**

Alfonso Álvarez Mora

**Consejo de redacción:**

Juan Luis de las Rivas Sanz, Universidad de Valladolid  
Fernando Roch, Universidad Politécnica de Madrid  
Corinna Morandi, Universidad Politécnica de Milán (Italia)

**Consejo científico:**

Antonio Fernández Alba, Universidad Politécnica de Madrid  
Ivor Samuels, Oxford Brookes University (Reino Unido)  
Marc Gossé, Instituto Lacambre de Bruselas (Bélgica)  
François Tomas, Université Jean Monet de Saint-Etienne (Francia)  
María A. Castrillo Romón, Universidad de Valladolid  
Antonio Reguera, Universidad de León

**Edita:**

Instituto universitario de urbanística de la Universidad de Valladolid  
Secretariado de publicaciones e intercambio editorial de la Universidad de Valladolid.  
© Los autores. Valladolid, 2003.  
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE URBANÍSTICA Y SECRETARIADO DE  
PUBLICACIONES E INTERCAMBIO EDITORIAL DE LA UNIVERSIDAD DE  
VALLADOLID.

**Coordinación de este número:**

Alfonso Álvarez Mora y María A. Castrillo Romón

**Traducción de los resúmenes:**

María Puente Antón

**Composición:**

María Puente Antón y María A. Castrillo Romón

**Fotografía de cubierta:** Valladolid. Luis Santos y Ganges.

**ISSN:**1133-6579

**I.S.B.N.:**84-8448-237-5

**Depósito legal:**SE-2779-2003

**Impresión:**Publicaciones Digitales, S.A.

[www.publidisa.com](http://www.publidisa.com) (+34) 95.458.34.25 (Sevilla)

**Para cualquier información:**

Instituto universitario de Urbanística.  
E.T.S. de Arquitectura. Avda. de Salamanca, s/n. 47014 Valladolid (España)  
Tel.: (+34) 983 423465 y (+34) 983 423437 Fax: (+34) 983 423439  
Correo electrónico: [insur@uva.es](mailto:insur@uva.es)



## INDICE

Editorial.....	9-11
 Ignacio SAN MARTÍN <i>The difficult path of sustainability: conflicting ideologies on the production of urban space</i> .....	13-27
 Joaquín ROMANO VELASCO <i>Desarrollo sostenible y paisaje</i> .....	29-39
 Luis SANTOS Y GANGES <i>Las nociones de paisaje y sus implicaciones en la ordenación</i> .....	41-68
 Manuel RIBAS Y PIERA <i>Paisaje y ciudad</i> .....	69-75
 Antonio FONT <i>La renovación del planeamiento urbanístico</i> .....	77-81
 Giuseppe CAMPOS VENUTI <i>El nuevo plan de Roma y las alternativas del urbanismo italiano</i> .....	83-92
 Federico OLIVA <i>El plan urbanístico como consolidación del modelo de la renta</i> .....	93-102
 Eduardo LEIRA y Luis CALVO <i>Avilés ante un nuevo futuro</i> .....	103-127
 Alfonso ÁLVAREZ MORA <i>Ideas para Comillas Para la protección y ordenación de la villa y su entorno</i> .....	129-143
 A. FERNÁNDEZ DE LA REGUERA <i>Ordenación del frente litoral de la Albufera. Sector Dehesa de El Saler, Valencia</i> .....	145-149
 Juan Luis DE LAS RIVAS SANZ <i>La vigencia del plan a través de su variante territorial</i> .....	151-168
 MARINA JIMÉNEZ (ed.) <i>Planificación urbana y paisaje: Selección de textos americanos entre mediados de los siglos XIX y XX</i>	
 Presentación .....	169-172

A. J. DOWNING	
<i>Our country villages</i> .....	173-178
F. L. OLMSTED	
<i>Public parks and the enlargement of towns</i> .....	179-185
D. H. BURNHAM y E. H. BENNET	
<i>Plan of Chicago</i> .....	187-192
L. MUMFORD	
<i>Regions to live in</i> .....	193-196
R. MOSES	
<i>The spreading city</i> .....	197-202
Normas para la presentación de artículos .....	203

## EDITORIAL

El campo de conocimiento del Urbanismo, disciplinarmente hablando, se debate, en estos momentos, entre dos líneas fundamentales de trabajo. Por un lado, aquella que se recrea en temas de índole Paisajístico-Territorial, estrechamente vinculados con las teorías más recientes sobre la Sustentabilidad. Por otro lado, nos encontramos con la disciplina específica del Urbanismo que trata de extenderse y de superarse, metodológicamente, más allá de sus originales principios decimonónicos. Es en este sentido en el que podemos decir que muchas de las cuestiones que está asumiendo, en la actualidad, la disciplina del Urbanismo proceden de su encuentro dialéctico con las contradicciones que se manifiestan del uso y abuso al que están siendo sometidos ámbitos paisajístico-territoriales de los que se piensa que no tienen porqué ser sometidos ni implicados, necesariamente, en desarrollos urbanos concretos.

No olvidemos, tampoco, que desde su origen, aunque al principio muy tímidamente, el Urbanismo pretendía responsabilizarse y hacerse cargo no sólo de la Ordenación de los espacios urbanos propiamente dichos, de aquellos que estaban más implicados con problemas derivados de las transformaciones internas de la ciudad, de su crecimiento, extensión y desarrollo, sino, también, de fragmentos espaciales concretos identificados con parte de su territorio circundante. Aún así, el Urbanismo se perfila, desde sus inicios, como una disciplina fundamentalmente “urbana”, es decir, comprometida con la Ordenación de los “espacios construidos”, o la aquellos que se encuentran en disposición de asumir un papel preponderante en la extensión de lo ya consolidado como urbano. El Urbanismo asumía, sobre todo, su papel como disciplina interesada por la construcción futura de la ciudad, no mostrando excesivo interés por la otra Ordenación que afectaba a territorios no específicamente urbanos, aunque tampoco eludiéndola del todo.

Su interés por “territorios no urbanos”, sin embargo, nunca dejó de estar presente entre los propósitos mostrados por el Urbanismo, aunque ello no se manifestase con la voluntad que hubiese sido necesario. Aún así, en momentos determinados, mostró su disposición para asumir, como motivo de Ordenación, específicos objetivos de índole territorial. Actitud esta que se ha ido acentuando en la medida que dichos territorios se sometían a presiones que acababan por degradarlos, haciéndoles perder su condición de “campos de cultivos”, “paisajes históricos”, “parajes”, en general, con capacidad para mostrarnos otra realidad que no fuese la exclusiva identificada con lo “urbano”.

Hoy día, siguiendo esta trayectoria, el Urbanismo está asumiendo, con todo rigor, problemas de Ordenación que afectan a territorios no específicamente urbanos, lo que quiere decir que el concepto de Ordenación Territorial está alcanzado repercusiones, hasta ahora, desconocidas. Se trata, además, de una actitud que se ha ido asumiendo en la medida en que otras disciplinas, también interesadas en temas de Ordenación Territorial, han tomado la iniciativa frente a las posiciones disciplinares, quizás más conservadoras, del Urbanismo. Pero, este ha sabido reflexionar ante esa realidad que le estaba superando, adoptando, poco a poco, aquellas otras posiciones que, sin estar plenamente integradas en el campo de la Planificación Urbana, asumían, sin embargo, cuestiones vinculadas con cuestiones muy cercanas a la Ordenación del Territorio.

Se está produciendo, en este sentido, una convergencia disciplinar entre aquellos ámbitos del conocimiento que hacen de la Ordenación de Territorio el instrumento básico al que remitirse para materializar y hacer realidad sus propuestas y conclusiones. El Urbanismo, en efecto, ha comenzado a interesarse por todas aquellas cuestiones que tienen que ver con la Ordenación y Proyecto del Paisaje; también por aquellas otras que están implicadas, en general, con los presupuestos disciplinares que se derivan de la Sustentabilidad...etc., y todo esto en la medida en que, desde la disciplina del Urbanismo, se ha comprobado que el campo de su aplicación ha cambiado; que se ha extendido más allá de los “ilimitados” ámbitos de la ciudad tradicional; que ya no basta con interpretar lo construido que se identifica con lo específicamente urbano para tratar de entender los cometidos de las Planificación; que ordenar la ciudad implica, necesariamente, intervenir en el territorio, en el paisaje, en la naturaleza creada por el hombre. La Planificación, en efecto, es cada vez menos urbana, cada vez más territorial, y ello por cuanto el concepto de ciudad, de habitar y de hábitat, está cambiando radicalmente. Ahora, como es sabido, se tiende a vivir en “ámbitos urbanos” difuminados, muy repartidos y dispersos, a lo largo y ancho de un territorio extenso. La ciudad tradicional comienza a utilizarse para otros cometidos. Cada vez es menos ciudad, cada vez es más “centro” de un inmenso territorio residencial en el que se localizan las nuevas formas de vivir íntimamente relacionadas con los nuevos equipamientos que les sirven. Estamos asistiendo, en este sentido, a la manifestación más depurada del “modelo urbano segregado”, a las últimas consecuencias, en suma, de una “reorganización socio espacial” que siempre ha estado presente, como principio ideológico, en el proceso de construcción de la “ciudad burguesa”, también en el instrumento técnico por excelencia utilizado para proyectar y programar su desarrollo, es decir, la Planificación Urbana y Territorial.

Esta apertura del Urbanismo hacia otros saberes que toman al espacio, en general, como objeto y objetivo de sus campos disciplinares, se produce, decimos, en la medida en que comprende que sus presupuestos decimonónicos no sirven para la interpretación y entendimiento de las nuevas estrategias territoriales. Si el Urbanismo se abre hacia estos otros campos de conocimiento es porque ha entendido, desde fuera, que tiene, necesariamente, que asumírselos. La inversa, también es cierta, es decir, el hecho de que disciplinas como el Paisaje, o “saberes” como la Sustentabilidad, se aproximen al Urbanismo en la medida en que los análisis y propuestas que plantean necesitan del conocimiento, a su vez, de

componentes espaciales precisas. Paisajistas, estudiosos de la Sustentabilidad, etc., en efecto, se aproximan al Urbanismo por cuanto plantean, del mismo modo, cuestiones vinculadas con la Ordenación del Territorio.

El objetivo de la Revista Ciudades, en esta ocasión, es ofrecer parte del debate que se está planteando en el marco de esa convergencia entre disciplinas que, de una u otra manera, reivindican la necesidad de hacer de la Ordenación del Territorio el instrumento técnico más adecuado para dotar de un nuevo contenido a la ya tradicional Planificación Urbana. Para ello, hemos reunido trabajos muy diversos, desde los que plantean aspectos puramente teóricos hasta aquellos que nos muestran las últimas propuestas de intervención en el Territorio de la Ciudad desde el marco concreto de la Planificación Urbana. Propuestas que, para dotarles de un alcance mas universal, hemos procurado referenciarlas en el marco de un debate entre la experiencia española y la italiana. Se trata, además, de las propuestas urbanas más novedosas que se han producido recientemente. Nos estamos refiriendo, entre otros, al último Plan de Roma, en el que ha participado, como Consultor, Campos Venuti, al Plan de Avilés, cuyos autores son Eduardo Leira y Luis Calvo, al Plan de Milán, analizado críticamente por Federico Oliva, y a la propuesta que el Instituto Universitario de Urbanística presentó para la Ciudad de Comillas.

La temática así presentada justifica el título genérico dado, en esta ocasión, a la Revista, *“Dispersión Territorial, Paisaje y Ciudad Construida: Objetivos y Retos de la Planificación Urbana”*, título con el que se desea indicar, al mismo tiempo, el contenido y la apertura hacia nuevas propuestas en el campo específico de la Ordenación del Territorio de lo Urbano.

Valladolid, junio de 2003.



**THE DIFFICULT PATH OF SUSTAINABILITY:  
CONFLICTING IDEOLOGIES ON THE PRODUCTION OF  
URBAN SPACE**

**LA DIFÍCIL TRAYECTORIA DE LA SOSTENIBILIDAD:  
IDEOLOGÍAS EN CONFLICTO EN LA PRODUCCIÓN DEL  
ESPACIO URBANO**

Ignacio San Martín\*

**RESUMEN**

Ninguna cultura puede asumir y absorber el choque de la civilización moderna y la paradoja de cómo modernizarse y volver a las raíces. Este texto investiga las interpretaciones de los nuevos paisajes culturales, entre la inevitabilidad de perder el paisaje tradicional por efecto del cambio cultural, y las nuevas posibilidades de intervención. El autor trata dos cuestiones candentes: las investigaciones de los paisajes culturales como guía para nuevas intervenciones sostenibles; y el significado de la tensión entre el paisaje cultural ideal de la sociedad enfrentado con el paisaje real. Es necesario un nuevo sistema de valores e implicaciones, una ideología ligada a la práctica y basada en el saber ecológico, para evitar la creación de un paisaje cultural moderno excesivamente transitorio, y con objeto de guiar intervenciones regeneradoras y sostenibles en el territorio.

**Palabras clave:** paisaje cultural, paisaje vernáculo americano, ideología, sistema de valores, sostenibilidad, universalización.

**ABSTRACT**

Every culture cannot sustain and absorb the shock of modern civilization and the paradox of how to become modern and to return to sources. This text searches for the interpretations of new cultural landscapes, between the inevitability of losing vernacular landscape by cultural change and the new possibilities for urban intervention. The author deals with two burning questions: cultural landscape investigations as a guideline for sustainable interventions; and the significance of the tension between the society's cultural ideal of landscape faced up to the actual landscape. A new set of concerns and values, an ideology linked to praxis and based on the ecological knowledge, is required to avoid the creation of an over-transitory modern cultural landscape, and in order to guide regional sustainable and regenerative interventions.

**Key words:** cultural landscape, american vernacular landscape, ideology, system of values, sustainability, universalization.

---

\* Ignacio San Martín is associate professor at the Arizona State University.

"What we enjoy about the early-nineteenth-century American landscape is the ease with which it can be read and interpreted. The farm stands in the midst of its fields and clearly reveals its degree of prosperity and contentment. Each church has a white steeple; each public square has a monument; each field its fence; each straight road its destination. It is a landscape of rectangular fields, green woodlands, white houses, and red brick towns. It is like a luminous painting: vivid, carefully composed, appealing to the emotions, and reassuringly stable. Yet it did not last for long."<sup>1</sup>

"The phenomenon of universalization, while being an advancement of man-kind, at the same time constitutes a sort of subtle destruction, not only of traditional cultures, which might not be an irreparable wrong, but also of what I shall call for the time being the creative nucleus of great cultures, that nucleus on the basis of which we interpret life, what I shall call in advance the ethical and mythical nucleus of mankind. It is a fact: every culture cannot sustain and absorb the shock of modern civilization. There is the paradox, how to become modern and to return to sources; how to revive the old, dormant civilization and take part in universal civilization."<sup>2</sup>

These two statements, originating from two scholars with uniquely different backgrounds, will serve as the core for this incursion into the uncertain territory concerning interpretations of new cultural landscapes and the role that these interpretations might have in framing a much larger dialogue which, I believe, is at the root of this symposium. To guide this discussion, a notable difference is made, at the outset, between the remarks of J.B. Jackson, a notable American cultural scholar and that of Paul Ricoeur, a prominent contemporary philosopher. In J. B. Jackson's statement, which is a reflection of much of his work, there is a disturbing, almost sentimental acceptance in the inevitability of losing his cherished American vernacular landscape to the forces of cultural change. He reiterated this position at a 1996 interview where he admitted:

"I find myself reconciled to a great deal of ugliness, a great deal of commonness...and I don't object to it at all."<sup>3</sup>

On the other hand, Ricoeur's statement, while understanding the modifying influence that modernization imposes on the cultural landscape, nevertheless, sets in motion a path of inquiry where we can find new possibilities for a constructive dialogue guiding the role of urban intervention, in the hope of maintaining what he calls the "creative nucleus" of culture.

With this in mind, I would like to address two speculative questions. What is the significance of cultural landscape investigations in guiding sustainable interventions; and, second, does a tension exist between a society's mental image of its ideal cultural landscape, that is the cultural landscape, that lies

<sup>1</sup> JACKSON, John B.- *Discovering the Vernacular Landscape*, 1984.

<sup>2</sup> RICOEUR, Paul.- *History and Truth*, 1965.

<sup>3</sup> KUNSTLER, James H.- *The Geography of Nowhere: The Rise and Decline of America's Man-Made Landscapes*, New York, Simon and Schuster, 1993, p. 122.



in our minds, and the real landscape, that is, the actual landscape that is evolving as a byproduct of economic and political forces that shape the patterns of landscape transformations? The horizon brought by these two speculative inquiries suggest that, as individual members of a society, we inhabit, simultaneously, different cultural landscapes which, in times of self reflection, can produce a cultural crisis of identity and of dialogues.

The search for discovering in the landscape Ricoeur's "creative nucleus of culture" has a rich American legacy. During the 1920s, a new branch of geography headed by Carl O. Sauer, Fred Kniffen and J. B. Jackson, among others, began the study of human landscapes as repository of material culture. Among these scholars, there is a widely accepted view that the character of a landscape reflects a culture's values and ideals with respect to the natural world and, in some way, provides a view of the culture's aspirations in the process of becoming. As Pierce Lewis plainly argues:

"If we want to understand ourselves, we would do well to take a searching look at our landscapes." But he warns us that "Americans may notice cultural landscapes because they think it is pretty, or perhaps ugly; mostly they ignore the common vernacular scene. For most Americans, cultural landscape just is." <sup>4</sup>

Yet, investigations by cultural geographers on the character and meaning of the American landscape have brought some important distinctions. In his classic essay "The Beholding Eye: Ten Versions of the Same Scene" Donald Meinig argues that there are many ways of perceiving the landscape by individual observers, but all of them are dependent on the mental ideas brought on by the viewers as the repository of previous experiences. Meinig's ten categories include the following: landscape as nature, landscape as habitat, landscape as artifact, landscape as a system, landscape as a problem, landscape as wealth, landscape as ideology, landscape as history, landscape as place, and landscape as aesthetic<sup>5</sup>. Outside the field of cultural geography, members from the design disciplines studying the current changes taking place in the cultural landscape are often more compelled to offer their evaluative judgments. Jaquelin Robertson, the noted urban designer and former Dean of the School of Architecture at the University of Virginia, in her influential essay "The Current Crisis of Disorder" describes the modern cultural landscape quite bluntly:

"Every where new weekend Villas are rising, a good many of them, as the locals say, 'architect designed.' In fact architecture is everywhere. But as yet there is not a promise of an attractive community to come.

...Such is the residue of modern design in a culture that does not provide a larger and governing vision in which to fit all the objects it

<sup>4</sup> LEWIS, Peirce F.-"Axioms for Reading the Landscape: Some Guides to the American Scene" in MEINIG, D.W.- *The Interpretation of Ordinary Landscapes: Geographical Essays*, Oxford University Press, 1979, p. 11.

<sup>5</sup> MEINIG, D.W.- "The Beholding Eye: Ten Versions of the Same Scene", *Landscape Architecture*, January 1976, pp. 47-54. See also LOWENTHAL, David.- "The American Scene", *Geographic Review*, Vol 68, 1968, p. 72.

produces. We make very few successful places, only things." And again, "In looking back on everything that I have been trying to do professionally over the last 15 years...I find one central preoccupation: a concern that healthy cultures ought to produce a man-made world in which there is a practical, perceptible, and elegant order of things, different from, but complementary to, the larger order of the natural world. And that our culture does not have such an order." <sup>6</sup>

Robertson's statement is of interest here because, while critical of the conditions of our current American urban landscape, he challenges us to intervene in a manner of creating a man-made world with a system of order different but complementary to the natural world. While the discursive thread in Robertson's essay is quite provocative indeed, we are forced to ask: Is there such an order in the natural world, and if so, how does the man-made world produce a different but yet complementary order as cultural evolution shifts its values and preferences? Is this search for order new in modern society or is it just a sign of our present cultural insecurities? In reflecting upon this, it is instructive to mention that this "searching" look at the landscape in terms of assessing the values of a particular culture has been an issue of serious inquiry since antiquity. Clarence Glacken in his opus magnum work "Traces on the Rhodan Shore" make reference to the works of the Middle Eastern historians Kramer and Moscati pointing out to an early Sumerian belief, that the process of transforming the earth :

"is dominated by the specific conception of order, [which is] inseparably bound up with existence so that 'create' and 'set in order' is synonymous."<sup>7</sup>

This early concept of "making" as a function of "setting in order" as the primary rule in transforming the earth, has a long historical continuum. Glacken's research indicates that these ideas -"of a designed earth"- are part of the myth of many cultures. It appears in the *Timaeus* of Plato as the "principle of plentitude" later expanded in the Aristotelian concept of the "fecundity of life" presupposing the recognition of the great variety of life. When the concept of "setting in order" is associated with the idea of "plentitude" and of the "fecundity of life" as characteristics of the visible order of nature, setting in order implies that the man-made world should resemble the attributes synonymous with the ideas of richness, balance, diversity, and fitness (an early view of sustainability?) which is credited to exist in nature. Many of these ideas were later adopted in building the foundations of natural history. It appears eloquently in the works of Count Buffon and is at the historical roots of our ecological theory. Therefore, Robertson's search for a man-made order complementary to the natural world has been a matter of lengthy preoccupation and, as such, has been with us since our origins of a civilized history.

<sup>6</sup> ROBERTSON, Jaquelin.- "The Current Crisis of Disorder" in PITTAS, Michael and FEREBEE, Ann.- *Education for Urban Design*, a selection of papers presented at the Urban Design Educator's Retreat, Puerto Rico, New York, The Institute for Urban Design, 1982, p. 35.

<sup>7</sup> GLACKEN, Clarence.- *Traces on the Rhodian Shore: Nature and Culture in the Western Thought from Ancient Times to the end of the Eighteen Century*, Los Angeles, University of California Press, 1990 (fifth printing), pp. 4-18.

Yet, while this constructive rule guiding the transformation of the cultural landscape might be at the roots of providing an ideal template for action, the pragmatic transformations of the earth have also been the subject of serious concerns and criticism since classical history. Plato in his *Critias* censures the cultural times of his society for having depleted the forest and soils of Attica -a reality from which, I may add, the landscape of Greece has not yet recovered. Plato's concerns in noting the changes occurring in the cultural landscape of Greece were echoed across recent history <sup>8</sup>. In America, it was the influential thinking of George Perkins Marsh which, in his monumental work "Man and Nature" pointed out that the 19th century American culture, for economic and political reasons, allowed the relentless exploitation of natural resources without considerations of natural, aesthetic and spiritual values. So the tension between the ideal concept of how to intervene in the earth and the pragmatic realities expressed by the real cultural landscape have been also a subject of much historical debate.

Currently, however, while the ecological concerns in transforming the landscape are today of equal importance, prominent scholars are voicing a new set of concerns, signaling a deep sentiment that our modern cultural landscapes are being created lacking a sense of meaning. Robert Riley, an accomplished reader of our modern American cultural landscape, points out:

"Mass use of the landscape might represent only a choice among inadequate alternatives, not the satisfaction of deep human need, but knowledge of our needs and satisfaction from the landscape is minimal". He concludes: The most troubling environmental problem of the years ahead may not be conserving energy or protecting natural systems, but emotionally coping with a landscape more transitory than we have ever experienced, or that Proust could have ever envisioned"<sup>9</sup>.

His colleague Robert Thayer, himself a keen observer of the modern transformation of the American cultural landscape, is more cynical in his outlook:

"Many of us would like to think that well intentioned government, religion, ethics and philosophy control our world, but evidence inherent in the landscape suggests that scientific-technologic-economic determinism is the key operator." <sup>10</sup>

These critical observations are only a fragment of a much wider discourse among scholars investigating our modern cultural landscapes. In a clear way, they capture a deep sense of dislocation between our current production of urban/suburban landscapes and the vision that Americans imagine is needed to create healthy and meaningful human environments.

<sup>8</sup> GLACKEN, Clarence et al., "Changing Ideas of the Habitable World" in THOMAS, William Jr.- *Man's Role in Changing the Face of the Earth*, Chicago, The University of Chicago Press, 1965, p 70 and 76-77.

<sup>9</sup> RILEY, Robert B.- "Speculations on the New American Lanscapes", *Landscape*, Vol. 24, No.3, 1980, pp. 1-9.

<sup>10</sup> THAYER, Robert L. Jr.- "Pragmatism In Paradise: Technology and the American Lanscape", *Landscape*, Vol.30, No.3, 1990, pp.1-11.

It is important to notice that conclusions reached by scholars trained as cultural geographers differ significantly from those trained with a design education. For cultural geographers, their aim seems to be primarily that of documenting empirical observations of landscape changes and preferences but falling short in suggesting appropriate forms of action for giving shape to our current cultural landscapes. As J. B. Jackson reiterates:

"There is really not such thing as a dull landscape... Wherever we go, whatever the nature of our work, we adorn the face of the earth with a living design which changes and is eventually replaced by that of future generation. How can one tire of looking at this variety, or of marveling at forces within man and nature that brought it about?"<sup>11</sup>

On the other hand, the Berkeley professor and architect Daniel Solomon after years of work indicates a different perspective indeed:

"...The majority of the electorate in places like the new wiggly parts [the Town] of Livermore have suddenly realized that the world in which they live is profoundly screwed-up. They have come to see that it is the product of a set of dreams that are inherently self-nullifying; the more that is built according to these dreams, the less it is like what it was supposed to be."<sup>12</sup>

In the remaining pages, we will examine the second question of this essay, does a tension exist between a society's mental image of its ideal cultural landscape and the real cultural landscape that shapes the current patterns of landscape transformations? As we mentioned previously, in America, the work of George Perkins Marsh was a pivotal instrument to awaken our national need for reconsidering our human relationships with our environment. While Marsh's concerns were more of an ecological nature, it reflected also the sentiments of 19<sup>th</sup> century transcendental thinkers, and it is not a coincidence that the conservation of our nation's cultural landscapes has been selective of those landscapes which are culturally thought of being scenic, unique and forever natural.

This American preference for the natural landscapes as repository of American cultural values takes a dual spin in the Jeffersonian compromise embracing a preference for selecting a cultural production of space -the middle landscape- with an image that is suitable of an agrarian ideology of space. So in a decisive way, the American ideal of a cultural landscape is constructed from the values attributed to the natural order and, if modified, should embrace the pastoral ideology of space. Is this the delusion of suburbia? In brief yes, but it has more layers. The cultural historian Leo Marx, in his essay "The American Ideology of Space" points towards a more complex version describing our American ideologies with respect to the cultural landscape. The New World, he points out, offered, since its initial European migration, three shared collective templates framing our American ideology of space: The utilitarian, later known as

<sup>11</sup> JACKSON, J. B.- "The Need for Being Verse in Country Things" as quoted in LEWIS, Pierce.- *Learning From Looking: Geographic and other writing about the American Cultural Landscape*, American Quarterly, 1951.

<sup>12</sup> SOLOMON, Daniel.- "Fixing Suburbia" in *The Pedestrian Pocket: New Strategies*, San Francisco, California, 1987.

progressive; the primitivist; and the pastoral ideologies. And, in essence, each version competes for the central role in shaping the American regional ideology of space<sup>13</sup>.

Marx's utilitarian version favors a mental imprint of the original discovery: that is, a vast uncivilized, natural world whose manifest destiny is to be discovered, subdued, and settled and made useful by the arriving Europeans<sup>14</sup>. Unlike the opportunities offered by the Old World whose lands had long been owned or controlled by privileged minorities, the American landscape, once its wilderness had been domesticated, provided to the early settlers, the liberating opportunities of both, settlement and land ownership. Thus, this utilitarian construct of the landscape as a commodity-exchange is inherent in the American ideology of space which he argues, it cannot be exaggerated:

"It is particularly revealing when we consider the state of the American landscape today, in the afterglow of the Reagan era. This principle of 'letting the market decide' how we allocate and use the land was latent in the dominant American ideology of space from the beginning"<sup>15</sup>

While the utilitarian version embraced the triumph of civilization over nature as reformulated in the idea of progress, the second ideology of the American landscape, the primitivist, favors a view in direct opposition to the first. In this, the vast natural wonders of American soil provided for a true search and reconciliation between man and nature. As such, nature is set in direct contrast to civilization whereas, in the Old World's expression, civilization was often connoted with oppression, injustice and political tyranny<sup>16</sup>. So, unlike the European renaissance sentiment of embracing history, the earlier New World settlers came to America not to embrace history but to escape history. Thus, in America's, primitivist version, wild nature provided the rectifying opportunity which repeated itself westward through the expansion of the frontier. This thought is captured eloquently in the words of Frederick Jackson Turner:

"American development has exhibited not merely advance along a single line, but a return to the primitive conditions on a continually advancing frontier line, and a new development for that area. American social development has been continually beginning over again on the frontier. This perennial rebirth, this fluidity of American life, this expansion westward with its new opportunities, its

---

<sup>13</sup> The extensive literature on this subject is eloquently treated in WEIMIER, David.- *City and Country in America*, New York, Appleton-Century-Crofts, 1962; MARX, Leo.- *The Machine in the Garden*, New York, Oxford University Press, 1964; and SANFORD, Charles.- *The Quest for Paradise: Europe and the American Moral Imagination*. Urbana, University of Illinois Press, 1961.

<sup>14</sup> MARX, Leo.- "The American Ideology of Space" in WREDE, Steward and HOWARD, William Adams.- *Denatured Visions: Landscape and Culture in the Twentieth Century*, MOMA, New York, 1991, p. 63.

<sup>15</sup> *ibid.* p. 65.

<sup>16</sup> *ibid.* p. 66.

continuous touch with the simplicity of primitive society furnish the forces dominating the American character" <sup>17</sup>.

As is well documented, the primitivist ideology of space gave birth to a myriad of artistic and literary expressions, and was greatly instrumental in motivating the conservation and preservation movements. But it played one more decisive role: that is in formulating the third American ideology of cultural space, the pastoral view, often described as the Jeffersonian "middle landscape". In this, the destructive forces associated with progressive utilitarianism are reshaped and balanced with the primitivistic view giving birth to a pastoral, agrarian compromise with its luring seduction of providing, in the Jeffersonian sense, the purity of country life. Therefore, the search for a single ideology of American landscape is truly problematic. To get out of this paradox, Leo Marx suggests a critical alliance, that is, of presenting technology as an added value of innovation. In theory and in principle Marx points out, the [American ideologies of space] are irreconcilable, but in practice that logical contradiction has been relatively easy to disguise and ignore. Thus, a stock rhetorical strategy of the Jacksonian era was to valorize a technological innovation, like the building of the railroad to the West, as an example of improvement or progress and, at the same time, as a means of "carrying Americans closer to the heart of unspoiled nature" <sup>18</sup>.

Therefore, it was the technology of mobility as represented first, by the railroad, and later by the automobile, that has been presented not only as liberating and of being capable of achieving a closer linkage to nature. Yet, in either case, the cultural landscape expression of this search has not been kind to the Jeffersonian middle-landscape nor to nature itself. The tension between the ideal cultural landscape and the real pragmatic landscape as consequences of a technological production of space has been with us, in America, for the past hundred years. What is interesting here is to see the dual role that technology has played as both an ideologically convergent force, i.e. freeing the individual and bringing them closest to nature and as a disassociative force between both spheres. One can only conclude that the tension between the ideal and the real American cultural landscape is most acute in times (as it is in today's suburbia) when one of them is dominant and the other silent. But it also can manifest itself, when technology loses its relevant position as an integrative discourse. Robert Thayer, in his essay: "Pragmatism in Paradise: Technology and the American Landscape" points out that currently:

"The dramatic influence of our inventions on the American Landscape has become increasingly repugnant to us. We now suffer from what could be described as the Technological Landscape Guilt -the TLG syndrome. ...(Today) technology not only falls squarely in the domain of the real image, but it is often the engine propelling the real image.

<sup>17</sup> TURNER, Frederick Jackson.- "The Significance of the Frontier in American History", 1893, in WEIMIER, David.- *City and Country in America*: New York, Appleton-Century-Crofts, 1962, p. 70.

<sup>18</sup> MARX, Leo.- "The American Ideology of Space" in WREDE, Steward and HOWARD, William Adams.- *Denatured Visions: Landscape and Culture in the Twentieth Century*, MOMA, New York, 1991, p. 71.

Hence, the mental constructs (between) 'landscapes ' and 'technology 'are often combatants on the battlefield for cognitive supremacy" <sup>19</sup>.

But blaming technology alone for the alienating and characterless landscapes provided by the mega-suburbs may be part of the issue, but what about human greed for land speculation? So if our diverse ideologies of space are in part responsible for our present social and ecological dilemma, how could ideology (cultural values) play a more positive role in guiding "sustainable" interventions? Can there be a constructive connection between the ideal and the real cultural landscape? And, more inquisitive, what then should be the new relationships between ideology and technology? At first, when confronted with these questions, the possibilities of finding a more constructive relationship between the ideal and the real cultural landscapes might be seen, at best, as deeply problematic or worst, as a sign of mental infirmity. Today, there is an overwhelming tendency to discredit any influential role that ideology might have with respect to our present human condition. That ideology is a myth of many cultures and has no role in establishing any constructive expression in today's scientific culture. Therefore, the solution is often to cast aside any vestiges of pernicious ideology. However, a careful analysis on the role of ideology might conclusively suggest, that this will be both an error and a serious misinterpretation of the role that ideology has, and has had, in the evolution of cultures.

Ricoeur's, analytical study "Ideology and Utopia" insists that the claims against ideology come from:

"a kind of realism of life, a realism of practical life for which praxis is the alternate concept of ideology" <sup>20</sup>

But it is possible to present a view in which ideology represents the imaginative construct of the cumulative sheared ideas, beliefs, ethics and values of a culture? As such, it will be critically necessary to separate ideology from its historical connections brought about by both French political ideology and German ideology which, in the latter case, presents ideology as the views of the economically dominant class and, as such, ideas only represent the values of people who control society. However, viewing ideology as part of an anthropological framework is more uplifting. In here, ideology is part of a larger cultural system of a society. Moreover, it is quite unlikely to have culture without a role played by ideology. As anthropologist Clifford Geertz points out, ideology is a system of culture and culture acts ideals in symbolic actions <sup>21</sup>. Jacob Bronowski maintains this is the case:

<sup>19</sup> THAYER, Robert.- "Pragmatism in Paradise: Technology and the American Landscape", *Landscape*, Vol. 30, No. 3, 1990, p. 4.

<sup>20</sup> RICOEUR, Paul.- *Lectures on Ideology and Eutopia*, George H. Taylor, New York, New York, Columbia University, 1986, p. 5.

<sup>21</sup> GEEERTZ, Clifford.- "Ideology as a Cultural System" in GEERTZ, Clifford.- *The Interpretation of Culture*, New York, Basic Books, 1973.

"There cannot be a science without humanity...The understanding of nature has as its goal the understanding of human nature, and of the human condition within nature" <sup>22</sup>.

For Bronowski, scientific knowledge cannot exist rationally separate from its ontological manifestations, for indeed knowledge does not exist outside our human minds.

But this, of course, does not mean that we should return to the old pastoral view of space. After all, the original Platonic ideas of plentitude and America's primitivistic versions of ideology have given birth, after multiple transformations, to ecological knowledge. In fact, all ideologies reemerge out of specific historical context, and they change according to specific circumstances of history.

So in essence, for ideology to take a new positive role guiding regional interventions, we need to portray ideology (idea) and reality (praxis), not as fundamental opposites, but as a new link in the discourse between them. In this way, ideology can act as an integrative and symbolic system linking cultural values to the production of space. And, in a critical way, the function of ideology becomes that of an imaginative act of putting praxis into question. As such, the role of intervention is not, therefore, so much paradoxical, but regenerative.

The reason for connoting a motivational view of ideology is to suggest that the current real expression of our cultural landscape is in serious crisis because it is devoid of signaling a clear symbolic reference to our culturally held images and perceptions of space in both its ethical and psychological dimensions. Today, the production of the cultural space exists inverted in its own discourse of self economic justification and outside the guiding dialogue of culture. Unless some new regenerative interventions take place between ideal and real space, we might be condemned to inhabit Foucault's dictum; that of living in a heterotopic space of multiple conflicting sites: that is, the perpetuation of living in a crisis of space, inhabited simultaneously by multiple incompatible discourses.

What is disturbing about the post 1950s production of the American landscape is the fragmentation of human activities, the homogenization of space that blurs the distinctions between countryside towns and cities, and the lack of public space from which to learn and observe culture in the making. But there is another and perhaps more troubling aspect. Most of the current production of suburban space is, by intent, transitory and disposable. That is, if the functional requirements of a particular suburban building change its purpose, it may not be possible to reintegrate its physical construct to accept its new functional requirements. Therefore, it will be abandon or be prematurely destroyed and remade. Thus we are investing significant efforts in producing a cultural space destined to have no historical memory. A new path of action will necessitate a new evolutionary development on the concept of ideology, a new relationship between ideology and constructed space, between ideology and technology and between ideology and ethics. This could foster new multiple opportunities for intervention. In the words of Peirce Lewis:

---

<sup>22</sup> BRONOWSKI, Jacob.- *The Ascend of Man*, London, British Broadcasting Corporation, 1977, p. 15.



"The man-made landscape--the ordinary run-of-the-mill things that humans have created and put upon the earth--provides strong evidence of the kind of people we are, and were, and are in process of becoming

... We must conclude that if there is really major change in the look of the cultural landscape, then there is very likely a major change occurring in our national culture at the same time"<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> PEIRCE, Lewis.- "Axioms for Reading the Landscape: Some Guides to the American Scene" in MEINING, Donald W.- *The Interpretations of Ordinary Landscapes: Geographical Essays*, New York, Oxford University Press, 1979, p. 15.

## Bibliography

- A Sense of Place, a Sense of Time*, New Heaven, Yale University Press, 1994.
- BAUDRILLARD, Jean.- *The Mirror of Production*, St. Louis, Telos Press, 1975.
- Being and Time*, Oxford, Basil Blackwell, 1962.
- BENNET, T. et al.- *Culture, Ideology, and Social Processes*, Philadelphia, Open University Press, 1980.
- BLONSKY, Marshall.- *On Signs*, Baltimore, Johns Hopkins, 1985.
- BOYER, M. Christine.- *Dreaming the Rational City: The Myth of American City Planning*, Cambridge, Massachusetts: the MIT Press, 1983.
- CERTEAU, Michel de.- *The Practice of Everyday Life*, Berkeley, University of California Press, 1984. First published in French in 1980.
- CIUCCI, Giorgio et al.- *The American City: From the Civil War to the New Deal*, Cambridge, The MIT Press, 1973.
- CLAY, Grady.- *Close-up: How to read the American City*, Chicago, University of Chicago Press, 1980.
- CLIFFORD, James.- *The Predicament of Culture*, Cambridge, Harvard University Press, 1988.
- COHEN, Yehudi A.- *Man in Adaptation: The Cultural Present*, Chicago, Aldine Publishing Co., 1968.
- "Common Houses, Cultural Spoor", *Landscape*, Vol.19, 1975, pp. 1-2.
- Common Landscape of America, 1580-1845*, New Haven, Yale University Press, 1988.
- CONRAD, U.- *Programs and Manifestos on 20th Century Architecture*, tenth printing, MIT Press, 1990.
- CONRON, J.- *The American Landscape*, New York, Oxford University Press, 1974 .
- COOPER MARCUS, Clare.- "Remembrance of Landscape Past", *Landscape*, Vol.22, No. 3, 1978, pp. 35-43 .
- COZEN, Michael.- *The Making of the American Landscape*, Boston, Unwin Hyman, 1990.
- CROW, D.- *Philosophical Streets: New Approaches to Urbanism*, Washington D.C., Institute for Advance Studies, Maisonneuve Press, 1990.
- CULLEN, G.- *Townscape*, Van Nostrand Reinhold, 1976.
- Discovering the Vernacular Landscape*, New Heaven, Yale University Press, 1984.
- DUBOS, Rene.- *The Wooing of Earth*, New York, Scribner, 1980.
- ECKBO, Garret.- *The Landscape We See*, New York, McGraw-Hill, 1969.
- "Environmental Appreciation: Localities as a Human Art", *The Western Humanities Review*, Vol.25, Winter 1971, pp. 1-11.
- GEERTZ, Clifford.- *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*, New York, Basic Books, 1973.
- GROTH, Paul.- *Vision Culture and Landscape*, Berkeley Symposium on Cultural Landscape Interpretation, Berkeley, Department of Landscape Architecture, University of California, 1990.

- HABERMAS, J.- "Modernity - An Incomplete Project." in FOSTER, Hal.-. *The Anti-Aesthetic*. Washington Bay Press, 1983.
- HAGENMANN, W.- *The American Vitruvius*, New York, Architectural Book Publishing Co., 1922.
- HALPERN, Daniel.- *On Nature: Nature, Landscape and Natural History*, San Francisco, North Point Press, 1987.
- HALPRIN, Lawrence.- "Nature into Landscape into Art" in THOMPSON, G.- *Landscape America*, University of Texas Press, 1995, pp. 241-250.
- HARRIS, Marvin.- *The Rise of Anthropological Theory: A History of Theories of Culture*, New York, Thomas Y. Crowell Co., 1968.
- HART, Fraser J.- *Regions of the United States*, New York, Harper and Row, 1972.
- HAYDEN, Dolores.- *The Power of Place: Urban Landscapes as Public History*, Cambridge, MIT Press, 1995.
- HEIDEGGER, M.- *Poetry, Language and Thought*, New York, Harper and Row, 1971.
- HELPHAND, Kenneth.- *Colorado, Visions of an American Landscape*, Colorado, Roberts Rinehart Publishers, 1991.
- HILDEGARD, Binder J.- *Order Upon the Land: The U.S. Rectangular Land Survey and the Upper Mississippi Country*, New York, Oxford University Press, 1976.
- HOLLAND, Laurence B.- *Who Designs America?*, New York, Anchor Original, 1966.
- HOROWITZ, Helen L.- "Towards a New History of the Landscape and Built Environment", *Reviews in American History*, December 1985, Vol.13, No.4, pp. 487-49.
- HUGHES, Robert.- *The Shock of the New*, New York, Alfred A. Knopf, 1991.
- "Human Ecological Planning at Pennsylvania", *Landscape Planning*, Amsterdam, Elsevier Scientific Publication, 1981.
- JACKSON, J.B.- "Landscapes" in ZUBE, Ervin H.- *Selected Writings of J.B. Jackson*, Amherst, Massachusetts, University of Massachusetts Press, 1970.
- JACOBS, Jane.- *The Death and Life of Great American Cities*, New York, Vintage, 1961.
- JAMES, Henry.- *The American Scene*, New York, 1907.
- JEFFERSON, Thomas.- *Notes on the State of Virginia*, 1787, in Peden William, 1955.
- JOHNSON, B. H. and PITZL, G.R.- "Viewing and Perceiving the Rural Scene: Visualization in Human Geography", *Progress in Human Geography*, Vol.5, 1981, pp.211-233.
- JORDAN, T.G. and ROWNTREE, L.- *Human Mosaic: a Thematic Introduction to Cultural Geography*, New York, Harper and Row, 1982.
- KLUCKHOHN, Clyde.- 1962 *Culture and Behavior*, The Free Press, New York
- KOSTOF, Spiro.- *The City Shaped: Urban Patterns and Meaning Through History*, Boston, Little Brown and Co., 1991.
- KOWINSKI, William.- "The Malling of America", *New Times*, May 1978, pp. 30-55.

- KROEBER A. L.- "What Culture Is" in COHEN, Yehudi A.- *Man in Adaptation: The Cultural Present*, Chicago, Aldine Publishing Co., 1968, pp. 13-16.
- LEACH, Neil.- *Rethinking Architecture: A reader in cultural theory*, New York Routledge, 1997.
- "Learning from Landscape" in *The Necessity for Ruins*, Amherst, The University of Massachusetts Press, 1980.
- LEFEBVRE, Henri.- *The Production of Space*, London, Blackwell, 1991. First published in French in 1974.
- LEIGHLY, John.- *Land and Life: A selection from the Writings of Carl Ortwin Sauer*, Berkeley, University of California Press, 1963.
- LEOPOL, Aldo.- "The Land Ethic", 1949, in *A sand County Almanac with essays on Conservation from Round River*, Oxford University Press, 1966 edition.
- LEVÍ-STRAUSS, Claude.- *The Elementary Structures of Kinship*, Boston, Beacon Press, 1969. First published in French in 1949.
- LEWIS, PEIRCE.- *Visual Blight in America*, Washington D.C., Association of American Geographers, 1973.
- LYNCH, Kevin.- *The Image of the City*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1960.
- LOWENTHAL, David.- "Past Time, Present Place: Landscape and Memory", *Geographical Review*, Vol. 65, January 1975, pp. 1-36.
- McHARG, IAN.- *Design with Nature*, Garden City, New York, American Museum of Natural History and Doubleday Natural History Place, 1969.
- MASSEY, Doreen.- *Space, Place and Gender*, Cambridge, Polity Press, 1994.
- MEINING, D.W.- *The Interpretation of Ordinary Landscapes: Geographical Essays*, Oxford University Press, 1979.
- NAIRN, Ian.- *The American Landscape*, New York, Random House, 1965.
- New Orleans: The Making of an Urban Landscape*, Cambridge, Mass., Ballinger, 1976.
- Our Changing Cities*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1991.
- REPS, John.- *Town Planning in Frontier America*, Columbia, University of Missouri Press, 1980.
- ROBINS, Don.- *Circles of Silence*, London, Souvenir Press, 1985.
- SALOMON, Daniel.- "Fixing Suburbia" in KELBAUGH, D.- *The Pedestrian Pocket: A New Suburban Design Strategy*, Princeton Architectural Press, 1989, pp. 21-33.
- SIMONDS, John O.- *Landscape Architecture: The Shaping of Man's Natural Environment*, New York, 1961.
- SITTE, Camilo.- *City Planning According to Artistic Principles*, New York, Columbia, 1965.
- STANISLAWSKI, Dan.- "Carl Ortwin Sauer 1889-1975", *Journal of Geography*, Vol.74, 1975, pp. 548-554.
- STEWART, George.- *U.S.40: Cross Section of the United States of America*, Boston, Houghton Mifflin, 1953.
- STILGOE, John.- *Metropolitan Corridor: Railroads and the American Scene*, New Haven, Yale University Press, 1983.
- Structural Anthropology*, New York, Basic Books Inc., 1963. First published in French in 1958.

- "The Abstract World of the Hot-Rodder", *Landscape*, Vol.7, No.2, Winter 1958, pp.22-27.
- "The American Way of History", *Columbia University Forum*, Vol.9, 1966, pp. 27-32.
- "The Future of the Past: Our Clouded View of Historic Preservation", *Pioneer America*, Vol. 7, 1975, pp. 1-20.
- "The Galactic Metropolis" in PLATT, R. and MACINKO, G.- *Beyond the Urban Fringe: Land Use Issues of Non-Metropolitan America*, Minneapolis, University of Minneapolis Press, 1983.
- "The Imitation of Nature", *Landscape*, Vol.9, No.1, Autumn 1959, pp. 9-12.
- "The Impact of the Concept of Culture on the Concept of Man" in COHEN, Yehudi A.- *Man in Adaptation: The Cultural Present*, Chicago, Aldine Publishing Co., 1968, pp. 16-29.
- The Land That Feed Us*, Norton, 1991.
- The Look of the Land*, New Jersey, Pentice-Hall, 1974.
- The Necessity for Ruins*, Amherst, The University of Massachusetts Press, 1980.
- THOMPSON, George.- *Landscape in America*, Austin, University of Texas Press, 1955.
- "To Pity the Plumage and Forget the Dying Bird", *Landscape*, Vol.17, No.1, Autumn 1967.
- TUNNARD, Ch. and PUSHKAREV.- *Man-Made America: Chaos or Control?*, New Heaven, Yale University Press, 1963.
- UPTON, D. and VLACH, J.M.- *Common Places: Reading in American Vernacular Architecture*, Athens, The University of Georgia Press, 1986.
- WATTS, Mae T.- *Reading the Landscape of America*, New York, McMillan, 1975.
- WRADE, S. and W. ADAMS.- *Denature Visions: landscape and culture in the twentieth century*, Museum of Modern Art, Harry N. Abrams, Inc., N.Y., 1991.
- WRIGHT, Gwendolyn.- *Building the Dream: A Social History of Housing in America*, Pantheon Books, 1981.
- ZELINSKY, Wilbur.- *The Cultural Geography of the United States*, New Jersey, Prentice-Hall, 1973.



# DESARROLLO SOSTENIBLE Y PAISAJE

## SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND LANDSCAPE

Joaquín Romano Velasco\*

### RESUMEN

El texto refleja la situación crítica de la sociedad actual a través de los conceptos de paisaje y desarrollo sostenible, destacando la necesidad de impedir que los valores de éstos, bienes públicos, sean socialmente reducidos a los de los sectores dominantes. Únicamente resulta válida aquella interpretación del desarrollo sostenible realizada en términos de progreso de toda la sociedad en su conjunto. El paisaje, cuyo esquema cultural es indispensable para la comprensión del medio ambiente por parte del individuo, es la expresión de los valores infinitos que en él se sintetizan, de los sistemas ecológicos y sociales con los que el desarrollo sostenible tiene un estrecho vínculo y que debe respetar. El autor destaca el papel que debe desempeñar el Estado en la administración de estos bienes, y establece las condiciones en que un paisaje contribuye al desarrollo sostenible.

**Palabras clave:** desarrollo sostenible, valores del paisaje, esquema cultural, administración de los recursos naturales.

### ABSTRACT

This text comes across the critical situation of the present day society through the concepts of landscape and sustainable development, emphasizing the need to prevent their values, common goods, from being socially reduced to those of the dominant members. Only that interpretation of the sustainable development made in terms of the progress of the whole society proves to be valid. The landscape concept, which cultural schema is essential for individuals to understand their environment, summarizes the infinite values and the ecological and social systems the sustainable development is strongly related to, and therefore must respect. The author enhances the role that the State must play in the administration of these common goods; conditions helping to the sustainable development of a landscape are enunciated as well.

**Key words:** sustainable development, landscape values, cultural schema, natural resources administration.

---

\* Joaquín Romano Velasco es profesor de Economía Aplicada de la Universidad de Valladolid.

## Presentación

Una de las dificultades más serias con la que nos encontramos al poner en relación dos aspectos tan en boga como son los de desarrollo sostenible y paisaje es la diversidad con la que han sido empleados estos vocablos. Cada autor que trabaja con ellos busca dejar su impronta y les intenta añadir algo nuevo o diferente a sus significados, que en ocasiones resulta de una excelente creatividad, hasta el punto incluso de llegar a reinventarlos. Pero con ello, al designar con el mismo término conceptos distintos, también están incorporando elementos de confusión que impiden la más mínima conversación sobre estos temas.

Siendo nuestra intención con este trabajo el de comunicar las condiciones en que un paisaje contribuye al desarrollo sostenible, y ante las concepciones tan variadas de estos términos, nos parece obligado comenzar esta comunicación refiriéndonos a sus conceptos, interpretaciones o significados, para adoptar los que entendemos adecuados para afrontar con la necesaria seriedad y rigor esta cuestión, lo que debe entenderse como huida de cualquier simplificación de la misma, porque si algo nos preocupa es precisamente que algo tan complejo como el desarrollo y el paisaje puedan ser tratados simplemente, es decir caricaturizados, de modo que únicamente nos interese por aquellos rasgos de los mismos que puedan darnos la razón sobre los valores que personalmente nos interesa que asuma la comunidad como propios. Es precisamente cuando pensamos desde la complejidad cuando recordamos la necesidad que tenemos de vivir en comunidad. Frente a la simplicidad que anima la individualidad y la técnica, es la complejidad la que crea y acompaña a la sociedad y la naturaleza, máxime cuando ambas esferas son consideradas desde su relación, para observar que no hay más que una, como el planeta que habitamos, y en el que los valores trascienden a los propios recursos. Si no conocemos los valores nunca podremos administrar los recursos.

Por ello nuestro trabajo, en su segunda parte, desde la idea de que los términos no pueden ser ampliados, se orienta a justificar por qué los valores del paisaje y el desarrollo no pueden ser socialmente reducidos a los de los individuos dominantes. Nos preocupa el modo en que ello está ocurriendo en tanto supone restringir la comunicación entre las personas, que finalmente se interesan sólo por su desarrollo y sus paisajes, cuando precisamente estas son dos palabras que cobran sentido en la relación entre las personas para ayudar a conformar la comunidad en la que cohabitan. Nos inquieta esta confusión de los sentidos individuales con los colectivos, por lo que tiene de alienación, o si se quiere de todos y cada uno de los sinónimos que nuestra rica lengua da de este término: locura, enajenación, demencia, neurosis, chifladura, guilladura, chaladura, perturbación, vesanía, desequilibrio, manía, infamia, frenesí, insanía, desvarío, aberración o paranoia. Términos todos ellos elocuentes del diagnóstico de la situación crítica de la sociedad, reflejada a través del espejo del paisaje en el que se mira su desarrollo.



### Desarrollo sostenible y paisaje: concretando los términos

Cuando hablamos de desarrollo sostenible podemos referirnos a él en los términos ambiguos con que lo asumen los organismos institucionales. Según el Grupo de Trabajo Nacional sobre el Medioambiente y la Economía en Canadá (1987), el desarrollo sostenible

"es el que permite la puesta en valor, hoy, de los recursos y del medio ambiente sin comprometer su utilización por las generaciones futuras"<sup>1</sup>

que adopta su expresión de otra más difundida en el famoso Informe Brundtland de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo de 1987. La crítica de muchos científicos a una definición tan política y economicista como esta ha revelado la incongruencia de dicha definición. Como ha señalado Rees,

"esta definición es en sí contradictoria e imposible de interpretar de forma racional. En primer lugar, la presente generación no puede permitirse recurrir a las reservas de energía o de recursos materiales, sea el petróleo, el gas natural o los fosfatos, sin eliminar totalmente la posibilidad de su utilización por las generaciones futuras. De este modo, la mayor parte de esta definición se queda sin fundamento. En segundo lugar, el Grupo de trabajo evidencia su reticencia a la idea de admitir la posibilidad de que el nivel de vida de algunos pueda ser reducido a fin de que otros puedan simplemente vivir. De hecho, el Informe del Grupo evita completamente la cuestión de la equidad. tercero, y en línea con lo anterior, esta definición se engancha abiertamente con la ideología del crecimiento económico desechando la posibilidad de que la preservación de ciertos sistemas de recursos ecológicos pueda ser esencial para el desarrollo sostenible "<sup>2</sup>.

Los desacuerdos con esta definición ha llevado a algunos organismos a matizarla, cambiando el acento de la protección ambigua a las generaciones futuras hacia otra más concreta que recae sobre los actuales sistemas naturales. Así el Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales en 1994 ofrecía la siguiente interpretación:

"El desarrollo sostenible es aquel que ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los sistemas naturales, contruidos y sociales de los que depende la oferta de esos servicios".

---

<sup>1</sup> *Rapport du Grupe de travail national sur l'environnement et l'économie*, Ottawa, Conseil Canadien des Ministres des Ressources et de L'environnement (CCMRE), 1987.

<sup>2</sup> REES, W.E.- "Economie, écologie et rôle de l'évaluation environnementale aux fins du développement durable" en JACOBS, P. y B. SADLER, B.- *Développement durable et évaluation environnementale: perspectives de planification d'un avenir commun*, Ottawa, CCREE, 1992, p. 143.

Esta definición ha inspirado una gestión más ecológica del desarrollo, y concretamente el *Informe Ciudades Europeas Sostenibles*<sup>3</sup> se apoya en este significado de la sostenibilidad para "considerar la ciudad en términos de ecosistemas".

Ante estos debates la estrategia política ha sido la de acudir a la ciencia para dejarlos definitivamente sin resolver. Ellos saben de la vulnerabilidad de la ciencia para abrir la lucha por la interpretación, a la que hemos dedicado trabajos enteros, y sobre la que observo en *Más allá del concepto de desarrollo sostenible, el bien social* cómo la ciencia está siendo instrumentalizada en defensa del nefasto status quo de quienes despóticamente nos gobiernan. Los nuevos conceptos de la noción de desarrollo sostenible acuñados por la ciencia únicamente sirven a la confusión y al río revuelto del que sacan sustancioso provecho los escasos individuos que cuentan con licencia para pescar. Pese al gasto argumentado en su contribución al desarrollo sostenible, realmente las políticas para el desarrollo sostenible no han llegado a ningún resultado. Tal y como se reconoce en el *Informe de Aplicación y Plan de Actuación de la Comisión Europea sobre el Quinto Programa Ambiental: Hacia la Sostenibilidad*,

"el Quinto Programa señaló casi todos los elementos necesarios para hacer funcionar el proceso. Lo que falta es la voluntad política de hacerlos funcionar."

De igual modo en el citado *Informe Ciudades Europeas Sostenibles* se indica:

"el proyecto de ciudades sostenibles implica creatividad y cambio. Pone en duda la manera tradicional de actuar de las autoridades gubernamentales y busca nuevas capacidades y relaciones institucionales y organizativas"<sup>4</sup>

No podemos seguir dejando creer que estamos ante un concepto abierto a su interpretación, porque realmente la noción de desarrollo sostenible es colectivamente única, y como tal, debe ser unánimemente aceptada, para desde ella construir nuestra propia ciencia, esa ciencia que busca la verdad en la claridad de las palabras. La verdadera ciencia no es esa que vende la verdad que se paga -a grandes precios como los Nobel, o a los bajos precios de los tramos de investigación-. El mercado de la ciencia puede fácilmente engañarnos porque sus brillos cegadores son los del dinero que la sustentan, y que en el mejor de los casos nos llevan a apartar la mirada de tanto destello que nos deslumbra. Los conceptos que se refieren al desarrollo en términos de progreso son los únicos que podemos tener en cuenta, porque como ha señalado Frank,

"La idea, si no el nombre, de desarrollo económico nació hace mucho tiempo, al igual que la idea de progreso de la cual es ampliamente sinónimo. Dónde y cuándo surgieron es difícil de decir"<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> *Informe Ciudades Europeas Sostenibles*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 1996.

<sup>4</sup> *ibid.*

<sup>5</sup> FRANK, A.G.- *El subdesarrollo del desarrollo: un ensayo autobiográfico*, Madrid, IEPALA, 1992.

Quizás cuando leemos obras como *La Economía en Evolución* de Naredo (1999) o *Evolución Social* de Alcina (1999) no sea tan difícil de decir, y desde luego lo que ellos y otros muchos verdaderos científicos nos dejan bien claro es que del progreso del que hablamos es el de toda la sociedad en su conjunto, no de esos pocos locos que amontonando fortunas no hacen más que acumular miserias humanas, hasta convertir en ley la expresión: *A más fortunas personales más miserias sociales*.

Desde esta perspectiva la incorporación del vocablo *sostenible* al de desarrollo en cierta forma es una redundancia, por que si entendemos que la vida de una sociedad sana es muy duradera, trascendiendo con mucho a la de sus individuos, abocados inevitablemente a morir a corto plazo, su desarrollo sólo puede entenderse en esa larga duración. Quizás la principal aportación de este vocablo al término es la de recordarnos que el desarrollo social se encuentra estrechamente vinculado a la conservación del medio natural, por ello podemos aceptar únicamente definiciones basadas en el buen sentido, ese sentido común que parece el menos común de los sentidos, como la ofrecida por Rees para el que

“el desarrollo sostenible ha de referirse a toda forma de cambio o de puesta en valor que no supone atentar a los sistemas ecológicos, sociales o políticos de los que es tributario”<sup>6</sup>

la cual podríamos entrar a matizar mucho más, si bien tenemos que quedarnos con él como lo que es, un primer concepto contrapuesto a esa burla que hace el Informe Brundtland, cuya idea responde a un cuadro valorativo en el que el desarrollo es contemplado a corto plazo, defendiendo el interés por transformar los recursos naturales en financieros, y en todo caso al actual status quo contrario a la más mínima idea de justicia social.

Del paisaje, por su parte, encontramos igualmente una increíble diversidad interpretativa, que nos puede servir de nuevo para alabar la capacidad imaginativa del hombre, pero desde luego también para denunciar esta habilidad de crear confusión incluso en algo como los términos que debieran ser tan claros que no permitiesen, de partida, la propia exclusión de lo que realmente es un paisaje. Sea cual fuere el concepto de paisaje al que podamos llegar este no puede aplicarse a dos escenarios similares concluyendo que uno es un paisaje y el otro no. Tenemos que convenir en un concepto tal que, por ejemplo, presentados a un moralista escrupuloso los cuadros de la maja desnuda y la maja vestida de Goya, si el segundo es un paisaje pictórico el primero también, y pese a que para él carezca de sentido el primero con la mujer desnuda, para otros quizás sea el que más admiración levante, y desde luego para la sociedad tienen que tener sentido como paisajes los dos, o no tenerlo, según la definición única e inconfundible, no indiscutible, que acuéñemos.

Pierre Donadieu<sup>7</sup>, de la Escuela Nacional Superior del Paisaje de Versalles destaca el conflicto en la interpretación del paisaje suscitado por dos

<sup>6</sup> REES, W.E.- “Economie, écologie et rôle de l'évaluation environnementale aux fins du développement durable” en JACOBS, P. y B. SADLER, B.- *Développement durable et évaluation environnementale: perspectives de planification d'un avenir commun*, Ottawa, CCREE, 1992.

<sup>7</sup> DONADIEU, P.-“Campagnes urbaines: de la réalité aux symboles” en GARIEPY et. al.- *Le paysage, territoire d'intentions*, Montreal, Harmattan, 1999, p. 92.

filosofías diferentes. Según una primera filosofía un paisaje, en tanto es un objeto estético, jamás natural, es siempre cultural. Dice Alain Roger:

"Ni ecosistema como querían los ecólogos ni geosistema como les gustaría a los geógrafos, el paisaje escapa a la ciencia para ser exclusivamente un arte".

Por el contrario una segunda escuela defiende que sin el esquema cultural del paisaje, el ciudadano no puede comprender el medioambiente. Desde el pensamiento ecológico la protección absoluta que incluye indefectiblemente al paisaje permite la conservación de la biodiversidad. Lucius Burckhardt dice

"¿como sino podemos luchar contra el academicismo hortícola, que preconiza llenar de flores las ciudades hasta convertirlas en lugares comunes?"

La expresión "no hay naturaleza sin representación, involuntaria bajo la forma de un paisaje, voluntaria bajo la de un jardín", parece reflejar bien este estado de opinión.

Desde nuestra condición de aficionados al paisaje hemos discutido esta cuestión con expertos en el paisaje, artistas como Hufty o arquitectos de deformación, como le gusta llamarse a Jacobs; ambos coinciden en apuntar el misterio que rodea esta selección. Hufty señala que

"la propia existencia requiere una correlación entre las formas naturales, las que acompañaron mi infancia y las que alimentaron mi cultura. ¿Todas estas percepciones surgen de la estética o de un catálogo de la armonía? La cuestión es todo un misterio"<sup>8</sup>.

Incapaz de resolverlo ofrece una invitación a la validación de las dos visiones en sus palabras:

"Es por ello que el arquitecto debe ser a la vez un ingeniero y un artista"<sup>9</sup>.

Por su parte, el arquitecto del paisaje Jacobs nos habla de conceptos diferentes en el pasado, el presente y el futuro.

"En el siglo XVIII, el paisaje se definía como parte de un país, como una superficie en la tierra que la naturaleza presenta a un observador. Los paisajes modernos quedan reducidos a sus elementos constitutivos y se examinan con el mismo material que utiliza la ciencia experimental. El paisaje postmoderno ha sido definido formando parte de los procesos naturales y de la actuación humana, es la expresión de lo que somos, de lo que valoramos y de los que deseamos en un futuro. En función de los distintos puntos de vista el paisaje constituirá una imagen estética, un recurso útil o una metáfora que ilustra nuestra elección de vida en la naturaleza"<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> HUFTY, A.- "El misterio de la percepción natural a través de la pintura y paisajes canadienses" en ROMANO, J.- *Evaluación Ambiental y Desarrollo Sostenible*, Valladolid, Ambito, 2000, p. 79.

<sup>9</sup> ibid.

<sup>10</sup> JACOBS, P.- "La profecía: un juego de riesgos" en ROMANO, J.- *Evaluación Ambiental y Desarrollo Sostenible*, Valladolid, Ambito, 2000, p. 63.

Pero por encima del tiempo la mayoría de la gente le da todos los significados que ya se han señalado, observando de nuevo una invocación a la consideración de todos los significados posibles del paisaje, y además una alusión a su misteriosa condición:

"La profecía moderna, a veces llamada previsión, se basa en la elaboración de escenarios posibles, probables y deseables de acontecimientos futuros. Sin embargo, los resultados de estos estudios plantean a menudo más preguntas que respuestas"<sup>11</sup>.

La posibilidad de encontrar una única definición del paisaje en este nebuloso contexto de misterio nos resulta más precaria que en el caso del desarrollo sostenible. Antes podíamos decir, sin temor a equivocarnos, qué definiciones eran admisibles y cuáles no, simplemente con advertir si contenían o no los elementos caracterizadores del mismo. En el caso del paisaje considerado en sí mismo las exclusiones no resultan tan obvias, quizás porque tampoco lo son sus rivalidades. Podemos sin embargo decir que cuando confrontamos el paisaje con el desarrollo sostenible, un concepto del mismo se nos sugiere entre todos los demás, de forma que el paisaje para nosotros será la expresión misma de los sistemas ecológicos y sociales, con los que el desarrollo sostenible tiene una estrecha relación en la medida que el cambio o la puesta en valor en la que se materializa ha de respetar los sistemas que el paisaje representa.

### **Desarrollo sostenible y paisaje. Ampliando los valores.**

Los términos son únicos, los valores de los mismos infinitos. Si nos preocupásemos de enunciar todos los valores del paisaje y del desarrollo cuando se hace sostenible, progresar para siempre, tendríamos que dedicar al menos una página a cada uno de ellos, y como quiera que siempre alguien o algo nos puede dar nuevas ideas, estaríamos escribiendo sobre el tema un artículo infinito, para el que personalmente ni yo ni el lector contamos con tiempo de existencia suficiente. Pero con la misma seguridad que afirmamos esto, también podemos decir que la sociedad se encargará de ello, de recopilar las aportaciones individuales que enuncian los valores, muchas repetidas, muchas contradictorias entre sí, y tendrá que proceder, como en la naturaleza, a someterlos a prueba de ensayo y error, donde si la reacción social frente al valor expresado individualmente, en su aceptación o rechazo, se hace esperar demasiado, las leyes de la naturaleza, que son las de la termodinámica y muchas otras más, llevarán inexorablemente a la aniquilación de esa sociedad.

Preocuparnos por evitar la aniquilación de la sociedad es igual que hacerlo por la sostenibilidad de su desarrollo. Lo mismo da mirar el lado vacío que el lleno de la botella. Advertimos no obstante lo diferente que es verlo desde una perspectiva social o individual, dado que el lado vacío cuando implica a la sociedad podemos considerarlo una verdadera catástrofe, mientras que para los individuos no. Todos los hombres morimos de muerte natural, porque pese a que

---

<sup>11</sup> ibid.

nos aterrorice personalmente, no hay nada más natural que morir después de pasados unos años. Sobre todo es natural hacerlo cuando en unos casos llevamos alimentándonos todos esos años con alimentos cargados de residuos tóxicos, cuando en otros un edificio se derrumba sobre nosotros, si recibimos un tiro en la nuca, o respiramos los gases letales de una ciudad, una sofisticada cámara de gas. La cuestión en estos casos extremos es que los tiros, los gases, los tóxicos en general pueden surgir de valores que, si la sociedad acepta, supone dirigirlos sobre ella misma, y ello ya no es tan natural, dado que no lo son aquellos valores que llevan a la destrucción de nuestro entorno, pues como destaca el célebre biólogo Barry Commoner (1992),

"debemos ser la única especie conocida capaz de destruir su propio hábitat"<sup>12</sup>

Por otro lado, aunque hablar del lado vacío o del lleno objetivamente sea lo mismo, hablar en positivo que en negativo, decir que tenemos cinco o que nos faltan tres para llegar a ocho, los sentidos que le damos desde el optimismo o el pesimismo hace que tengamos significados distintos, de suerte que hasta las constantes físicas están cargadas de valores que las hacen variables al ojo humano. Ahora bien, por el mismo motivo que el buen ojo nunca es el del físico que calcula con precisión el tiempo que tarda en caer la teja del tejado, sino el de la persona que sabe apartarse a tiempo, la sociedad no puede seleccionar valores con el ojo del físico, biólogo, el geólogo, el economista, el arquitecto, el científico, el artista o el profeta, que calcula o imagina los límites "exactos" de la naturaleza o del paisaje que soportarán el cambio que define al desarrollo. Su ojo, su buen ojo, sale de la prudencia, su buena prudencia, para en unos casos desistir de los cambios que nos llevan al límite, y en otros afrontar los cambios que nos devuelvan otra vez dentro de los límites o capacidad de carga de la naturaleza.

Muchos han sido los que han manifestado su acuerdo con el dicho de que "la prudencia es la madre de la ciencia". Nos gustaría que tras estas líneas se pueda apreciar que también lo es de muchas cosas más. Podríamos concluir diciendo que la prudencia es el valor de los valores sociales, y que en él los infinitos valores del paisaje y el desarrollo se funden y sintetizan. Por ello el paisaje, como el desarrollo, se hacen sostenibles cuando se recrean en el tiempo para ser transmitidos generación tras generación. Y con la misma evidencia resultan insostenibles cuando se consumen para su extinción, sin reconocer los valores que comporta su conservación.

Evidentemente hay mucha más doctrina respaldando esta conclusión. El paisaje y el desarrollo, económicamente hablando, son bienes públicos: no pueden ser rivales ni excluibles. Consecuentemente su provisión eficiente nunca la puede hacer el mercado, ha de hacerla el Estado si quiere garantizar su prudente provisión. Por desgracia ese Estado, con mayúsculas, no es el estado, con minúsculas, de que en estos momentos disponemos, salidos de las dictaduras para caer en el despotismo de unas democracias creadas en la mala idea de gobernar para el pueblo sin el pueblo. Este estado selecciona los paisajes y el desarrollo por su capitalización en los mercados, transgrediendo las más fundamentales leyes de

<sup>12</sup> COMMONER, B.- *En Paz con el planeta*, Madrid, Drakontos, 1992.

provisión de un bien público, que fueron analizadas por Samuelson y muchos otros clásicos de la economía, sin que hayan sido capaces de advertir que los bienes públicos no son un fallo del mercado, sino un territorio en el que no puede entrar el mercado sin dañarlo. Dado que toda la teoría de fallos del mercado se instrumenta en base a recuperar las condiciones que hacen funcionar la mano invisible del mercado, y puesto que esa mano falla precisamente cuando funciona "perfectamente" sobre los bienes públicos, tenemos que pedir que sean inmediatamente sacados de esa teoría que define el papel del estado, para desarrollar una nueva Teoría de los bienes públicos que facilite la reconstrucción del Estado.

Avanzar en esta Teoría es indagar en los citados valores de prudencia y complejidad, tan visibles en los paisajes que alientan la sostenibilidad del desarrollo. Ello puede parecer a primera vista imposible, ¿cómo construir una Teoría soportada en valores, que seguramente, sean infinitos? Muy sencillo, se ha dicho ya: basta con cambiar el ojo preciso del científico, del artista, del profeta o del político, deslumbrados todos ellos por el resplandor de la mecánica del mercado, y adoptar el buen ojo del ciudadano de esa sociedad con aspiraciones de eternidad en su desarrollo y sus paisajes.

Para muchos estas manifestaciones tintadas de filosofía no son muy útiles para emprender la acción. Para esos más pragmáticos pongamos algunos ejemplos contundentes de paisajes sostenibles e insostenibles conforme a estas percepciones. Los paisajes sostenibles son siempre los paisajes próximos, los cotidianos, a los que podemos llegar a pie desde nuestras residencias. Y, por elemental diferencia, son insostenibles todos los demás. Conforme a ello y pese a vivir en un país como España, eminentemente turístico, o quizás precisamente por ello, el actual modelo turístico nos da excelentes ejemplos de paisajes deteriorados por viviendas habitadas, cuando lo están, por personas que no sienten ese paisaje como próximo, y disfrutan de ellos escasamente unos días, para después hacer uso de su libertad de poder cambiar de lugar sin tener conciencia de pérdida, como tampoco la tiene la autoridad que le anima a hacerlo. La autoridad que, entre el bien privado que es la segunda vivienda, y el bien público que es el paisaje, favorece al primero en perjuicio de este último, se hace parte de ese estado, con minúsculas, incapaz de comportarse como la sociedad requiere, hacia el desarrollo sostenible.

Los ejemplos de este tipo pueden ser ilustrativos, pero también son muy peligrosos, porque algunos pueden ver sólo una oposición al turismo o al Estado, cuando de lo que tratamos es de advertir contra los valores de ese turismo y de ese otro estado. Además, tampoco los paisajes próximos son en sí mismos la representación de un desarrollo sostenible. Resulta más factible y necesario hacer que lo sean, pero hay que hacerlo. Las autoridades locales y los arquitectos que disponen nuestras ciudades no son precisamente el ejemplo a seguir ni en cuestiones de paisaje ni de desarrollo sostenible. A los que escribimos sobre ellos nos son muy útiles sus lecciones por que es evidente que estudiando tantos errores podemos aprender muchas cosas, y el material que ellos nos suministran desgraciadamente es infinitamente superior al que podamos encontrar en las bibliotecas de los maestros o de los aciertos. Pero, lejos de agradarnos, esta situación documental nos disgusta enormemente, motivando que nos pongamos a

escribir, cuando lo que más nos gusta es leer, actividad de las más sostenibles que conocemos.

Los políticos demuestran en sus leyes creer que la exposición al público del Plan Urbano es suficiente para implicar al ciudadano en las decisiones colectivas. Les interesa creer que los que no manifiestan formalmente sus desacuerdos están de acuerdo, cuando la única realidad aceptable es la contraria: sólo podemos decir que están de acuerdo los que han manifestado su acuerdo, y sobre ellos habría aún que preguntarse si saben bien con lo que están de acuerdo. El que no sabe en ocasiones no contesta y en otras contesta porque, como es bien conocido, nada es más atrevido que la ignorancia. Ellos, los políticos, constructores y muchos otros profesionales respetables como arquitectos o notarios, frecuentemente basan su éxito en la ignorancia de los demás. Esa misma ignorancia consentida por el estado, en la que la sociedad sucumbe a la mortalidad de los cuerpos que soportan sus mentes alienadas, chifladas, perturbadas,... etc.

En el medio urbano los paisajes nos descubren su propia sostenibilidad. La imagen de los pueblos conformados por casas de adobe donde el suelo es de barro, o de cantería donde es de piedra, son toda una evocación al desarrollo sostenible. De igual modo podemos advertir las ofensas a la sostenibilidad que ofrecen esas farolas dispuestas para alumbrar las copas de los árboles, los estrechos alcorques que marcan los límites hasta dónde pueden crecer las plantas, las aceras o los asfaltos contruidos de materiales capaces de resistir siglos, bajo los cuales se entierran frágiles tuberías que apenas duran unos años, las rondas de circunvalación dispuestas para liberar a la ciudad del tráfico interurbano, y que en el mismo momento de su inauguración han sido absorbidas ya por la ciudad, atrapada ahora en secuencias de anillos concéntricos, en cinturones que cumplen esa función de meter en cintura el desarrollo de las urbes para ir a mejor. Podríamos así enunciar una lista interminable de paisajes surgidos de la mano del hombre a costa de otros de la naturaleza, en ocasiones justificados para evitar males mayores, que no tienen otro valor que el de representar la antítesis de cualquier idea de progreso para ir a mejor.

Pero como quiera que concluir así es quedarnos en el triste lado del vacío dejado por los valores perdidos, y desde nuestra expectación por esa otra parte llena de valores humanos, debemos decir, en honor a la verdad, que los paisajes sostenibles trascienden una imagen propia para cuya percepción sólo necesitamos invocar a nuestra imaginación, liberada del siempre inoportuno materialismo del mercado, y alejarnos, aunque sea por un instante, del consumo y la opresión de la propiedad, para comenzar gratuitamente a disfrutar de la belleza del paisaje que nos brinda la naturaleza y que nos saca lo mejor que llevamos dentro. Saber que no hay paisajes alternativos a los próximos ha de ayudarnos a ganar la confianza en que no necesitamos que nos vendan otros paisajes, haciéndonos turistas sin voluntad, de esos que sacrifican en las terminales de estación o las áreas de descanso de las autopistas su valiosísimo tiempo de ocio. Recuperar los valores sociales puede permitirnos advertir que ya hemos pagado suficiente al insostenible crecimiento con todo el tiempo trabajado por cuenta ajena, e impedir que sigamos cayendo en la estupidez de pagar también con nuestro tiempo libre. Parar el coche, soltar el volante y dejar otra vez las manos, las piernas y los ojos libres y abiertos al deleite la contemplación, son oportunidades que debemos dar a



los valores del paisaje para conducirnos sin desplazarnos hacia ese desarrollo realmente sostenible.

Valorar la contemplación de la belleza en el paisaje no puede ser un cambio tan difícil de asumir. Solamente en esa simplicidad basamos una cierta confianza en la posibilidad del cambio cívico, desde el crecimiento hasta el desarrollo. Un cambio que precisa la recuperación social de políticos, constructores, arquitectos, notarios, científicos o académicos... pero sobre todo la del Estado, cargado ahora de hormonas de mercado, que timbran un insolente travestismo de sus funciones, ofreciendo una imagen intolerable de sí mismo.

### Bibliografía

- ALCINA FRANH, J.- *Evolución Social*, Madrid, Akal, 1999.
- COMMONER, B.- *En Paz con el planeta*, Madrid, Drakontos, 1992.
- DONADIEU, P.- “Campagnes urbaines: de la réalité aux symboles” en GARIEPY et. al.- *Le paysage, territoire d'intentions*, Montreal, Harmattan, 1999.
- FRANK, A.G.- *El subdesarrollo del desarrollo: un ensayo autobiográfico*, Madrid, IEPALA, 1992.
- HUFTY, A.- “El misterio de la percepción natural a través de la pintura y paisajes canadienses” en ROMANO, J.- *Evaluación Ambiental y Desarrollo Sostenible*, Valladolid, Ámbito.
- Informe Ciudades Europeas Sostenibles*, Bruselas, Comisión de las Comunidades Europeas, 1996.
- JACOBS, P.- “La profecía: un juego de riesgos” en ROMANO, J.- *Evaluación Ambiental y Desarrollo Sostenible*, Valladolid, Ámbito.
- NAREDO, J.M.- *La Economía en Evolución*, Madrid, SigloXXI, 1999.
- Rapport du Grupe de travail national sur l'environnement et l'économie*, Ottawa, Conseil Canadien des Ministres des Ressources et de L'environnement (CCMRE), 1987.
- REES, W.E.- “Economie, écologie et rôle de l'évaluation environnementale aux fins du développement durable” en JACOBS, P. y B. SADLER, B.- *Développement durable et évaluation environnementale: perspectives de planification d'un avenir commun*, Ottawa, CCREE, 1992.



# **LAS NOCIONES DE PAISAJE Y SUS IMPLICACIONES EN LA ORDENACIÓN**

## **NOTIONS ABOUT LANDSCAPE AND THEIR IMPLICATIONS IN PLANNING**

Luis Santos y Ganges\*

### **RESUMEN**

El texto recoge la polisemia del concepto paisaje, su uso por las distintas disciplinas y su imbricación con otros términos, como los de medio, entorno, identidad, ambiente, carácter, etc., todo lo cual ha conducido a una imprecisión terminológica o a un embrollo conceptual que se manifiestan de forma muy evidente en la legislación, que parece situar los significados del paisaje entre los valores del medio ambiente y los del patrimonio cultural. Sin duda alguna, como concepto cultural que es, el paisaje tiene muchas facetas, pero de cara a la conveniente ordenación del paisaje en el marco de la planificación espacial es urgente convenir los aspectos básicos que lo definen.

**Palabras clave:** terminología de paisaje, paisaje cultural, planificación espacial, legislación española.

### **ABSTRACT**

This text makes reference to the polysemy of the concept of landscape, as well as to the use that the different disciplines make of it, and its interdependence with another terms such as environment, scene, identity, ambiance, character, etc.; all this has driven to a lack of precision in the terms or a conceptual mischief that is clearly manifested in the legislation, that seems to settle the meanings of the concept of landscape between the values of the environment and those of the cultural heritage. Undoubtedly, as a cultural concept, the landscape has many faces but, in order to perform a proper landscape planning in the context of the spatial planning, it proves to be urgent to come to an agreement about the basic aspects that define it.

**Key words:** terminology about landscape, cultural landscape, spatial planning, spanish legislation.

---

\* Luis Santos y Ganges es geógrafo y profesor de Urbanística y Ordenación del Territorio en la Universidad de Valladolid.

“La noción de paisaje, cuya riqueza es insondable, se encuentra en el principio y en el término de la ordenación”. Jean Labasse.<sup>1</sup>

El objeto de esta lección consiste en repasar sintéticamente cómo se entiende el paisaje y desde qué perspectivas de la planificación se aborda su transformación. Los acercamientos teóricos desde las disciplinas que tienen que ver con la ordenación física del espacio son numerosos y muy diversos, lo que ha originado una confusión generalizada a la hora de servirse de sus planteamientos con el fin de ordenar el espacio urbano o el territorio. Por lo tanto, se trata aquí de exponer la polisemia del término y de apreciar hasta qué punto ésta se manifiesta como una debilidad insoslayable en el planeamiento.

Es conocido que el término paisaje tiene distintas acepciones y puede ser abordado desde distintas orientaciones, si bien sostenemos que nunca deja de ser el resultado de una combinación, dinámica y en evolución, de elementos y factores naturales (físicos, químicos y biológicos) y antrópicos (sociales, económicos, culturales) que se interrelacionan dando lugar a un espacio determinado. Así, por un lado, las sociedades humanas construyen históricamente el territorio, de cuya inercia el paisaje es una muestra, y por otro lado, el paisaje es a la vez “lo que se ve” y la complejidad de los sistemas que subyacen: un concepto globalizador de una realidad multifacética que, sin embargo, se aborda a menudo mediante disciplinas analíticas.

Y otro criterio para comenzar: la escala. Ésta, del mismo modo que es uno de los pilares del planteamiento de la dualidad urbanismo – ordenación del territorio, lleva a la distinción entre paraje (en el sentido de lugar) y territorio (en el sentido de región). Veremos cómo en los espacios reducidos cabría en mayor medida hablar de entorno y de armonía, mientras en los espacios grandes correspondería mayormente la protección del paisaje y su identidad.

### **Sobre la terminología y los sentidos geográficos de ‘paisaje’**

La palabra paisaje proviene etimológicamente del latín *pagensis*, campestre, que habita en el campo, y después del francés *pays*, que venía a significar espacio rural peculiar, territorio concreto, algo así como comarca tradicional. Según los lingüistas, en la Edad Media ya existía en castellano la palabra pago, de *pagus* (terreno cultivado de alguna extensión, en el sentido de mier, heredad, hoja, laboría, partida, etc.) pero no es hasta finales del siglo XVI cuando aparece en castellano la palabra país, tomada del francés (lugar, extensión de terreno de mayor o menor escala según el contexto, desde una región a un distrito particular), y hasta principios del XVIII la palabra paisaje. Mas el primer significado que adopta el término paisaje es el de pintura o dibujo que representa cierta extensión de terreno, o bien el de porción de terreno considerada en su

---

<sup>1</sup> LABASSE, Jean.- *La organización del espacio*, 1984, p. 491.

espacio artístico. Es decir, sobre el elemento común que es “el terreno”, el sentido estético antecede sin duda al científico-espacial e incluso predomina.

Pero sea cual sea la acepción entre todas las existentes, siempre hay un elemento común: el espacio en el sentido clásico de *situs* o de *locus*, el territorio o una parte de él. Y el gran elemento diferenciador reside en la percepción de esta realidad espacial, puesto que el paisaje siempre precisa de la contemplación humana (porción del espacio al alcance de la vista). Incluso se ha planteado la cuestión de si el paisaje existe en sí mismo, si es una realidad objetiva (para M. Morgan el paisaje es una imagen subjetiva de la superficie terrestre, de forma que no existe como tal más que a través del fenómeno perceptivo).

Tres grandes etapas en la conceptualización de la naturaleza y el paisaje deben reconocerse para comprender los paradigmas de cada época y el distinto sentido que se da a los términos a lo largo del tiempo. Las lenguas germánicas se han servido de una raíz no latina, *land*, con el sentido de lugar o territorio, lo que ha dado *landschaft*, *landscape*, *landschap*, frente a las expresiones romances *paysage*, *paissaggio*, *paessaggio*, *paisaje*. Pero independientemente del sentido étimo y del uso corriente, su significado técnico también conlleva orientación semántica. Partiendo de la idea del paisaje como realidad objetiva, puede interpretarse bien como un agregado de condiciones y circunstancias físicas (paisaje natural), bien como un territorio en clave histórica y como manifestación concreta de los elementos y factores físicos y humanos interrelacionados (paisaje humanizado o cultural). Y mientras el término paisaje hace referencia a la percepción estética del espacio al mismo tiempo que a una realidad ecológica y que a una realidad social con una condición cultural e histórica, existen además otros términos que acabarán solapándose y haciendo aún más compleja la situación.

El medio físico, medio natural, o simplemente **medio -milieu-**, no era en el siglo XIX y principios del XX otra cosa que aquello que no es obra de las sociedades humanas, sino de la naturaleza. Fue concebido durante cierto tiempo como la fuerza física determinante a la que había que adaptarse (determinismo ambiental). Pero surge otro concepto que prima lo antropogénico, el **paisaje**, en el sentido de espacio humanizado por una sociedad concreta a lo largo del tiempo: el espacio como *ecumene*, como producto social, como manifestación cultural, como fisonomía nacional, como espacio con personalidad *-landschaft-*. Por último, otro concepto, el de **medio ambiente**, relacionado con el entorno vital<sup>2</sup> y con el deterioro de la naturaleza, con su fragilidad y su valor patrimonial *-environment-*, incluso con cierto catastrofismo<sup>3</sup> implícito. Una nueva acepción que intenta separarse de las ideas de medio físico, medio geográfico e incluso de medio ecológico, recuperando una expresión decimonónica que venía a significar entorno o contexto vital; de ahí que el concepto de medio ambiente tiene que ver más con el deterioro y las amenazas que se ciernen sobre el medio que con la propia naturaleza.

---

<sup>2</sup> Como muestra de ello, una cita del primer discurso ante el Congreso, el 12 de febrero de 1892, del cacique burgalés y diputado Francisco Aparicio y Ruiz: “este medio ambiente en que viven las instituciones de la Patria”.

<sup>3</sup> Véase GARCÍA FERNÁNDEZ, Jesús.- “Los problemas del medio ambiente y la ordenación del territorio” en *Medio ambiente y ordenación del territorio*, 1994.

Se puede entender el paisaje, entonces, como la configuración concreta del espacio geográfico, de una realidad física peculiar que también responde a un contexto vital, histórico y socioeconómico. Esta configuración espacial resulta de una forma estructurada que se manifiesta visualmente: estructura (relaciones internas), disposición, forma, funciones y elementos, dinámica y aspecto. Múltiples son los elementos y factores que interactúan en distintas escalas, por lo que es conveniente estudiar unidades a distintas escalas que permitan comprender la estructura espacial concreta de forma jerárquica y articulada. No es menos cierto, por otro lado, que no hay paisaje si no se ve, pero paisaje no es equivalente a panorama. Porque las formas no son suficientes si no se alcanza a conocer su sentido (físico y social), para cuya comprensión es precisa una “cultura territorial”. Por otro lado, continente y contenido se imbrican: el paisaje puede considerarse como el lugar de la existencia, y además, el paisaje conlleva asociada siempre una imagen cultural.

En cuanto a los **paisajes adjetivados**, cabe decir que paisaje natural es equivalente a medio natural. En otros casos, utilizándose expresiones como paisaje glaciar, paisaje tabular, paisaje de bolas, paisaje kárstico, paisaje de *badlands*, etc., el término paisaje equivale al de modelado. Paisaje agrario es otro concepto muy arraigado en geografía, con plena entidad en sí mismo, entendido como una combinación concreta en la que intervienen un gran número de hechos naturales y rurales (una determinada ocupación del suelo, una organización del espacio rural, una morfología parcelaria, las clases de cultivo, los caminos, la ordenación hidráulica, la historia agraria, etc.). El paisaje agrario muestra, pues, los aspectos técnicos, económicos y sociales de un espacio, como resultado de la ordenación de facto del sistema agrario. Paisaje rural es otro término más reciente, que incorpora al anterior concepto los fenómenos de los últimos decenios en relación con la urbanización de las sociedades. Y el término de paisaje urbano es una aplicación del concepto de paisaje al conjunto de espacio público y privado, y espacio construido y no construido, de la ciudad. Se trata siempre de una creación humana, una entidad impuesta, en relación con la imagen que la sociedad tiene del medio.

En definitiva, el medio viene a ser paisaje natural del mismo modo que el paisaje viene a ser paisaje cultural. El **paisaje cultural** no es sino el resultado de la actuación humana (de un grupo cultural) sobre el medio, un medio natural. El medio natural se considera como el asiento material sobre el que los grupos humanos han manifestado su legado cultural. El paisaje cultural fue el objetivo esencial de los enfoques regionales y sobre todo de un amplio movimiento conocido con el nombre alemán de *Landschaft*, que identificaba cuatro fuerzas modeladoras del paisaje cultural: espacio, hombre, cultura e historia, centrando el análisis en el origen y la evolución de las formas esenciales del paisaje cultural. Por otro lado, entre finales del XIX y principios del XX se desarrollaron unas interpretaciones del paisaje muy vinculadas con la expresión género de vida (*genre de vie*), que hacía referencia a la forma de vida más o menos organizada y homogénea que caracteriza a una cultura o a una misma manera de subsistir y progresar. La escuela regional francesa con P. Vidal de la Blache a la cabeza desarrolló los conceptos de medio, circulación y género de vida para abordar los estudios regionales y de paisajes culturales.

Entre las décadas de 1920 y 1950, la escuela de Berkeley (Carl Ortwin Sauer, J. Leighly, J. J. Parsons) es la corriente más relevante de geógrafos que desarrollaron el concepto de paisaje cultural. Frente al determinismo ambiental típico de las primeras décadas del siglo, Sauer consideraba que “el paisaje cultural lo forja un grupo cultural a partir de un paisaje natural. La cultura es el agente; el área natural, el medio; el paisaje cultural, el resultado” entendiendo que hay evolución cultural y sobreimposiciones con el tiempo. Mientras que las formas del paisaje natural responden al clima, el relieve, el suelo, el agua, la vegetación, etc., las formas del paisaje cultural son la población, la densidad, la movilidad, la vivienda, la producción, la comunicación, la planificación, etc.

Por su parte, la geografía social de la tradición alemana planteó que se deben comprender tres tipos de elementos: los fenómenos espaciales perceptibles, el entramado de interrelaciones y la sucesión temporal, de forma que eran posibles tanto un enfoque idiográfico (país, *land*) como un enfoque nomotético (paisaje, *landschaft*). El paisaje es, así, un sistema dinámico con estructura espacial que abarca al complejo abiótico-biótico (*landesnatur*) y a la sociedad, admitiendo tres enfoques para su análisis: el fisonómico (fisonomía y estructura), el ecológico y el histórico.

Continuando la tradición de la escuela francesa y sobre todo de la alemana de la geografía regional, por la que el objeto de la geografía era el paisaje en el sentido de *landschaft*, en la España de la mitad del siglo XX estudiar los paisajes era estudiar las regiones: una región era un paisaje individualizado. Esto llevó a plantear que la individualización del paisaje provenía de su organización, la cual debería mucho al pasado. Pero, según el profesor Jesús García Fernández, al estudio de la región y su paisaje llegó una gran confusión: las variedades regionales individualizadas como comarcas, la confusión entre comarca y región, la prevalencia de las visiones políticas como base para la división regional (las supuestas regiones históricas), la introducción de postulados como el de la región organizada por su ciudad (W. Isard) o la región funcional (E. Juliard), y finalmente el insoslayable peso de la organización política descentralizada (*Land* en Alemania, *Comunidad Autónoma* en España, *Région* en Francia).

En definitiva, vistas las dificultades de la geografía regional clásica para seguir los estudios de paisaje cultural, en los últimos decenios se han desarrollado dos grandes corrientes que involucran a la geografía y a otras disciplinas en relación con la llamada “**ciencia del paisaje**”, que realmente no parece ser tal. Por un lado, el enfoque “fisiológico” o ecológico, que estudia los procesos que sustentan la morfología del territorio: el paisaje desde la ecología del paisaje o geoecología (escuela soviética, Troll, Haase y la escuela alemana); el estudio del “paisaje integrado” (escuela francesa con G. Bertrand a la cabeza) y la ecogeografía (J. Tricart y J. Kilian). Por otro lado, el enfoque “fisonómico” o perceptual, del paisaje como manifestación formal, como imagen, que plantea el análisis de la percepción, los aspectos visuales y la consideración estética. En realidad, las dos perspectivas pueden ser complementarias y coadyuvar a la ordenación del paisaje en el sentido de planificación espacial, junto con las orientaciones de la “arquitectura del paisaje” y el “paisajismo”.

Las escuelas geográficas de Europa oriental y central (Troll, Neef, Sochava, Bertrand, Isachenko, Tricart, Rougerie, Beroutchachvili...), sobre la

base de la teoría de sistemas y de los fundamentos ecológicos han ido perfilando desde los años treinta hasta la actualidad el entendimiento del paisaje como la **proyección del geosistema** en un espacio concreto, entendido éste como el ecosistema ligado al territorio, o mejor, el sistema de relaciones geográficas que se compone de un fenosistema o conjunto de formas externas que caracterizan un territorio y de un criptosistema o sistema oculto que permite la comprensión del fenosistema y por lo tanto del conjunto. El fenosistema se aborda mediante el análisis de los elementos del paisaje (en el sentido de las formas observadas), pero un estudio del paisaje integrado ha de describir el fenosistema y explicar sus conexiones con el criptosistema (los factores que condicionan las dinámicas), los factores del paisaje. Además, los estudios de paisaje integrado no olvidan la condición cultural del paisaje (Martínez de Pisón, Ibarra Benlloch...), lo que lleva a plantear en definitiva un alcance de totalidad de la realidad territorial.

La fase subsiguiente a la comprensión de la realidad ecológica y cultural consiste en la determinación de **unidades de paisaje**, espacios con cierta homogeneidad fisionómica y un proceso evolutivo similar, cuya mayor complejidad reside en su propia delimitación objetivada. Su utilidad en la ordenación espacial es evidente. Así, el paisaje se convierte en un factor interviniente en la determinación de la capacidad y la fragilidad del territorio para el desarrollo de las actividades humanas.

Por otro lado, también puede entenderse el paisaje como la percepción del medio geográfico; en este sentido el medio se hace paisaje cuando alguien lo percibe, el paisaje siempre es subjetivo y la experiencia perceptiva es fundamental en su valoración, que siempre conlleva un bagaje cultural y un contexto histórico. En los estudios de "**paisaje visual**" se suele partir de la distinción de componentes del paisaje, es decir, los elementos y factores del paisaje agrupados (tierra, agua, vegetación y estructura):

1. Sustrato o medio abiótico (aguas y suelo; formas de relieve, aspectos topográficos, litológicos, edafológicos, hidrológicos, etc.).
2. Medio biótico (vegetación, bien como elementos individuales, conjuntos vegetales o en contraste con lo abiótico).
3. Actuaciones humanas (estructuras, usos del suelo, construcciones puntuales, areales o lineales).

La importancia de los componentes puede residir en sí mismos (escasez, rareza, grandiosidad, belleza, interés histórico...), pero habitualmente recae en las interacciones que se plasman en "composiciones" que provocan emociones estéticas.

La percepción del paisaje guarda una estrecha relación con los valores, actitudes y preferencias de las sociedades y los individuos en el tiempo y en el espacio. La evaluación de impacto ambiental, que suele identificar y valorar los efectos sobre el paisaje de un proyecto, requiere de una escala de valores. Pero los criterios de los campesinos no son los mismos que los de los urbanitas: sus paisajes ideales son distintos. Los cánones rurales son de tipo adaptativo, resultado de un ajuste ecológico-cultural, donde la relación del hombre con el medio es más profunda.



El análisis de los elementos visuales básicos del paisaje contribuyen a determinar su carácter: forma, línea, color, textura, escala y escena. En todos ellos importa la extensión / variación, la uniformidad / contraste, la homogeneidad / dominancia visual. Y en cualquier caso, ayudan a evaluar más o menos objetivamente las cualidades estéticas: la **calidad visual**. La apreciación de los elementos visuales varía a menudo con todo tipo de modificadores de visión, como son la distancia, el ángulo de visión, la iluminación, la refracción de la luz, los fenómenos atmosféricos, el movimiento, el encajamiento, la situación, la época del año, la hora del día, etc. Y entre los mayores modificadores de la visión se encuentra la posición del observador (superior, normal o inferior). ‘Forma’ es el volumen de un objeto que, definido por su contorno y por lo que le rodea, se evalúa teniendo en cuenta las características geométricas, la complejidad y la orientación, de forma que puede apreciarse la dominancia del objeto en relación con su entorno. ‘Línea’ es el camino que sigue la visual en relación con las diferencias de forma, color o textura: límites de áreas, bandas, siluetas, alineaciones, etc. Se evalúa su fuerza o vivacidad (continuidad, rotundidad), su longitud y unicidad, su complejidad y su orientación. ‘Color’, que permite diferenciar áreas y objetos. Los colores claros y cálidos presentan cierta dominancia frente a los oscuros y fríos. ‘Textura’ es la plasmación visual de la relación entre luz y sombra que, apreciada en la distancia en forma de agregaciones de objetos (cultivos, montes, prados...), se muestra como una superficie más o menos continua con un grano característico, fino, medio o grueso. Las texturas gruesas y contrastadas presentan mayor dominancia, frente a las de grano fino y de poco contraste. ‘Escala’ es la proporción relativa entre el tamaño de los objetos y entre éstos y su entorno, establecida por comparación con objetos de dimensión más o menos imaginable. ‘Escena’ es el conjunto formado por la disposición de objetos y espacios, el carácter espacial del paisaje, en el sentido de relación con el fondo y de ubicación en el espacio (objeto sobre la llanura, en el fondo del valle, a pie de ladera, a media ladera, en línea de cumbre) y en el sentido de composición (escena panorámica, escena encajada, escena dominada por una figura, escena focal y escena en la espesura).

Pero cuando se inscribe al paisaje en la percepción, cuando se intenta objetivar desde la perspectiva de los “aspectos visuales”, a menudo en la escala territorial es considerado como una parte del medio natural. Esto ocurre frecuentemente en los estudios de impacto ambiental, en los que el apartado de paisaje es el último del medio natural, previo y desvinculado del medio social. Una contradicción que no se entiende ni siquiera con la concepción de paisaje percibido e impacto visual.

Una vez analizados los elementos visuales básicos, puede procederse a estudiar la vulnerabilidad o **fragilidad visual**, es decir, la susceptibilidad o el deterioro que un territorio presentaría ante el cambio de uso en relación con los aspectos visuales. Un territorio con gran capacidad de absorción visual tendría poca fragilidad visual. Así pues, la fragilidad es tanto una característica intrínseca como una función del tipo de actividad potencial a implantar.

El asunto de la percepción (“*el paisaje como espacio subjetivo, sentido y vivido*”) entra en el campo del paisaje desde el mundo anglosajón, de la mano tanto del análisis económico regional (Isard) como del análisis urbanístico de la

escuela de Chicago (Lynch), y fue desarrollado por geógrafos de todo el mundo (Lowenthal, Gould, Harvey, Bailly, Brunet...). Por último, hay que destacar los numerosos intentos de objetivación de la percepción del paisaje que se han realizado en los últimos cuarenta años tanto desde la geografía (Downs, Capel, Berdoulay) como de la ingeniería y otros campos (Sancho Royo, Fernández Cañadas, Ramos Fernández, Aguiló Alonso, Zube) con el fin de alcanzar una valoración.

### **El paisaje en la arquitectura del paisaje**

Frente al estudio de los paisajes, frecuentemente en una escala regional, la arquitectura del paisaje se plantea en lugares concretos y tiene un sentido de intervención y de bellas artes: la creación y preservación de belleza, la conformación del espacio que se diseña con fines estéticos. Está muy vinculada con los parques, jardines y huertos, la naturaleza en la ciudad, la domesticación de la naturaleza en las villas de recreo y los palacios en el campo, etc. Aunque en los últimos decenios las orientaciones que se le da desde la arquitectura son muy diversas, incluso obviando a la naturaleza.

Suele entenderse por **paisajismo** a la disciplina (arte y técnica) cuyo fin es conformar o modelar el paisaje humanizado, con unos límites imprecisos en su campo de acción, desde la jardinería, el diseño urbano y el *land art* hasta la ordenación rural y la restauración ambiental en los paisajes alterados por las obras públicas. Y en cualquier caso, a pesar de la amplitud de las posibilidades, el paisajismo implica concreción operativa, diseño, proyecto, que sólo en determinadas condiciones de escala y amplitud del planteamiento interesa realmente al planeamiento. La arquitectura del paisaje se confunde con el paisajismo en tanto se consideran bellas artes: el arte del paisaje auxiliado por la naturaleza, cuyo fin es crear y preservar belleza en torno a los asentamientos y en los paisajes naturales, fomentando la proximidad y el bienestar de la población mediante la relajación y la tranquilidad que proporcionan las vistas con valor estético. Se trata de aquella parte del paisaje que se diseña como un espacio para que viva el hombre, aparte de las infraestructuras y servicios y aparte también de la auténtica naturaleza.

El parque ha sido objeto tradicional de planificación urbana, considerado pieza urbana valiosa y elemento que condiciona la accesibilidad y la estructura urbanas. Y han sido la arquitectura del paisaje y el urbanismo las disciplinas que más han avanzado en su concepción: las relaciones entre lo construido y lo biofísico, parques y vías-parque, sistema de parques, la inserción de la naturaleza en las urbes, etc. Debe comenzarse por reconocer la cultura europea del parque (los *square-gardens* y los parques como corazón de los *great estates* victorianos) y la tradición anglosajona en los jardines paisajistas de las propiedades aristocráticas durante el siglo XVIII: H. Walpole, Ch. Hamilton o Capability Brown. Y ya en el XIX, G.E. Haussmann y J. Alphand (transformación de bosques, creación de grandes parques urbanos, bulevares y paseos), seguidos por Forestier (sistema de parques, distribución de espacios libres...). Y en USA debe reseñarse la tradición del *common*, plaza ajardinada, blanda, en los pueblos y ciudades; el peso de la cultura conservacionista y la valoración de la naturaleza en

la ciudad norteamericana (H. D. Thoreau, J. P. Marsh); el denominado movimiento de la ciudad bonita, y el destacado creador de la **vía parque** o paseo (*park way*) y el **sistema urbano de parques** (*park system*), F.L. Olmsted, el primer autodenominado arquitecto del paisaje. Ya en el siglo XX, desde los años 20 destacan R. Burle Marx (voluntad artística con el dominio botánico), L. Barragán (interpretación cultural, interrelación de formas arquitectónicas y vegetales) e I. Noguchi (acercamiento desde la escultura); desde los años 30 T. Church (pequeños jardines privados); desde la posguerra G. Eckbo (estructura de parque sin ejes: *Landscape for Living*), y desde los años 60 L. Halprin (los *ecoscores*), R. Zion (*pocket parks*), H. Sasaki, etc. Se imbrican aquí el paisajismo, el diseño urbano y la arquitectura, pues el objeto es la ciudad y sus componentes.

El **paisaje urbano** es una expresión que abre numerosas posibilidades de aproximación, aunque no deje de ser un tema harto impreciso, indefinido y complejo en su propio nombre, que nace desde las disciplinas de la percepción y el comportamiento (imagen urbana, orientación...), que desde el diseño urbano tiene un campo de actuación concreto y muy relevante (junto con la adaptación a las condiciones naturales, el juego de escenarios, el diseño en *cluster*, la introducción del verde en la ciudad...) y que desde el planeamiento urbanístico tiene una importancia capital en aspectos como la densidad urbana, la preservación de los valores del medio, la relación con la naturaleza y, sobre todo, el modelo de crecimiento frente a la ciudad desparramada o estallada *-urban sprawl-* (el lugar de la naturaleza en la ciudad según McHarg, la ordenación del paisaje en el *Landscape Planning*...).

Pero, cómo ofrecer en la ciudad un “paisaje relevante” es una cuestión compleja para la que deben tenerse en cuenta las ideas de **imagen** de Lynch y de **secuencia** urbana de Cullen. Kevin Lynch ha planteado una visión analítica para comprender la imagen del medio ambiente urbano, partiendo del concepto de legibilidad (pauta conexas de elementos identificables que inciden en la calidad visual de la ciudad) y de otras ideas asociadas (orientación, orden, imagen colectiva, identidad o reconocimiento y estructura o relación paula de las imágenes de la ciudad, imaginabilidad o visibilidad, etc.), para lo cual se sirve de un estudio de la imagen según sus elementos o formas físicas: sendas, bordes, barrios, nodos y mojonos. Ello le lleva a enunciar criterios de diseño de la forma urbana (singularidad o claridad de figura-fondo; claridad o sencillez de la forma; continuidad de borde o superficie; el predominio de una parte sobre las demás; claridad o visibilidad de los empalmes; diferenciación de dirección entre un extremo y otro; alcance visual; conciencia de movimiento; nombres...). Gordon Cullen, por su parte, pone su atención en la secuencia urbana, estudiando asuntos como la variación del escenario en una secuencia, la administración de la apertura y el cierre, la visión interior antiaxial, la visión seriada desde fuera o posicional, etc.

### El paisaje en la planificación ambiental y la ordenación del territorio

De la misma manera que se ha efectuado un deslizamiento cultural en la noción de patrimonio, avanzando la preocupación por los monumentos hacia los conjuntos urbanos, y se pasó de concebir jardines y parques a sistemas de parques,

de la protección de los espacios naturales se está pasando a la preservación de los paisajes.

En USA, con una tradición que se remonta al siglo XIX, al menos desde los años 20 del XX surge el *Regional Planning*, que en Europa se entiende como ordenación del territorio. Surge entonces un nuevo conservacionismo en el entendimiento de que el mundo rural se metropoliza, planteándose nuevos núcleos urbanos en baja densidad, redes de caminos y senderos para los viandantes, y amplias zonas verdes, generalizándose los cinturones verdes en torno a las ciudades.

La arquitectura del paisaje en el sentido de *landscape gardening* y la ordenación del territorio del *regional planning* van confluyendo a lo largo del siglo XX y sus técnicas se entrecruzan, al tiempo que la ecología impregna las nuevas perspectivas del planeamiento. Autores como George Agnus Hills (*The Ecological Basis for Land Use Planning*, 1961) o Ian L. MacHarg (*Design with Nature*, 1969) representan una línea fructífera de trabajo en la planificación del paisaje, introduciendo conceptos (capacidad de uso, idoneidad, potencialidad, etc.) así como técnicas de trabajo (estudio de los procesos naturales, los factores limitativos al cambio de uso y los riesgos, superposición de mapas temáticos, etc.) hoy en día plenamente asumidos e incluso superados. Entonces se formaron las diversas corrientes de planeamiento físico, con implicaciones no ya sólo en la ordenación del territorio, sino también en la planificación urbanística: *Ecological Planning*, *Environmental Planning* y *Landscape Planning*.

Sin embargo, en la actualidad no es infrecuente que, sobre todo en los “inventarios territoriales”, aun considerando al paisaje en sus condiciones ecológica y cultural, se plantee el estudio del paisaje como un aspecto más del análisis, restringiéndolo por lo tanto a un apartado concreto y reduciendo su sentido de síntesis y su utilidad en la estrategia de ordenación. En otras ocasiones, no se utilizan -o no únicamente- los criterios de estudio del medio perceptual arriba descritos, sino que suele plantearse al paisaje como el eje que estructura los otros apartados, la conclusión, es decir, el paisaje como articulador de la realidad territorial y, en definitiva, como la morfología de los hechos geográficos.

Y en los últimos años, desde una perspectiva patrimonialista, en un lento proceso de deslizamiento del concepto de patrimonio desde lo natural-excepcional y lo histórico-artístico hacia lo cultural e incluso lo territorial, se tiende a preservar y reutilizar espacios industriales abandonados y espacios agrarios históricos, lo cual conduce directamente a la conservación de los paisajes. Y junto a la visión del paisaje como **patrimonio**, en el afán de darle un contenido que tienda a su preservación, aparece con fuerza la idea del paisaje como **recurso**: es el paisaje orientado a las cualidades visuales y como valor susceptible de protección y de aprovechamiento.

Sólo así se entiende la definición de paisaje que dio la Convención Europea del Paisaje de 1997: elemento complejo del medio, que asume importantes funciones de interés general en el plano cultural, ecológico, social y económico, contribuyendo así al bienestar de los seres humanos. Y la Convención Europea del Paisaje de 2000 lo definió como cualquier parte del territorio, tal como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y humanos y de sus interrelaciones. Dos acercamientos sin duda

tan confusos como prácticos, que no pueden superar la ambigüedad del término. En este mismo sentido, tal como establece la propia Convención Europea del Paisaje (Florenia 2000), las medidas generales a adoptar son: el reconocimiento jurídico del paisaje en tanto componente medioambiental, expresión patrimonial y fundamento de la identidad de las poblaciones; la definición de políticas del paisaje de cara a su protección, ordenación y gestión; el establecimiento de procedimientos de participación y cooperación, y la integración del paisaje en las políticas urbanística, territorial, cultural, ambiental, agraria, social, económica y otras.

En suma, una perspectiva que, por política y práctica, es amplísima y sirve aquí para aprehender el interés, la complejidad y la polisemia del concepto, al mismo tiempo que la conveniencia de trabajarlo en el planeamiento.

### **La relación del concepto paisaje con los de entorno y ambiente**

Tanto en la urbanística como en las disciplinas relacionadas con la restauración monumental y la tutela patrimonial (bienes culturales) se ha desarrollado el concepto de entorno y se ha ido vinculando o entendiendo desde distintas perspectivas, abarcando otros conceptos como ambiente o paisaje. Y esta evolución conceptual y terminológica está, sin duda, detrás –como telón de fondo cultural- de su utilización en la legislación.

Primero surgió el concepto de entorno como espacio relacionado directamente con el monumento, concibiéndolo en su dimensión perceptiva -dirección visual- y adoptando la profundización de los espacios libres para comprender las proporciones y ganar vistas, lo que se ha traducido en destrucción del tejido urbano circundante a los monumentos objeto de intervención. Posteriormente, aún en el siglo XIX, se produce una progresiva identificación de los conceptos de entorno y ambiente<sup>4</sup>, valorándose el entorno como espacio que presenta interés en sí mismo y no sólo con relación al monumento con el que se vincula. Con el “descubrimiento” de la ciudad como bien histórico; su protección se fundamenta en la necesidad de integrar los monumentos en su contexto urbano. Así, se llega al uso del término ambiente como soporte conceptual, encarnado en el movimiento decimonónico defensor de la conservación de los bienes culturales, que asientan las bases para el desarrollo del concepto de restauración. De este modo, se plantea la necesidad de extender la protección monumental al ambiente urbano, ya que se entiende la arquitectura como soporte material y como testimonio de la totalidad del ambiente de la vida urbana.

Se caracteriza el entorno como el espacio relacionado espacialmente con los edificios, en un planteamiento que entiende la cualidad de los edificios y el valor espacial como dos realidades inseparables. El entorno comienza a valorarse positivamente, aunque no en función de la existencia de unos valores propios que permitan su protección como parte del patrimonio histórico, sino por su inestimable efecto significador sobre los monumentos más allá de su condición legal como procedimiento de protección. Y el ambiente es un nuevo concepto a objetivar, dado que el problema ya no es la salubridad o la vialidad sino cómo

---

<sup>4</sup> Véase CASTILLO RUIZ, José.- *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural*, 1997.

diseñar la ciudad en su totalidad para que fuera psicológica y fisiológicamente adecuada a las necesidades de las posteriores generaciones de ciudadanos.

Desde principios del siglo XX entorno, ambiente y paisaje se entrecruzan y confunden. En España –como en otros países–, filósofos y ensayistas como Miguel de Unamuno, Antonio Azorín, Antonio Machado o José Ortega y Gasset, dieron un sentido peculiar al término paisaje en relación con la nación. Así, el paisaje de extensas llanuras desarboladas se ha constituido como el arquetipo del paisaje castellano desde que los escritores del primer tercio del siglo consagraran la imagen mítica de Castilla. Esta visión de la ‘ancha’ Castilla no se quedaba en la propia contemplación, sino que transcendía a una concepción muy particular de su ‘esencia’. Es un paisaje interpretado, recreado, mitificado. En los ensayos de *Entorno al casticismo*, Unamuno persigue la esencia de España en su intrahistoria, que se plasma en el presente, y por lo tanto en “*su paisaje y su paisanaje*”. En este sentido, la esencia de la tierra castellana, sostén de la nacionalidad, se manifiesta en un paisaje determinado. Por su parte, Azorín escribe sus impresiones de la vida de pueblos y ciudades españolas, evocaciones que relacionan vida y paisaje. Apréciase en “Horas en León”, incluido en *España*, la melancólica descripción del paisaje urbano desde el punto de vista del paisaje y la vida, así como los conceptos utilizados, realzados en negrita:

“León es una ciudad vetusta y gloriosa. Otras ciudades seculares – como Toledo o Villanueva de los Infantes– ofrecen la impresión de un museo frío, desierto; las callejuelas han dejado de vivir hace siglos (...); no cruza nadie por las plazas; quizá un estrepitoso palacio de ladrillos rojizos –la Diputación Provincial o un Banco– rompe la **armonía** del conjunto y pone hálitos de frivolidad moderna entre las viejas piedras; no alienta, en fin, la ciudad: su **espíritu** ha pasado hace ya muchos años; sólo los palacios, las torres, los tejadillos, las veletas, los escudos, los anchos aleros, las rejas y los balcones saledizos, los ábsides, perduran en un **ambiente** que no es el suyo... Pero en León no sucede nada de esto: no os encantan en la vieja ciudad sus monumentos; los palacios son raros; las calles están formadas por casas sencillas, pobres; si se exceptúa la Catedral, nada hay aquí que no encontremos en cualquier diminuto y arcaico pueblo de las Castillas. Mas el espíritu de la antigua España –y esto es el todo– se respira en estas callejas, en estos zaguanes sórdidos (...).”

Desde los años 30, el ambiente se entiende, por un lado, como el espacio vinculado al monumento por necesidad de protección (entorno), aunque carente de los valores que propician la inclusión de los bienes inmuebles en el Patrimonio Histórico, mientras que por otro lado, el ambiente se puede entender como el espacio circundante cualificado de forma semejante al monumento, donde se asienta la actual tendencia legal a equiparar jurídicamente el entorno con el monumento. Desde la Conferencia Internacional sobre la protección del patrimonio histórico conocida como Carta de Atenas del Patrimonio –1931–, se puede hablar ya de reconocimiento generalizado del entorno como ámbito espacial susceptible de protección.

Posteriormente, la Carta Internacional sobre la Conservación y la Restauración de los Monumentos y los Sitios Histórico-Artísticos, conocida como

Carta de Venecia –1964-, que fue una *Carta Internazionale del Restauro* celebrada a instancias de la UNESCO, avanza en la generalización del concepto de ambiente. El ámbito espacial objeto de tutela evoluciona desde el monumento y su ámbito circundante al conjunto de la **ciudad histórica**, la cual se va a definir como un ámbito autónomo y singular de tutela. Se incorpora un nuevo valor en la caracterización del patrimonio histórico, el valor cultural. Pero surge el problema de la justificación del entorno cuando hay un conjunto histórico. Éstos son los presupuestos definitorios de la protección de la ciudad histórica:

1. La asimilación definitiva de la moderna restauración de monumentos como tutela de los centros históricos.
2. La constatación de la necesidad de incluir las actuaciones de restauración dentro del marco regulador del urbanismo, con lo cual la tutela del patrimonio arquitectónico adquiere su más adecuada condición o dimensión, la urbanística, e instrumentación, la del planeamiento.
3. La consideración y valoración de la ciudad histórica o tradicional como un conjunto de bienes inmuebles integrados en la estructura de la ciudad que les circunda.

En este contexto, desde la mitad del siglo XX, las nociones de ‘entorno’ y ‘ambiente’ consolidan su presencia, reaparece la de ‘medio’ y todas ellas comienzan a confundirse con la de ‘paisaje’. Prácticamente se considera al ambiente como sinónimo de entorno así como unidad espacial en sí misma. Apréciense las recomendaciones de la Carta de Venecia en relación con el ambiente y el medio:

“Art.6.- La conservación de un monumento en su conjunto implica la de sus **condiciones ambientales**. Cuando subsistan estas condiciones, éste será conservado y toda construcción nueva, toda destrucción y todo arreglo que pudieran alterar las relaciones de volumen y color deben prohibirse.

Art.7.- El monumento es inseparable de la historia de la cual es testigo, y también del **medio** en el cual está situado. El desplazamiento de todo o parte de un monumento no puede ser, pues, tolerado sino en el caso en que la conservación del mismo lo exija o bien cuando razones de un gran interés nacional o internacional lo justifiquen (...).

Art.13.- Los agregados no pueden ser tolerados si no respetan todas las partes interesantes del edificio, su ambiente tradicional, el equilibrio de su composición y sus relaciones con el **ambiente** circundante.”

Desde los años 80, la tutela patrimonial supone otro paso adelante en la preservación patrimonial, representada desde el punto de vista teórico fundamentalmente por la Carta de Toledo de 1986 (Carta Internacional para la Conservación de las Ciudades Históricas, Consejo Internacional de Monumentos y Sitios –ICOMOS-) que se plantea como complemento de la Carta de Venecia de 1964. En su preámbulo ya introduce conceptos como el de **calidad** de las

ciudades históricas y el de la **armonía** entre vida individual y colectiva, es decir, de **adaptación armónica** a la vida contemporánea. El art. 1 expresa otro: la **autenticidad** de la ciudad histórica. El art. 2 cita “las relaciones entre **la ciudad y su entorno**, bien sea natural o creado por el hombre”, refiriéndose tanto al ambiente urbano en torno al casco histórico como al paisaje general en el que se inserta un conjunto histórico. El art. 5 se refiere a la “**relación armónica** entre el área histórica y la ciudad”. El art. 8 afirma que “las nuevas funciones deben ser compatibles con el carácter, **vocación** y estructura de la ciudad histórica”. El art. 9 establece como objetivo básico la “*mejora del hábitat*”. Y el art. 10 dispone que toda agregación debe respetar la organización espacial existente así como “el **carácter** general impuesto por la calidad y el valor del conjunto de construcciones existentes”.

Nótese que esta carta evita las acepciones de ambiente, medio y paisaje, al tiempo que introduce otras aún más imprecisas como vocación, armonía o carácter.

En definitiva, la terminología es cada vez más confusa a pesar de que la tutela patrimonial parece avanzar claramente. Es cierto que el esfuerzo internacional en aportar claridad a estas nuevas perspectivas es notable (por ejemplo, Documento de Nara de 1994 sobre autenticidad, o Carta de Cracovia 2000 sobre patrimonio construido, cuyo punto 9 trata de los paisajes como patrimonio cultural), pero el sentido de estas acepciones sigue teniendo perfiles muy vagos.

### **El paisaje en la legislación: paisaje, ambiente, entorno, armonía, carácter, contemplación**

Frente al caso de España, en Italia, Francia y otros países europeos hay legislación referida específicamente al paisaje, asumiendo los riesgos inherentes a su polisemia. En nuestro país, el término paisaje apenas aparece desarrollado con algún valor normativo propio en el cuerpo legal. Quiere esto decir que se utiliza poco y cuando se hace, suele ir de acompañamiento con otros términos (entre los valores naturales y los culturales), de forma que, bien se desconoce su sentido, bien se refiere a los aspectos estético-visuales o se engarza en los valores culturales, además de que suele tener una función instrumental, confiriéndosele poca relevancia. No podía ser de otra manera cuando ni siquiera la acepción técnica de paisaje parece clara y común a las disciplinas que la perfilan, de modo que la legislación de alguna manera evita el término, otorgándole un sentido vago, similar al de las definiciones que dan las convenciones europeas del paisaje.

La **Constitución Española** de 27 de diciembre de 1978 no contiene el término paisaje y la legislación de todo tipo posterior a ésta se sirve de él con diverso sentido, en cualquier caso impreciso, como se analiza a continuación. El término paisaje no aparece en la mayoría de las leyes estatales susceptibles de incluirlo, como por ejemplo en las de montes, minas, transportes terrestres, telecomunicaciones y régimen local, pero sí se encuentran referencias en otras como las de aguas, costas, carreteras y puertos.



### *La legislación sectorial*

La **Ley de Aguas** (Ley 29/1985, de 2 de agosto) contiene una sola referencia al paisaje, pero no se refiere a las riberas. En el artículo 103.4, en relación con las zonas húmedas, la Ley dispone que

“los Organismos de cuenca y la Administración ambiental competente coordinarán sus actuaciones para la conservación, la protección eficaz, la gestión sostenible y la recuperación de las zonas húmedas, especialmente de aquellas que posean un interés natural o paisajístico”.

La **Ley de Costas** (Ley 22/1988, de 28 de julio) tiene 3 referencias al paisaje. En primer lugar, las dos primeras, en la exposición de motivos de la Ley, se refieren al paisaje modificado por la acción del hombre, que ha hecho “irreconocible, en numerosas zonas, el paisaje litoral de no hace más de treinta años, con un urbanismo nocivo de altas murallas de edificios al mismo borde de la playa o del mar, vías de transporte de gran intensidad de tráfico demasiado próximas a la orilla”, así como a “la ausencia de determinaciones y normas conservacionistas del paisaje y del medio”.

Y en segundo lugar, el artículo 2.c, que dicta que la actuación administrativa sobre el dominio público marítimo-terrestre perseguirá

“regular la utilización de estos bienes en términos acordes con su naturaleza, sus fines y con el **respeto al paisaje, al medio ambiente y al patrimonio histórico**”.

Como se verá más adelante, el hecho de poner en igualdad de nivel al paisaje, el medio ambiente y el patrimonio histórico, aunque testimonial, muestra la relevancia social de su papel.

La **Ley de Carreteras** (Ley 25/1988, de 29 de julio) cuenta con una referencia al paisaje. En su artículo 19.2, referido a facilitar la existencia de áreas de servicio en las carreteras, se dispone el establecimiento reglamentario de las características funcionales de las áreas de servicio y las distancias mínimas entre éstas con el fin de asegurar entre otras cosas “la protección del paisaje y demás elementos naturales del entorno”. Aquí el paisaje es uno de los elementos medioambientales a tener en cuenta.

La **Ley de Puertos** del Estado y de la Marina Mercante (Ley 27/1992, de 24 de noviembre) cuenta con dos curiosas referencias al paisaje. En el art. 115.4.e) y en el 116.4.d) se expresan las infracciones relativas a la contaminación del medio marino producida desde buques o plataformas fijas u otras instalaciones que se encuentren en zonas en las que España ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción, en relación con

“la introducción deliberada, de modo directo o indirecto en el medio marino de sustancias, materiales o formas de energía que puedan constituir un peligro para la salud humana, perjudicar **los recursos turísticos, paisajísticos o biológicos** y la vida marina, reducir las posibilidades de esparcimiento u obstaculizar otros usos legales de los mares, en la medida en que dicha introducción fuera contraria a la legislación vigente o no contase con la debida autorización”.

Es cuando menos curioso que se hable de recursos paisajísticos en el mar y apenas se use en la tierra.

La **Ley de Vías Pecuarias** (Ley 3/1995, de 23 de marzo) hace una sola referencia al paisaje, aunque suficientemente relevante. En el art. 1.3, cuando se expresa el objeto de la Ley y se enuncia la posibilidad de otros usos compatibles y complementarios al movimiento de los ganados en las vías pecuarias, se condiciona al “respeto al medio ambiente, al paisaje y al patrimonio natural y cultural”.

Por otro lado, el borrador de Anteproyecto de la Ley de Vías Pecuarias de Castilla y León, presentado por el Servicio de Protección de la Naturaleza de la administración autonómica en el año 2001, contiene una sola referencia directa al paisaje, cuando en su art. 37.a prohíbe expresamente “la publicidad comercial a fin de evitar la contaminación visual del paisaje”.

Así, mientras que la ley estatal intenta abrir el abanico del proteccionismo, la ley autonómica se limitaría al concepto de paisaje visual, que por otra parte es el único evidente entre los campos del medio ambiente y del patrimonio cultural.

### ***La legislación ambiental***

El Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de **Evaluación de Impacto Ambiental** dispone en su art. 2.b que, entre otros datos, el estudio de impacto ambiental del proyecto sujeto al procedimiento de evaluación de impacto ambiental contendrá la

“evaluación de los efectos previsibles directos e indirectos del proyecto sobre la población, la fauna, la flora, el suelo, el aire, el agua, los factores climáticos, el paisaje y los bienes materiales, incluido el patrimonio histórico-artístico y el arqueológico”.

El reglamento (Real Decreto 1131/1988, de 30 de septiembre) no precisa nada al respecto, ni tampoco la Ley 8/1994, de 24 de junio, de evaluaciones de impacto ambiental y auditorías ambientales de Castilla y León ni sus modificaciones posteriores (Ley 5/1998, de 9 de julio). Así pues, no se sabe cómo ha de abordarse el tema paisaje, aunque puede entenderse que se trata al menos de su vertiente visual y estética.

Sin embargo, el Real Decreto-Ley 9-2000, de 6 de octubre, de modificación del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, de Evaluación de Impacto Ambiental precisa mayormente los significados de paisaje, incorporando adecuadamente la Directiva 85/337/CEE, transponiendo la Directiva 97/11/CE, del Consejo, de 3 de marzo, y la sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de enero de 1998. De nuevo aparece el paisaje entre los asuntos a estudiar (art. 2.1.c) aunque sin especificar qué se entiende por tal, pero además introduce una expresión en el sentido de paisaje cultural, tanto en el anexo II para proyectos de trasvase de recursos hídricos entre cuencas fluviales (Grupo 8, c-3º) como en el anexo III (criterios de selección contemplados en el art. 1.1.2) apartado 2 (ubicación de los proyectos):

“La sensibilidad medioambiental de las áreas geográficas que puedan verse afectadas por los proyectos deberá considerarse teniendo en cuenta, en particular (...) 8.a- **Paisajes con significación histórica, cultural y/o arqueológica**”.

Así pues, se perfila el concepto de paisaje no sólo en su sentido de paisaje visual sino en el de paisaje cultural.

La **Ley de Espacios Naturales Protegidos** (Ley 15/1975, de 2 de mayo) contaba con una sola referencia al paisaje. En su art. 3, que definía parque nacional, se mencionaba la existencia de “*paisajes naturales de gran belleza*”. Posteriormente, la **Ley de Conservación de los Espacios Naturales y de la flora y la fauna silvestres** (Ley 4/1989, de 27 de marzo) sustituyó a la anterior. Esta Ley tiene diversas referencias al paisaje. El art. 2.1 establece entre los 4 principios inspiradores de la Ley

“la preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas naturales y del paisaje”.

Y el art. 4.4, referente a los planes de ordenación de los recursos naturales, establece sus contenidos, entre los cuales se encuentra el del diagnóstico de

“los recursos naturales, los ecosistemas y los paisajes que integran el ámbito territorial en cuestión”.

El art. 10.2, que dicta las finalidades de la protección de los espacios naturales, incluye el interés estético paisajístico. El art. 13, que define el concepto de parque, establece que entre sus características se encuentra la belleza de sus paisajes (valores estéticos). El art. 16, referente a los monumentos naturales, hace mención a los valores paisajísticos. Y el art. 18, que regula la posibilidad de establecer zonas periféricas de protección en los espacios naturales protegidos, tiene por finalidad “evitar impactos ecológicos o paisajísticos procedentes del exterior”.

Pero es el art. 38.5ª el más significativo a la hora de entender el marco conceptual del término paisaje, pues se considera infracción administrativa

“la instalación de carteles de publicidad y almacenamiento de chatarra en los espacios naturales protegidos y en su **entorno**, siempre que se rompa la **armonía** del paisaje y se altere la **perspectiva** del campo visual”.

El ligero sesgo biologicista de la Ley impide apreciar en detalle el alcance cultural de la noción de paisaje, aunque el hecho de que acompañe sistemáticamente a la relevante noción de ecosistema, completándola, le otorga una importancia evidente.

Por su parte, la **Ley de Espacios Naturales** de la Comunidad de Castilla y León (Ley 8/1991, de 10 de mayo) establece que su finalidad es la conservación de la naturaleza en los espacios naturales que mantengan ecosistemas que destaquen por su calidad natural o por su función biológica. Podría entenderse que el paisaje se protege cuando en el art. 1.2 se propugna la mejora de los valores ambientales y de la calidad de vida en un marco de compatibilización de

conservación y desarrollo, pero no deja de ser una simple interpretación. Es en el art. 3.2.d) cuando se dice que la gestión de los espacios naturales deberá adecuarse, entre otros, al principio de "preservación de la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas y del paisaje", repitiendo la ley estatal. Al igual que en ésta, en el art. 9.1 se establece la posibilidad de establecer zonas periféricas de protección de los espacios naturales "destinadas a evitar impactos ecológicos o paisajísticos de influencia negativa, que procedan del exterior".

El art. 11 establece las 10 características que deben tener como requisitos los espacios naturales a proteger, recogiendo el apartado primero "que sean representativos de los diferentes ecosistemas, paisajes o formaciones geológicas o geomorfológicas naturales" y el apartado noveno "que alberguen valores paisajísticos de especial calidad".

Parece que la Ley intentase distinguir entre lo abiótico (geoformas), lo biótico (ecosistemas) y lo social-cultural (paisajes).

El art. 12.d) establece la categoría de "*paisajes protegidos*" como una de las cuatro posibles para los espacios naturales protegidos. Y el art. 16 establece que "son paisajes protegidos aquellas áreas del medio natural que, por sus valores estéticos y culturales, sean merecedores de una protección especial".

El art. 13.1, al definir qué son los parques hace también referencias, expresadas en la ley estatal de forma casi idéntica:

"los parques son áreas naturales, poco transformadas por la explotación u ocupación humana que, en razón de la belleza de sus paisajes, la representatividad de sus ecosistemas o la singularidad de su flora, de su fauna o de sus formaciones geomorfológicas, poseen unos valores ecológicos, estéticos, educativos y científicos cuya conservación merece una atención preferente".

O sea, que **de los paisajes cabe apreciar en primer lugar su belleza, sus valores estéticos, y secundariamente sus otros valores culturales**. Prima la visión evidente del paisaje como aquello que se percibe: los aspectos visuales. Y en el preceptivo plan de ordenación de los recursos naturales, según el art. 26.2, entre los siete tipos de contenidos mínimos, el b) establece la

"definición del estado de conservación de los recursos naturales, los ecosistemas y los paisajes que integran el ámbito territorial en cuestión, formulando un diagnóstico del mismo y una previsión de su evolución futura".

De los planes rectores de uso y gestión, figuras básicas de planificación de los parques y auténticos instrumentos de ordenación territorial, nada establece la Ley acerca del paisaje. Lo mismo ocurre con los planes de conservación de las reservas naturales y con las normas de protección de los monumentos naturales y de los paisajes protegidos. Y en el art. 42, que dispone que la Junta de Castilla y León establecerá ayudas en las zonas de influencia socioeconómica, debe suponerse que la preservación o mejora del paisaje se inscribe en el apartado b), que habla de "mejorar las actividades tradicionales y fomentar otras compatibles con el mantenimiento de los valores ambientales", tal como antes se señaló para el art. 1.2.

La Directiva relativa a la **Conservación de los Hábitat Naturales** y de la fauna y flora silvestres (Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992) dice en su preámbulo que se debe

“fomentar en las políticas de ordenación del territorio y de desarrollo **la gestión de los elementos del paisaje** que revistan una importancia fundamental para la fauna y la flora silvestres”,

lo cual también queda recogido en los artículos 3.3 y 10. Y la Directiva 97/62/CE del Consejo de 27 de octubre de 1997 por la que se adapta al progreso científico y técnico la anterior Directiva 92/43/CEE nada añade al respecto. Aquí parece que se usa paisaje como sinónimo de medio o paisaje natural.

Ni la Ley de Protección de los Ecosistemas Acuáticos y de regulación de la Pesca en Castilla y León (Ley 6/1992, de 18 de diciembre) ni la Ley de Caza de Castilla y León (Ley 4/1996, de 12 de julio) contienen mención alguna al paisaje. Y de las cinco leyes actualmente existentes en Castilla y León de declaración de parques o reservas naturales, una (la Ley 9/2000, de 11 de julio, de declaración de la Reserva Natural del Sabinar de Calatañazor) nada dice tampoco sobre paisaje. Las otras cuatro, es decir, la Ley 12/1994, de 18 de julio, de declaración del Parque Regional de Picos de Europa en Castilla y León, la Ley 3/1996, de 20 de junio, de declaración del Parque Regional de la Sierra de Gredos, la Ley 7/1997, de 17 de junio, de declaración de la Reserva Natural del Valle de Iruelas, y la Ley 8/2000, de 11 de julio, de declaración del Parque Natural de Las Batuecas – Sierra de Francia, contienen todas ellas una referencia en su art. 1, referido a la finalidad, acerca de los “**ecosistemas naturales y valores paisajísticos**”, así como otra en su art. 2, referido a los objetivos, que incluye la protección del paisaje entre otros “**recursos naturales**” como la fauna, la flora, la vegetación, la gea, el agua y la atmósfera. La Ley de la Reserva Natural del Valle de Iruelas (Ávila), además, incluye un art. 2.6 sobre la protección del “**patrimonio histórico, cultural y paisajístico**” y un art. 4 que dispone una zona periférica de protección para evitar “**impactos paisajísticos o ecológicos**”, de forma que en una misma ley el concepto paisaje se incluye tanto entre los recursos naturales como entre los valores patrimoniales, aunque desde un sentido biologicista.

### ***La legislación sobre patrimonio cultural***

La legislación española existente en materia de patrimonio histórico muestra la doble condición del concepto de **entorno** de un bien inmueble de interés cultural, que conlleva el sentido de “ámbito espacial circundante” y de “procedimiento de protección ambiental”, lo que puede dar lugar a una confusión que, cada vez más, se ve ahondada por la ambigüedad terminológica, según la cual otros términos paralelos como ambiente, paisaje, medio e imagen se imbrican sin ninguna precisión en sus límites.

La **Ley del Patrimonio Histórico Español** (Ley 16/1985, de 25 de junio) no hace referencia alguna al paisaje. En primer lugar porque desarrolla el concepto de entorno (arts.17 a 21) y en segundo lugar porque la noción de lo patrimonial, en relación con sus límites, no alcanza a los valores paisajísticos territoriales, aunque sí a los conjuntos urbanos.

Por otro lado, en 1998 fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León (6-nov-98) el Proyecto de la Ley del Patrimonio Cultural de Castilla y León, ocurriendo algo nuevo y más problemático: se conforma un auténtico embrollo de conceptos sin precisar. Una falta de acuerdo que también se detecta en los ámbitos de la restauración arquitectónica, el diseño urbano, la tutela patrimonial y el urbanismo. Así, las referencias al área afectada o **área territorial** a la que pertenece el bien de interés cultural y al **entorno** (arts. 10, 19, 37, 43 y 44) consolidan aparentemente el concepto de entorno, pero además se suman otras referencias realizadas en torno al **paisaje** y la **silueta paisajística** (art. 44.2, 45), y a otros términos en boga en la arquitectura como los de **carácter** ambiental (arts. 44.2, 45.1), **ambiente** (arts. 44.2, 45.1, 45.2, 47.2.c, 47.5), **imagen** urbana o del conjunto (art. 47.4) y **armonía** con los valores del conjunto o con el ambiente (arts. 45.4, 47.5).

### *La legislación territorial y urbanística*

La **Ley sobre Régimen del Suelo y Valoraciones** (Ley 6/1998, de 13 de abril), en su exposición de motivos, punto 1, expone que se pretende

“facilitar el aumento de la oferta de suelo, haciendo posible que todo el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano, en el que no concurren razones para su preservación, pueda considerarse como susceptible de ser urbanizado. Y ello de acuerdo con el planeamiento y la legislación territorial o sectorial, en razón de sus valores ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos o culturales, de su riqueza agrícola, forestal, ganadera o de otra índole, o de su justificada inadecuación para el desarrollo urbano”.

Y en este sentido, el art. 9.1, referente al régimen especial de protección del suelo no urbanizable, enuncia:

“de acuerdo con los planes de ordenación territorial o la legislación sectorial, en razón de sus **valores paisajísticos**, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público”.

También es interesante la idea de **imagen** de la ciudad a que se refiere esta Ley:

“el planeamiento general, que puede y debe fijar en todo caso la estructura general del territorio, esto es, la imagen de la ciudad que la comunidad que lo aprueba considera deseable”.

Tiene un mero valor de curiosidad para añadir al embrollo que en relación con la terminología se viene denunciando, sobre todo en los campos del patrimonio cultural y del urbanismo.

La **Ley de Ordenación del Territorio** de la Comunidad de Castilla y León (Ley 10/1998, de 5 de diciembre) no contiene, sorprendentemente, ni una sola referencia al paisaje, aunque pudiera entenderse el paisaje como uno de los recursos culturales a que hace referencia el art. 10.1.f para las Directrices de

Ordenación del Territorio de Castilla y León y 17.1.f para las Directrices de Ordenación de ámbito subregional.

Resulta cuando menos extraño el soslayar el uso del término paisaje en una norma de ordenación territorial, en una ley además reciente. Se trata de una ley sencilla que tal vez ha pretendido evitar la imprecisión jurídica. En cualquier caso, la no mención del paisaje no obsta para que su ordenación pudiera ser uno de los tipos de determinaciones de los instrumentos de ordenación territorial, toda vez que los dictados por la Ley tienen un carácter enunciativo y no limitativo (arts. 10.2 y 17.2).

Muy relacionada con la Ley de Ordenación del Territorio, la **Ley de Urbanismo** de Castilla y León (Ley 5/1999, de 8 de abril), sin embargo, si tiene disposiciones al respecto del paisaje. En el apartado II de la exposición de motivos y en el art. 4.b se habla de la protección del medio ambiente y del patrimonio natural y cultural, pudiendo en principio entenderse que el paisaje habría de quedar acotado en estos conceptos, visto el articulado posterior.

El art. 9 se refiere al deber de adaptación al **ambiente**, en el sentido de coherencia, con las características naturales y culturales de su entorno inmediato y del paisaje circundante, o si se quiere, en el sentido de no degradación de la **armonía** del paisaje y de no impedimento a la **contemplación** del paisaje. Para ello, los criterios serán la situación, el uso, la altura, el volumen, el color, la composición, los materiales y demás características. Un artículo interesante que se orienta hacia los valores compositivos del paisaje.

El art. 15.b incluye entre los “*valores naturales, culturales o productivos*” los ecológicos, ambientales, paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, educativos, recreativos u otros. Así, los manifiestos valores paisajísticos de los terrenos serán causa para que éstos sean preservados de la urbanización y alcancen la condición de suelo rústico. El art. 16 establece las categorías de suelo rústico. Y el paisaje está detrás de la definición o condicionamiento de algunas de éstas: suelo rústico de entorno urbano (“*para preservar el paisaje y las perspectivas tradicionales*”) y suelo rústico con protección cultural (“*proteger por sus valores culturales*”).

El art. 32, referente al régimen del suelo rústico en los municipios sin planeamiento urbanístico, establece como norma a exigir

“la adaptación a las características del **entorno inmediato** y del **paisaje circundante**, en cuanto situación, uso, altura, volumen, color, composición, materiales y demás características, así como el respeto de la vegetación y de los perfiles naturales del terreno”.

Aquí parece reservarse paisaje para las escalas pequeñas, que alcanzan un territorio mayor, mientras entorno es el espacio inmediato, en una escala más grande.

El art. 36, referido a la sostenibilidad y la protección del medio ambiente, dicta en su apartado 2.b que “en suelo urbanizable se integrarán en la nueva ordenación los elementos valiosos del paisaje y de la vegetación”.

El art. 41, referido a las determinaciones de ordenación general del plan general de ordenación urbana, establece en el punto d) el

“catálogo de los elementos que por sus valores naturales o culturales, o por su relación con el dominio público, deban ser conservados o recuperados, con las medidas de protección que procedan”.

Algo similar se establece en el art. 44.1.c para las normas urbanísticas municipales. El art. 48, sobre los planes especiales de protección, dispone que su objeto es

“preservar el medio ambiente, el patrimonio cultural, el paisaje u otros valores socialmente reconocidos”.

Esta última expresión tiene especial significado y engarza con el art. 2.c de la Ley de Costas y con el art. 1 de la Ley de Vías Pecuarias, por cuanto aunque el paisaje guarda una estrecha vinculación con los valores naturales y culturales y muy a menudo debe considerársele así incluido, **se realza el paisaje elevándolo al mismo nivel que el medio ambiente y el patrimonio cultural**, que tienen legislación específica que en parte los enmarcan (a pesar también de que son conceptos muy amplios que superan la legislación existente). Son dos reconocimientos, unos estatales de 1988 y 1995, y otro autonómico de 1999, que dan a entender implícitamente su importancia, aunque no dejan de ser apuntes solitarios en el panorama legislativo. Y además, el sentido que se da a paisaje en su articulado no es único, sino adaptado a cada caso.

### **El paisaje en cartas y convenciones internacionales**

La Conferencia de la ONU de Estocolmo-1972; la Carta Mundial de la Naturaleza (Asamblea General de la ONU, 1982); el documento “Nuestro futuro común” publicado en 1987 por la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, y conocido como Informe Brundtland; los 5 documentos de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro-1992 (Declaración de Río, Agenda 21, Convenio sobre Cambios Climáticos, Convención sobre Biodiversidad y Declaración sobre protección de los Bosques), o la Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad, conocida como Carta de Aalborg, de 1994, que fue organizada por el Consejo Internacional para Iniciativas Ambientales y aprobada en la Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles, no contienen ninguna de ellas mención al paisaje. En unos casos porque se trataban asuntos de calado capital sobre desarrollo y medio ambiente a nivel global, y en otros porque se considera al paisaje como uno más de los recursos ambientales, no precisamente de los más importantes, estos textos obvian el sentido propio del paisaje.

La **Carta Europea de la Ordenación del Territorio** (Consejo de Europa, Conferencia Europea de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio -CEMAT-, Torremolinos 1983) contiene una sola referencia al paisaje, en el apéndice. Y esta referencia se hace en el sentido de la necesidad de tomar “medidas para la conservación y ordenación del paisaje” en las áreas rurales próximas a las grandes concentraciones urbanas. Realmente en el texto de la Carta aparecen expresiones que contienen de manera implícita al paisaje aunque sin mencionarlo, incluyéndolo en el gran apartado “del medio ambiente y de las riquezas y recursos naturales, históricos y culturales”. Aunque tan sólo en una



ocasión se dice expresamente algo sobre el paisaje, no deja de ser importante el hecho de hablar ya de ordenación del paisaje.

Por último, la **Convención Europea del Paisaje** (Consejo de Europa, Conferencia ministerial de Florencia, 2000) parte de la premisa de estimar que el paisaje

“participa de manera importante en el interés general, en el aspecto cultural, ecológico, medioambiental y social, representa un componente fundamental del patrimonio cultural y natural de Europa, es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones y constituye un recurso favorable para la actividad económica”.

La Convención, en fin, intenta instituir un instrumento dedicado a la protección, la gestión y la ordenación del paisaje. Pero, a pesar del glosario que contiene, no deja de ser más que un arranque –un notable arranque-, puesto que la imprecisión y la ambigüedad son patentes.

### Conclusiones

En los epígrafes anteriores se ha intentado una aproximación al sentido histórico, disciplinar y jurídico del término paisaje. Se partió de dos avisos para entender los variados rumbos seguidos: uno, que paisaje es fundamentalmente lo que se ve, aunque su comprensión exige un conocimiento geográfico y una sistematización; otro, que la escala (el paraje - el territorio) es fundamental en el planteamiento, tanto como lo es el propio objeto de estudio (el campo - la ciudad).

En efecto, el paisaje es el resultado formal de una combinación dinámica de elementos y factores naturales (físicos, químicos y biológicos) y antrópicos (sociales, económicos, culturales). Éste es el paisaje de los ecólogos y sobre todo de los geógrafos. Porque el paisaje de los ingenieros hace hincapié en los aspectos visuales (calidad, visibilidad y fragilidad) de cara a las obras, como el de los arquitectos en la identidad, la imagen, la composición y el diseño urbano.

Y precisamente porque hay diferentes formas de abordar el concepto, porque es netamente polisémico, en conjunción con la dificultad que supone incluir consideraciones culturales, estéticas y vitales (ambiente, belleza, armonía, carácter, identidad, autenticidad), la terminología es muy imprecisa, lo que se refleja en su consideración en el cuerpo legal, que ha soslayado en este punto la proverbial precisión de los juristas.

El paisaje, en definitiva y a pesar de todo, no deja de ser la realidad percibida en el tiempo y el espacio, y va adquiriendo relevancia o presencia en los últimos años. E independientemente de cuál es su sentido en cada disciplina y corriente de pensamiento, parece que puede situarse entre los valores del medio ambiente y los del patrimonio cultural. Sin duda alguna, como concepto cultural que es, el paisaje tiene muchas facetas, pero de cara a la conveniente ordenación del paisaje es urgente convenir los aspectos básicos que lo definen.

## Bibliografía sobre paisaje

### *Desde la geografía y la ecología*

- BERDOULAY, V. & PHIPPS, M. - *Paysage et système*, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1985.
- BERTRAND, G.- "La science des paysages: une science diagonale" en *Revue Géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest*, Toulouse, T. XLII, 1972.
- BERTRAND, G. & DOLLFUS, O.- "Le paysage et son concept" en *L'Espace Géographique*, núm. 3, 1973.
- BOLOS i CAPDEVILA, María de.- *Manual de ciencia del paisaje: teoría, métodos y aplicaciones*, Barcelona, Ed. Masson, 1992.
- CANCER POMAR, Luis Antonio.- "Aproximación crítica a las teorías más representativas de la ciencia del paisaje" en *Geographicalia*, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Zaragoza, núm. 31, diciembre de 1994.
- CANCER POMAR, Luis Antonio.- *La degradación y la protección del paisaje*, Madrid, Cátedra, Geografía Menor, 1999.
- FORMAN, Richard & GODRON, Michael.- *Landscape Ecology*, Nueva York, John Wiley, 1986.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, Jesús.- "La región y los cambios regionales en España" en *Investigaciones geográficas*, Instituto Universitario de Geografía de la Universidad de Alicante, núm. 24, julio-diciembre de 2000.
- GARCÍA FERNÁNDEZ, Jesús.- "Los problemas del medio ambiente y la ordenación del territorio" en *Medio ambiente y ordenación del territorio*, publicación de las ponencias del Seminario del mismo nombre realizado en Soria en 1993. Fundación Duques de Soria, Grupo Endesa y Universidad de Valladolid, 1994.
- GÓMEZ MENDOZA, Josefina; MUÑOZ JIMÉNEZ, Julio & ORTEGA CANTERO, Nicolás.- *El pensamiento geográfico. Estudio interpretativo y antología de textos (de Humboldt a las tendencias radicales)*, Madrid, Alianza Editorial, Alianza Universidad, 1982, texto núm. 45.
- GONZÁLEZ BERNÁLDEZ, Fernando.- *Ecología y paisaje*, Madrid, Blume, 1981.
- GONZÁLEZ BERNÁLDEZ, Fernando.- *Invitación a la ecología humana. La adaptación afectiva al entorno*, Madrid, Tecnos, 1985.
- IBARRA BENLLOCH, Paloma.- "Una propuesta metodológica para el estudio del paisaje integrado", en *Geographicalia*, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Zaragoza, núm. 30, diciembre de 1993.
- ISACHENKO, A.G.- *Introducción al estudio de los geosistemas*, Novosibirsk, Nauka, 1978.
- Jornadas sobre el paisaje 1994: Paisaje y desarrollo integral en áreas de montaña*, Segovia, Jornadas sobre el paisaje, Ministerio de Medio Ambiente, serie Monografías, 1997.
- LEIGHLY, J.- *Land and Life, a selection from the writings of Carl Ortwin Sauer*, Berkeley, University of California Press, 1974 (ed. 1994).
- LIZET, Bernardette; de RAVIGNAN, François & CALMETTES, Ingrid.- *Comprendre un paysage: guide pratique de recherche*, París, Écologie et Aménagement Rural, Institut National de la Recherche Agronomique, 1994.
- LÓPEZ ONTIVEROS, Antonio.- "El reto de la protección y gestión de los paisajes rurales andaluces", en *Cuadernos geográficos*, Universidad de Granada, núm. 29, 1999.
- MARTÍNEZ DE PISÓN, Eduardo.- "El paisaje, patrimonio cultural", en *Revista de Occidente*, núm. 194-195, 1997.

- MARTÍNEZ DE PISÓN, Eduardo.- “La destrucción del paisaje natural en España”, en *Cuadernos para el diálogo*, 1972.
- MARTÍNEZ DE PISÓN, Eduardo.- “La evolución antrópica y la transformación voluntaria de los paisajes naturales”, en *Medio físico, desarrollo regional y geografía*, Universidad de Granada, 1979.
- NAVEH, Z. & LIEBERMAN, A.S.- *Landscape Ecology. Theory and Applications*, Nueva York, Springer-Verlag, 1984.
- ORTEGA VALCÁRCEL, José.- *Los horizontes de la geografía*, Barcelona, Ariel, 2000.
- ROHDENBURG, Heinrich.- *Landscape Ecology – Geomorphology*, Cremlingen-Destedt, Catena paperback, Catena, 1989.
- ROUGERIE, Gabriel & BEROUTCHACHVILI, Nicolas.- *Géosystèmes et paysages: bilan et méthodes*, París, Géographie, Armand Colin, 1991.
- SANTOS y GANGES, Luis.- “Construcción histórica y percepción del territorio: una visión del paisaje de Valladolid y su entorno”, en la revista *Ciudades “Territorio y patrimonio”*, núm.4, del Instituto Universitario de Urbanística, Universidad de Valladolid, 1998.
- Seminario sobre el paisaje (Madrid, junio 1987): Debate conceptual y alternativas sobre su ordenación y gestión*, Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, Sevilla, 1989.
- TRICART, J. & KILIAN, J.- *La ecogeografía y la ordenación del medio natural*, Barcelona, Editorial Anagrama, 1982.
- VV.AA. – GARCÍA FERNÁNDEZ, Jesús, dir.- *Medio ambiente y ordenación del territorio*, Seminario de medio ambiente y ordenación del territorio, Soria, julio de 1993. Fundación Duques de Soria y Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Valladolid, 1994.
- VV.AA.- *Los paisajes de montaña*, Soria, Seminario de Medio Ambiente de la Fundación Duques de Soria, julio de 1997.
- VV.AA.- *Paisajes protegidos, paisajes desprotegidos*, Soria, Seminario de Medio Ambiente de la Fundación Duques de Soria, julio de 1998.
- WAGNER, P. L. & MIKESELL, M. W.- *Readings in cultural geography*, Chicago, University of Chicago Press, 1962.

### ***Desde la ingeniería y los estudios de la percepción y del paisaje visual***

- I Congreso de ciencia del paisaje, octubre de 1990*, Barcelona, Universidad de Barcelona, Monografías de l'Equip 3, 1990.
- AGUILÓ ALONSO, Miguel.- *Metodología para la evaluación de la fragilidad visual del paisaje*, Madrid, Tesis doctoral, Universidad Politécnica de Madrid, 1981.
- AGUILÓ ALONSO, Miguel.- “Naturaleza, paisaje y lugar: estética de la obra y su entorno”, en revista *OP ingeniería y territorio, monografía “el paisaje en la ingeniería*, núm. 54, 2001.
- BARBA CASANOVAS, Rosa.- “El control visual de las intervenciones”, en VV.AA.- *El impacto ambiental en el planeamiento urbanístico*, Madrid, Fundación Cultural COAM, 1996.
- BLANCO ANDRAY, Alfredo.- *La definición de unidades de paisaje y su clasificación en la provincia de Santander*, Madrid, Tesis Doctoral E.T.S. Ingenieros de Montes de la U. P. M., 1979.

- CAMPILLO RUIZ, Ana.- *Evaluación de la calidad y fragilidad del paisaje y categorías de gestión visual: su aplicación a la comarca de Valdeorras*, Santiago de Compostela, Tesis doctoral, Universidad de Santiago de Compostela.
- CAÑAS GUERRERO, Ignacio.- *Introducción al paisaje*, Lugo, 1995.
- CARLSON, A.A.- "On the possibility of quantifying Scenic Beauty" en *Landscape Planning*, núm. 4, 1997.
- CEOTMA [Centro de Estudios de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente] (1981): *Guía para la elaboración de estudios del medio físico: contenido y metodología*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Serie Manuales, núm. 3, 1981, Capítulo "Paisaje".
- DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA DE LA UNIVERSIDAD DE ALCALÁ DE HENARES.- *Serie Geográfica núm. 6, monográfico "El paisaje en el mapa"*, 1996.
- ESCRIBANO BOMBÍN, M<sup>a</sup> del Milagro; FRUTOS, Mercedes de; IGLESIAS, Elena; MATAIX, Carmen & TORRECILLAS, Isabel.- *El paisaje*, Madrid Serie Unidades Temáticas Ambientales, Ministerio de Obras Públicas y Transportes, 1987.
- ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE INGENIEROS DE MONTES.- *Curso monográfico sobre restauración del paisaje. Problemas, bases científicas y técnicas de recuperación*, Madrid, Fundación Conde del Valle Salazar, 1986.
- ESPAÑOL ECHÁNIZ, Ignacio Miguel.- *Las obras públicas y el paisaje. Guía metodológica para la evaluación del impacto en el paisaje*, Madrid, CEDEX, Ministerio de Fomento, 1998.
- FERNÁNDEZ CAÑADAS, M.- *El paisaje en la planificación física. Aproximación sistemática a su valoración*, Madrid, Tesis Doctoral E.T.S. Ingenieros de Montes de la U. P. M., 1977.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, Paloma.- "Restauración paisajística", en INSTITUTO TECNOLÓGICO GEOMINERO DE ESPAÑA.- *Evaluación y corrección de impactos ambientales*, serie Ingeniería Geoambiental, 1992.
- HERNÁNDEZ NAVARRO, Salvador.- *Manual de paisajismo*, Publicaciones de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de Palencia, serie Forestal 19, Universidad de Valladolid, 1995.
- NÁRDIZ ORTIZ, Carlos.- "El paisaje de la ingeniería, la estética, la historia, el análisis y el proyecto" en revista *OP ingeniería y territorio* núm. 54, monografía "el paisaje en la ingeniería", núm. 54, 2001.
- RAMOS FERNÁNDEZ, Ángel.- *El estudio del paisaje*, Trabajos de la Cátedra de Planificación, E.T.S. Ingenieros de Montes de la Universidad Politécnica de Madrid, 1980.
- RODRÍGUEZ ROMO, Jesús.- "Análisis del paisaje", ponencia en el *I Curso de evaluación de impacto ambiental*, Organizado por la Demarcación de Castilla y León del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, y la Delegación de Castilla y León del Colegio Oficial de Biólogos, 1995.
- SANCHO ROYO, F.- *Análisis de respuestas subjetivas al paisaje natural*, Sevilla, Tesis doctoral, Facultad de Ciencias, sección ciencias Biológicas, Universidad de Sevilla, 1973.
- ZUBE, E.H. et al.- *Landscape Assessment: Value, Perceptions and resources*, Stoudsburg, Pennsylvania, Dowen, Hutchinson and Ross, 1975.

### ***Desde la arquitectura, la urbanística y la ordenación del territorio***

*I Jornadas técnicas internacionales de paisajismo*, Madrid, Castillo de Manzanares el Real, ponencias y comunicaciones, Diputación Provincial de Madrid, noviembre de 1977.

*Actas de las IX Jornadas sobre el paisaje: el paisaje urbano en el marco de la sostenibilidad (octubre de 1998)*, Segovia, Asociación para el Estudio del Paisaje y Centro Nacional de Educación Ambiental, 1999.

- ALEXANDER, Ch.- *Un lenguaje de patrones*, Barcelona, Gustavo Gili, 1982.
- ALONSO, R. & PELLICER, F.- *El paisaje, entre la ciencia y el arte*. Universidad Hispanoamericana Santa María de la Rábida y Universidad de Sevilla, 1992.
- ARCHER, B.J. & VIDLER, A.- *Follies: arquitectura para el paisaje de finales del siglo XX*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1984.
- ARENDT, Randall.- *Rural by Design. Maintaining Small Town Character*, Chicago, American Planning Association, 1994.
- ASENSIO CERVER, Francisco & LÓPEZ PAVÓN, Francisco.- *Landscape art*, Barcelona, Serie World of Environmental Design, 8. Archi, 1995.
- ASENSIO CERVER, Francisco & OUSSEDIK, Silvia.- *Elements of Landscape*, Barcelona, Serie World of Environmental Design, 9. Archi, 1995.
- ASENSIO CERVER, Francisco.- *The world of landscape architects*, Arco, 1995.
- ASSUNTO, R.- *Il paesaggio e l'estetica*, Nápoles, Giannini, volumen 1, 1973.
- BEER, Anne R.- *Environmental Planning for Site Development*, Londres, E.& F.N. SPON, 1990.
- BEVERIDGE Charles E., ROCHELEAU, Paul & LARKIN, David.- *Frederick Law Olmsted. designing the American landscape*, Nueva York, Rizzoli International Publications, 1995.
- BROTO, Carles.- *Nuevo paisajismo urbano*, Barcelona, Instituto Monsa, 2000.
- CANIGGIA, G.- *Strutture dello spazio antropico*, Florencia, Alinea, 1981.
- CANO LASSO, J.- *La ciudad y su paisaje*, Madrid, 1985.
- CASTILLO RUIZ, José.- *El entorno de los bienes inmuebles de interés cultural*, Granada, Universidad de Granada e Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, 1997.
- CDU (Centre de Documentation de l'Urbanisme).- *Paysage et aménagement urbain. Note de synthèse*, 2002. (<http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/paysamenag/amenat.htm>).
- CORNER, James.- *Recovering landscape: essays in contemporary landscape architecture*, New York, Princeton Architectural Press, 1999.
- CULLEN, Gordon.- *El paisaje urbano: tratado de estética urbanística*, Barcelona, Blume, 1981.
- CHADWICK, George F.- *The Park and the Town*, Londres, Architectural Press, 1966.
- DE LAS RIVAS SANZ, Juan Luis.- *El espacio como lugar. Sobre la naturaleza de la forma urbana*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1992.
- DE LAS RIVAS SANZ, Juan Luis.- "Paisajes frágiles", en *X Curso sobre el patrimonio histórico*, Universidad de Cantabria y Ayuntamiento de Reinosa, julio de 2000.
- DE LAS RIVAS SANZ, Juan Luis.- "Modos de urbanización y desarrollo sostenible. Sobre el sentido de la planificación espacial", en ROMANO VELASCO, J. et al.- *Evaluación de impacto ambiental. Del impacto al pacto con nuestro entorno*, Valladolid, Ámbito Ediciones, 2000.
- DE LAS RIVAS SANZ, Juan Luis.- "En los paisajes de la ciudad-región", en la revista *OP ingeniería y territorio*, monografía "el paisaje en la ingeniería", núm. 54, 2001.
- ECKBO, Garrett.- *Urban Landscape Design*, Nueva York, Mac Graw-Hill Book, 1964.
- ECKBO, Garrett.- *The Landscape we see*, Nueva York, Mac Graw-Hill, 1969.
- EVREN, S.A.- *La evaluación del impacto ambiental en el planeamiento urbanístico*, Valencia, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports de la Generalitat Valenciana, serie Publicaciones de Divulgación Técnica, colección Territori, núm. 1, 1962.
- GÓMEZ OREA, Domingo.- *Ordenación del territorio. Una aproximación desde el medio físico*, Madrid, ITGE, serie ingeniería geoambiental, 1994.
- GONZÁLEZ ALONSO, S.- "Metodología para la ordenación del paisaje", en *Situación* núm. 2, Banco Bilbao-Vizcaya, 1991.
- HOUGH, Michael.- *Naturaleza y ciudad: planificación urbana y procesos ecológicos*, Barcelona, Gustavo Gili, 1998.

- JACKSON, J. B.- *Discovering the Vernacular Landscape*, New Haven, Yale University Press, 1984.
- JELLICOE, Geoffrey and Susan: *The Landscape of Man. Shaping the Environment from Prehistory to the Present day*, Londres, Thames and Hudson, 1987.
- KIPAR, Andreas.- “Dal paesaggio all’ambiente verso una nuova concezione degli spazi aperti urbanistica” en *Ciudades*, 4. Valladolid, Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid, 1998.
- LABASSE, Jean.- *La organización del espacio. Elementos de geografía aplicada*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1984 (ed. orig. París 1970).
- LAURIE, Michael.- *Introducción a la arquitectura del paisaje*, Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1983 (edición original, Nueva York 1975).
- LASSUS, Bernard; JACOBS, Peter & RILEY, Robert.- *The Landscape approach*, Philadelphia, University of Pennsylvania, Penn Studies in Landscape Architecture, 1998.
- LEBLANC, Linda; CONSIGNY, Muriel & DUFRESNE, Gérard.- *Paysages*, París, Architecture thématique, Le Moniteur, 1993.
- LYNCH, Kevin.- *La administración del paisaje*, Norma Editorial, 1991 (edición original de 1972).
- LYNCH, Kevin.- *La imagen de la ciudad*, Barcelona, Ed. Gustavo Gili, GG Reprints, 1998 (edición original, Cambridge 1960).
- LYNCH, Kevin.- *Planificación del sitio*, Barcelona, Ed. Gustavo Gili, 1980 (ed. orig. Cambridge 1962).
- MAKHZOUMLI, Jala & PUNGETTI, Gloria.- *Ecological landscape design and planning. The mediterranean context*, Londres, E & F Spon, 1999.
- MARSH, George Perkins.- *Man and nature*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1967 (edición original, 1864).
- MARSH, W. M.- *Landscape planning*, Nueva York, John Wiley, 1997.
- McHARG, Ian L.- *Proyectar con la naturaleza*, Barcelona, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 2000 (edición original, Nueva York 1969).
- MINISTERIO DE FOMENTO.- *Primer catálogo español de buenas prácticas. Volumen primero: ciudades para un futuro más sostenible*, Madrid, 1996.
- MOORE, Charles; MITCHELL, William J. & TURNBULL, J.R.- *The Poetics of Gardens*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1996.
- PLATT, R.H. et al.- *The Ecological City. Preserving and restoring Urban Biodiversity*, Amherst, University of Massachusetts Press, 1994.
- PUJADAS, Romà & FONT, Jaume.- *Ordenación y planificación territorial*, Síntesis, colección Espacios y Sociedades, serie Mayor núm. 8, 1998.
- RAPOPORT, A.- *History and Precedent in Environmental Design*, Nueva York, Plenum, 1990.
- STEINER, Frederick.- *The Living Landscape. An Ecological Approach to Landscape Planning*, Nueva York, McGraw Hill, 1991 (Edición italiana: Milán, McGraw Hill, 1994).
- TANDY, Clifford.- *Industria y paisaje*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1979 (ed. orig. Londres 1975).
- Textos de paisajismo: I Jornadas Internacionales, Urbanismo, Paisajismo y Medio Ambiente (Valencia 1993)*, Reus, Ediciones de Horticultura, 1994.
- WALKER, Peter & SIMO, Melanie.- *Invisible Gardens. The Search of Modernism in the American Landscape*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.
- WREDE, S. & ADAMS, W.H.- *Denatured Visions. Landscape and Culture in the Twentieth Century*, Nueva York, MOMA, 1988.

# PAISAJE Y CIUDAD

## LANDSCAPE AND CITY

Manuel Ribas y Piera \*

### RESUMEN

La relación entre la ciudad del hombre y la Naturaleza ha atravesado diferentes etapas a través de la historia; el proceso de apropiación del campo por parte de la ciudad se acentúa en la Modernidad, y en el siglo XX un intensísimo proceso urbanizador da paso al nacimiento de la conciencia ecológica para evidenciar la necesidad de conservación y sostenibilidad del entorno. Las tendencias en el inicio del siglo XXI vienen definidas por una fusión de campo y ciudad en un único “paisaje total” fruto de la aparición de una ciudad regional y difusa donde los espacios libres englobados son también plenamente activos, e incluso en la que la demanda se extiende más allá de la propia ciudad reivindicando el uso del territorio como si de ciudad se tratase. La lectura del paisaje creado en el siglo XXI se convierte en la apropiación que de él hace el espectador.

**Palabras clave:** historia del paisaje, paisaje urbano, ciudad regional, consumo del paisaje, campo urbano.

### ABSTRACT

The history of the relationship between men's cities and Nature has gone through different times; the country appropriation process developed by cities increases at the Modern Period and, in the XX<sup>th</sup> century, a very intense urbanization process gave way to the ecological movement birth, showing conservation and sustainability as a matter for concern. Tendencies in the first years of the 21st century present country merged with city into a new and unique landscape, as the result of the appearance of a regional and diffuse city, where the enclosed open spaces are also completely active; even more, a landscape where the demand for the use of the territory as urban space spreads further than the city borders. The reading of this XXIst century creation landscape turns out to be the spectator's own appropriation.

**Key words:** history of the landscape, urban landscape, regional city, landscape consume, urban fields.

---

\* Manuel Ribas y Piera es arquitecto y Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Cataluña.

## I. El Paisaje.

El Paisaje es un concepto relativamente moderno que no ha tenido hasta el momento una definición. Así, hoy podemos hablar de paisaje pictórico o paisaje literario y aún del paisaje político del país sin haberlos definido antes. Nos parece que hay en concepto genérico, el Paisaje, alrededor del cual todos nos entendemos, pero ¿bien o mal?

Yo estoy firmemente convencido de que el concepto reciente de Paisaje nace de algo real, tangible, fruto de la Geografía pero también de la Historia, siempre dentro del mundo físico que hay o que hubo. Es decir, que el concepto de Paisaje va ligado al de forma; no nace de una idea sino de una realidad expuesta a la luz del sol, con todos los atributos que de él y en él leen nuestros sentidos. Así pues, “paisaje” se confunde con “entorno” y Paisaje es “la forma del entorno”. En consecuencia, el paisaje es frágil, porque es cambiante, dinámico. Da igual la distinción tan usada entre paisaje “natural” y paisaje “humanizado”, es decir fruto de la acción humana. Ambos están sujetos al tiempo y a la Historia, substancialmente porque el paisaje es vida en el sentido más estricto; pero aunque así no fuera, lo que en el “humanizado” (p. ej.) paisaje agrícola, resulta de la mano del hombre, en el paisaje pretendidamente natural actúan y con vigor las fuerzas de la Naturaleza en su constante evolución.

Dicho más brevemente, **en ambos casos** la historia actúa sobre la geografía. Su resultado es el Paisaje.

Sin embargo, podemos en muchos casos precisar mucho más y decir que la intervención del hombre ha tenido diversos grados, desde la restauración hasta la creación de nuevos paisajes. En este último aspecto el concepto y la historia del jardín a lo largo de los tiempos y países es reveladora.

A menudo la humanidad ha querido imitar eso que comúnmente llamamos obra de la Naturaleza, mediante el Arte de los jardines. El jardín es una real ficción que pretende ser naturaleza encapsulada en un tiempo y un lugar. Así el creador de jardines primordialmente engaña y el espectador de jardines quiere ser engañado a sabiendas. ¿Para qué el engaño a sabiendas? Pues nada menos que para alcanzar el máximo grado en la escala de las sensaciones habidas en el proceso de la lectura del paisaje que algunos llaman contemplación estética; es decir la que los clásicos llamaron categoría estética de lo sublime, percepción que trasciende y que nos absorbe y que nos desconecta de todo lo demás para sentir esa especial complacencia, absorta, ausente, que es la contemplación. Estaríamos ante la comunicación más fuerte que se pueda dar entre un objeto y un espectador, deseada pero no siempre conseguida.

Le Corbusier en sus escritos la llamaba “*indecible*”, que no se puede explicar pero que está ahí y a la que todos aspiran, unos como comunicadores, otros como receptores del mensaje estético. Podemos decir que es armónico, contrastado e incluso ambiguo, pero eso no es explicado.



Esto es el Paisaje, la forma de un entorno que por la vía de las que he llamado “*fuerzas de la naturaleza*” o por la de la creación antrópica puede llegar a ser obra de arte.

Para acabar con esta introducción me queda tan solo añadir que los paisajes pueden ser muy o poco antropizados, artificiales según el lenguaje tradicional. Me refiero al paisaje de la Ciudad, en el que sus componentes son exclusivamente fruto de la acción humana. El paisaje urbano es también Paisaje. ¿Porqué? Porque la forma del entorno es, en este caso, un aspecto más de la “*forma urbis*”.

## II. El paisaje de la Ciudad, relación entre espacios edificados y espacios libres.

Durante muchos años la contraposición Ciudad-Campo de la que incluso Marx se ocupó en el aspecto social hizo que ambos dominios fueran netamente exteriores, pero tangentes. Donde acababa la Ciudad protegida con murallas separadoras, comenzaba la no-ciudad que era el Campo.

Pero desde épocas muy antiguas, la ciudad quiso disfrutar de lo que –otra vez- Le Corbusier llamaba “*les conditions de nature*”<sup>1</sup>. Este deseo de combinar obra muerta (edificaciones, espacio cerrado) con obra viva (plantación, espacio abierto) es en cierto modo un trasunto morfológico de lo que otro autor francés, Gaston Borden pedía para la Ciudad: que permitiera la alternancia de contactos y soledades.

La casa mediterránea de los tiempos clásicos, fuera romana, cartaginesa, griega o egipcia siempre reservaba un espacio para la vegetación, la lluvia y el viento. Así se llegó a la casa medieval europea, en la que en la parte trasera, la más alejada de la calle se convertía en huerto o jardín cerrado. En latín se habló del “*hortus conclusus*” como un espacio plurifuncional al aire libre en el que las hortalizas y los frutales guarnecían la despensa, junto a las hierbas medicinales que constituían la escueta farmacopea de aquellos tiempos; pero también y sobre todo para el ocio, la conversación y los juegos. ¡Cuántas historietas del Decamerón ocurren en el “*hortus conclusus*” como lugar de intimidad y sosiego! Al lado de estos el claustro monástico era funcionalmente lo mismo pero, como todos sabemos, hecho en grande.

La tremenda convulsión estética que fue el Renacimiento en la cultura occidental (las otras culturas también tuvieron su renacimiento, pero en épocas distintas), cambió el esquema. La ciudad comenzaba a colonizar el campo mediante la transposición de esa vieja forma de poblamiento que fueron las “*villae*” romanas. Las “*villae*” de la Toscana o del Veneto (éstas bastante más tarde) llevaron la atención, superado el “*hortus conclusus*”, a fijar la vista en el “*locus amoenus*”, lugar nemoroso como dijeron los líricos españoles haciéndose eco de Petrarca y del “*dolce stil nuovo*” que llegaba de Italia. Así el riachuelo, la

---

<sup>1</sup> Le Corbusier en “*Les trois établissements humains*” produce un esquema en el que según se afirma, “*les conditions de nature sont retrouvées*”.

orilla, la pastorcilla o la ninfa, el caramillo del pastor o del fauno, todo ello a la vera de un sauce llorón, pasó a ser el escenario de la mejor lírica castellana.

La repercusión sobre la ciudad fue notable porque de ahí a exigir una mayor calidad en la que hoy llamamos arquitectura de la ciudad y diseño urbano había tan solo un paso, que se dio inmediatamente. Basta leer a Alberti, a Leonardo o a Durero. Se puede decir que el movimiento de la “*Beautiful City*” del siglo XX se avanzó en cinco siglos. Es la Ciudad Ideal, la que se busca con afán desde mediados del siglo XV hasta desvanecerse con el Manierismo, en el umbral del Barroco.

Así pues “*villae*” y “*ciudades ideales*” son dos paradigmas que rompen el solipsismo de la ciudad medieval para comenzar a interesarse por lo que había más allá de las murallas, es decir el **paisaje** de montañas y valles, del mar y de los ríos, aunque ellos no conocían la palabra.

En las dos “*suites*” pictóricas llamadas “*Il buon governo*” y “*Il mal governo*” situadas significativamente en el Palacio Comunal de Siena<sup>2</sup> se expresa paradigmáticamente lo que pretendo explicar aquí.

Un paso muy importante en el proceso de apropiación del campo por parte de la ciudad se da al llegar la Modernidad, en el tránsito del s. XVIII al XIX. Hasta entonces la creación de paisajes, los jardines y los parques se debieron a los grandes señores y príncipes, ya sea en forma de jardín formal (jardín italiano), ya con mayor libertad en el bosque de caza francés, ya en el más libre aún parque inglés del XVIII.

Pero desde la Revolución francesa, cuando el mundo occidental comienza a desprenderse de la monarquía absoluta y de la aristocracia poderosa, comienza también un proceso de socialización de los paisajes de las grandes fincas y Reales Sitios, que casi siempre tenían cerca un núcleo habitado. Casi todos los grandes parques europeos del XIX (parques de Londres, Vincennes y Boulogne, en París, Tiergarten y el Retiro madrileño) tuvieron su origen en fincas privadas que fueron municipalizadas (como hoy diríamos).

Simultáneamente la Revolución Industrial rompe murallas y medidas, lo que hace nacer a utopistas, primero partidarios de hacer la ciudad en el campo (Fourier, Owen, Saint-Simon, Cabet), y después de llevar el campo a la ciudad (Cerdà, Soria y Mata, Howard).

Con este largo “*excursus*” he querido llegar a los temas que más nos pueden interesar hoy día que son los propios de la ciudad contemporánea.

El siglo XX que es ya “*pasado*” cuando esto escribo, contempló en su primera mitad los procesos desbordados de la “*urbanificación*” tantas veces salvajes; para pasar a contemplar en la segunda mitad los frutos de una sana reacción mediante la conciencia del nacimiento de la Ecología, que pedía para el entorno no solo su conservación, sino también la sostenibilidad en cantidad y calidad. A ello se unieron las más recientes transformaciones sociales con la desaparición del proletariado y la riqueza generalizada de las clases medias; junto a la profunda alteración del espacio-tiempo mediante cada vez más potentes y diversas infraestructuras de comunicación.

---

<sup>2</sup> Ambrogio Lorenzetti, s. XIV.

Así podemos decir que la Ciudad, nacida como instrumento para la accesibilidad, a menudo puede renunciar ya a la contigüidad para garantizar más y mejor accesibilidad entre sus ciudadanos; que son cada vez más por obra y gracia de la globalización, ciudadanos del Mundo.

De la conjunción de tantos factores nuevos nació en s. XX la ciudad **regional** en cuanto a su extensión y **difusa** en cuanto a su forma física. Sobre extensísimas áreas, como nunca fue antes, se pueden anunciar dos modernos axiomas: el primero, “*todo es ciudad*” inclusive las tan traídas “*periferias*” de los últimos decenios; el segundo, en toda su extensión, esté o no edificada, los usos y los servicios son urbanos, porque los espacios libres englobados son también espacios activos, urbanísticamente hablando de la misma Ciudad difusa.

Y ¿qué pasa con los nuevos espacios libres, englobados, intersticiales o periféricos? Nacieron y se trabajaron para el “consumo” de paisaje de sus habitantes. Son los antiguos grandes parques municipalizados junto a los frutos de una general política de diseño urbano y de arquitectura de jardines. Se realizaron estos a menudo sobre accidentes económicos (solares abandonados, edificios en desuso, grandes infraestructuras ferroviarias que reducen sus necesidades de espacio, idénticamente en usos portuarios). Véase Pier 17 en Nueva York, The Cannery en San Francisco, Canary Wharf y Thamesmead en Londres, así como el Maremágnun de Barcelona. Es todo lo que, antes de ser transformado, se llamaba “*terrain vague*” según terminología del Congreso UIA de Barcelona, 1996.

Sin embargo, una nueva y poderosa corriente, común en toda Europa meridional, apunta al cruzar el horizonte del año 2000. Me refiero a un cierto rechazo tácito de la vida urbana que se manifiesta en el éxodo de los fines de semana y en la huida masiva en verano. El ciudadano ya no usa los magníficos parques urbanos para el disfrute del ocio y para lo que he llamado “*consumo del paisaje*” sino que busca más allá de los límites de la ciudad difusa paisajes que considera más remuneradores, sea para el deporte, sea para el simple turismo o para la contemplación estética. Me refiero a lo que ya en los setenta, un urbanista inglés, Lichfield, llamó “*urban fields*”, es decir “*campos urbanos*”, que como los campos electromagnéticos atraen con fuerza a distancia el imán. Algo de eso hubo en la época de los balnearios (ss. XVIII y XIX) pero ahora el fenómeno es desbordante. ¿Acaso no se puede decir que la Sierra madrileña es, en los fines de semana una extensión **urbana** de Madrid, como el Pirineo lo es para tantas otras ciudades de la Península? ¿Y qué decir de las costas en verano?

En la utilización **como si fuera ciudad**, de los grandes paisajes y recursos naturales hay un germen a tener muy en cuenta al analizar la ciudad contemporánea. Tres causas principales, todas muy ciertas, han confluído para hacerla realidad:

- a) la ciudad tradicional, a menudo opresivamente incómoda y aún agresiva
  - b) la fácil movilidad, que reduce distancias hasta hace poco solo salvables con incomodidad
  - c) y el alza de los niveles económicos y culturales
- extienden progresivamente la demanda de ocio “*natural*”.

### La intervención en el paisaje y la ciudad del futuro

Creo haber dejado patentes las tendencias que merecen el inicio de este nuevo siglo, que ordenadamente recordaré, a modo de conclusiones.

La ciudad y el campo se funden, desde el punto de vista del paisaje, en único paisaje que podemos llamar total. No hay casi diferencias entre paisaje urbano y paisaje natural, si se miran las esencias.

La evolución urbana apunta a la extensión propia de la ciudad difusa. Piénsese en los 1.100 km. de costa atlántica, entre Nueva Inglaterra y Washington, verdadera Ecumenópolis como las que soñó Doxiadis en su Ekística de los años sesenta del siglo pasado.

Las nuevas formas que en la nueva Ciudad toman los paisajes no edificadas, también llamados espacios libres urbanos, van desde los jardines pictóricos a las grandes alteraciones paisajísticas en nombre del Arte, que llamamos Land Art.

Ya desde el comienzo de este trabajo, me referí a la acción sobre el paisaje como **restauración** o como **creación**.

De las intervenciones se puede decir que cada vez son menores y más selectivas pues los nuevos paisajes exigen aumentar la escala de las acciones paisajísticas necesarias. ¿Cabría aquí hablar de la restauración? Resulta difícil explicar qué significa restaurar un paisaje, cuando el paisaje ha sido siempre frágil e inestable, como dije al principio.

Sí, en difícil contraposición, porque las restauraciones son también creativas, nos hemos de referir a la creación de paisajes, desde el jardín a la nueva autopista, conviene enseguida descubrir la dualidad que Alain Roger en un libro reciente<sup>3</sup> plantea como cuestión previa, es decir la creación “in situ” y la recreación “in visu”. Dejando aparte su terminología, se debe recordar, sobre esto, que hay tantos paisajes como espectadores. Tantos objetos como sujetos. O dicho de otro modo, que los paisajes creados –como todas las creaciones artísticas– son un sumario de condiciones objetivas (“in situ”) y condiciones subjetivas del observador (“in visu”).

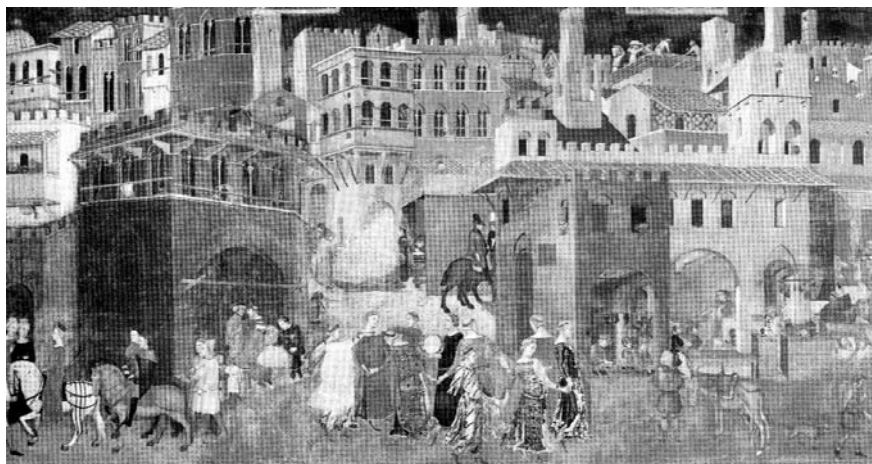
Porque en último término, como nos ha enseñado la filosofía del siglo XX, la artísticidad del objeto creado no es ni plenamente objetiva ni tampoco exclusivamente subjetiva. El primer componente es una suma de las condiciones sensoriales del espacio y del tiempo: el segundo, de la herencia genética, de la educación, de la memoria y del sentimiento del observador.

En resumen, la creación de un paisaje ha de tener en cuenta esta verdad, aún a riesgo de sentirse perdido en la profunda relativización que con ella se introduce. Si la creación de un paisaje ni es objetiva ni es subjetiva sino suma de ambos procesos, correlativamente, la lectura del paisaje del s. XXI habrá de ser una real **apropiación** que el espectador hace. Sería darle la vuelta, al revés, a la conocida frase de D. José Ortega y Gasset que diría así:

“yo soy mi circunstancia (entorno) sin olvidar mi yo”.

---

<sup>3</sup> ROGER, Alain.- *Breve historia del Paisaje*.



Detalle de escena callejera, del fresco “*Il buon governo della Città*” de Ambrogio Lorenzetti (s. XIV) en el Palacio Comunal de Siena.



# LA RENOVACIÓN DEL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

## THE RENOVATION OF URBAN PLANNING

Antonio Font\*

### RESUMEN

La realidad de una ciudad difusa y en cambio continuo pone de manifiesto la crisis del planeamiento tradicional como instrumento adecuado para la definición y el control de la ocupación del territorio. Las posturas desreguladoras que priman una política de mercado frente a una planificación obsoleta conducen a un crecimiento no sostenible, y es necesario compatibilizar la eficiencia económica y la justicia social. El texto analiza las raíces de esta crisis en un contexto de nueva territorialidad y organización de la sociedad, y sienta las bases de su renovación como instrumento básico en un ámbito tanto urbano como territorial. Se hace patente la necesidad de un nuevo marco de planificación estratégico, concebido desde la distinción entre “planes estructurantes” (directores) y “planes operativos”(englobados en aquellos), con diferentes implicaciones temporales y de gestión.

**Palabras clave:** ciudad difusa, planeamiento urbanístico, plan estratégico, planning-by-doing, plan estructural y operativo.

### ABSTRACT

The real present scene of diffuse and changing cities shows the actual crisis of the traditional urban planning as a suitable instrument for the definition and control of development. The disregulating positions in which the market policy is priority over an obsolete planning drive to a non-sustainable development, and it's necessary to harmonize economical efficiency and social equity. This text analyzes the traditional planning crisis and its roots, in a context of a new territoriality and social organization, and sets up its renovation as a basic instrument in both spheres, urban and territorial. It is clearly shown that a new planning context is necessary, which should be strategic, conceived from the distinction between Master plans (structural, global plans) and Action plans (operational plans embodied into those ones), with sensible different temporal and management extent.

**Key words:** diffuse city, urban planning, strategic plan, planning-by-doing, master and operational plan.

---

\* Antonio Font es arquitecto y Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Cataluña.

Atravesamos por un tiempo en el que se extiende la conciencia en nuestra sociedad de que estamos en una nueva etapa del proceso de urbanización, y en consecuencia, ante la necesidad de un nuevo marco para la planificación urbanística.

Situación que no está exenta de una cierta sensación de crisis en el planeamiento como instrumento para la definición y el control del desarrollo urbano, a la vista de la inquietante imagen de ocupación de nuestro territorio. La "explosión de la ciudad" en mil pedazos sobre el territorio, además de un paradigma de moda, es una realidad indiscutible en nuestro entorno territorial.

En esa situación cambiante, las dificultades reales de la planificación urbanística son de todo orden, desde las propiamente epistemológicas, hasta las de su escasa legitimación social; desde la posible falta de equidad en sus decisiones, hasta la de su papel de eventual freno al desarrollo económico, etc., y se convierten en los argumentos centrales de las posturas desregularizadoras a favor del mercado y en contra de la planificación.

Pero, a diferencia de la corriente neoliberal, creemos que la experiencia demuestra que el mercado no resuelve los actuales problemas provocados por un crecimiento no sostenible, como son la inexistencia de una vivienda digna, de un transporte público adecuado, del cuidado del medio ambiente, etc., y las dificultades para la existencia de "usos débiles" en el territorio, o de la reducción de la creciente desigualdad social ...

Tratar de compatibilizar eficiencia económica con justicia social ha de ser un objetivo a perseguir no sólo por razones éticas, sino también porque los problemas sociales pueden desembocar en una crisis de eficiencia económica, y en general por los peligros que supone para el sistema democrático la pérdida de algunos derechos básicos (a la vivienda, al empleo, a la salud, a la cultura, etc.) de la ciudadanía, que afecta especialmente a los grupos sociales menos favorecidos.

Por ello, a veces contra corriente, reclamamos entre nosotros la renovación del planeamiento urbanístico, tanto el urbano como el territorial, como instrumento básico para el gobierno de las transformaciones que se producen en nuestro entorno.

La creciente ineficacia del planeamiento urbanístico, su continua modificación, el relajamiento en su aplicación, etc., abonan la actual sensación de crisis en su credibilidad. Pero más allá del lamento, se hace necesaria una reflexión que trate de indagar en las razones estructurales de la crisis, para sentar las bases de su renovación.

Seguramente, uno de los motivos de la situación hay que buscarlo en la emergencia de una "nueva territorialidad". Con ese concepto queremos explicar la actual etapa de tránsito entre el territorio de la moderna ciudad industrial o "fordista", al de la actual ciudad servointustrial o "posfordista" de la urbanización dispersa, frente al anterior sistema de ciudades compactas, en el que las pautas de localización de actividades, la configuración física de los nuevos artefactos, las formas de articulación de las piezas o las conductas de los usuarios en la utilización del territorio urbano, nos permiten hablar de un nuevo estadio en el proceso de urbanización.



Frente a esta nueva situación, el planeamiento urbano tradicional diseñado para el crecimiento de la ciudad industrial compacta, en la dualidad campo/ciudad y circunscrito al término municipal como ámbito físico de referencia, va a resultar poco útil para abordar las "nuevas condiciones" que refleja el modelo territorial emergente.

Los cambios ocurridos en la ocupación territorial (en cuanto a su naturaleza, complejidad y dinámica), en la organización social (el conflicto de intereses entre lo público y lo privado y entre las diferentes esferas de lo público, en el marco de una creciente crisis del Estado), en la elaboración y en la administración del plan (proyecto de fragmento vs. plan), en la utilización intensiva y alargada del territorio urbano por la familia de geometría variable, en la multiplicación de instancias y agentes de su construcción, etc., son seguramente algunos de los motivos sobresalientes que explican las insuficiencias del planeamiento tradicional.

La experiencia reciente de la ordenación urbana, más allá incluso de nuestro contexto geográfico, pone en evidencia que el planeamiento urbanístico se debate entre las necesidades a priori contradictorias de la certidumbre y la flexibilidad de sus determinaciones, y entre la estricta regulación y la discrecionalidad en su aplicación.

La presencia de "certezas hipotéticas" en el plan, que sin embargo adquieren el carácter de norma de obligado cumplimiento (el "plan ley" del modelo continental) ha sido la contrapartida de un plan eminentemente regulador, incluso para escenarios no contemplados por el mismo.

Por el contrario, la definición de derechos y obligaciones urbanísticas del desarrollo urbano sólo en el momento de la actuación (el "plan concertación" del modelo británico), ha aparecido como el paradigma de la flexibilidad, aunque el nivel de discrecionalidad en la aplicación del plan pueda resultar tan problemático o inconveniente como su contrario, la estricta regulación.

Por ello, reformas urbanísticas en curso, como por ejemplo la italiana, siguen explorando nuevas alternativas para garantizar las certidumbres razonables y eliminar las incertidumbres innecesarias en la definición del plan y en su administración.

Para ello se propone recuperar la distinción de raíz anglosajona entre un "Master Plan" y un "Action Plan", entre el plan de estructura y el plan operativo, para ajustar la dimensión temporal en el proceso de ordenación y actuación, y en consecuencia el perfil del plan, resituando la generación de derechos y obligaciones urbanísticas al momento de la intervención.

1. El plan de estructura, como definición de "los invariantes" de la ordenación a largo plazo (diez o quince años) y de las normas de actuación sobre la ciudad consolidada, con indicaciones para el resto del territorio sólo vinculantes para la denominada "red ambiental".
2. El plan operativo, en cambio, con el horizonte de una legislatura municipal, para los proyectos de transformación sólo enunciados en el esquema director del plan de estructura, en relación a los recursos necesarios y disponibles y a un régimen jurídico preciso.

Ello no significa tener que renunciar a previsiones a largo plazo o a una imprescindible visión de conjunto de las operaciones, sino separar la dimensión estratégica o de programa político de la definición del modelo urbano o territorial, de la jurídica o de creación de los derechos y obligaciones propia de la gestión y administración del planeamiento.

Es en definitiva la búsqueda de un plan "rígido" y "cierto" en las determinaciones que afectan a los derechos consolidados, y a la vez de un plan "flexible" y "discrecional" para la ordenación del futuro desarrollo, y por tanto necesariamente abierto a escenarios cambiantes.

Discusión que también está planteada en nuestro país desde mediados de los noventa con motivo de la revisión de la Ley del Suelo, y que todavía no ha alcanzado su traducción en las legislaciones estatal o autonómica recientes.

Esto debería llevar a un ejercicio de planeamiento que tiene que distinguir entre las operaciones y determinaciones esenciales y las que no lo son, de cara a la permanencia de aquellas y a abrir la posibilidad de modificación de éstas últimas a través de procedimientos reglados sencillos, de manera que sólo el interés público pueda estar detrás del cambio de los elementos fundamentales del plan.

Debería significar también la imprescindible concepción procesal del plan ("planning by doing") que en su flexibilidad permita incorporar los cambios razonables que puedan producirse frente a escenarios diferentes a los definidos por el plan.

Ello, por fin, debería suponer la opción por un planeamiento estratégico, selectivo, centrado en pocas cosas pero en las importantes, quizás espacialmente discontinuo, a través de la jerarquización de las opciones de intervención, en función de su capacidad de incidencia en la transformación urbana o territorial, y en la búsqueda de los espacios de oportunidad y de proyecto.

Porque un planeamiento urbanístico adecuado sigue siendo el instrumento prioritario e insustituible para el gobierno y administración racional y democrática del territorio.

## Bibliografía

- CAMPOS VENUTI, G.- *La terza generazione de la Urbanistica*, Milano, Franco Angeli, 1987.
- CAMPOS, G. y OLIVA, F.- *Cinquanta anni di urbanistica in Italia 1942-1992*, Bari, Laterza, 1993.
- DE LAS RIVAS, J.L. y MUZIO, F.G.- "Planeamiento urbano en la Europa Comunitaria: Bélgica, Italia, Gran Bretaña, Francia, Portugal y España", en la revista *Ciudades* nº 3, Valladolid, 1994.
- DE TERAN, F.- "El retorno del Plan", editorial de los monográficos de la revista *Urban* nº 4 y 5, Madrid, 2000.
- EZQUIAGA, J.M.- "Cambio de estilo o cambio de paradigma. Reflexiones sobre la crisis del planeamiento urbano", en la revista *Urban* nº 2, pp. 7-33, Madrid 1998.
- FONT, A.- "Planeamiento urbanístico para el siglo XXI. El caso de Cataluña", en la revista *Urban* nº 5, Madrid, primavera 2000.
- FONT, A.- "Ciudad: mercancía o espacio colectivo", en la revista *Ciudad y Territorio*, Madrid, Estudios Territoriales, nº 103, pp. 37-41, 1995.
- HEALY, P. y WILLIAMS, R.H.- "European planning systems: diversity and convergence", en la revista *Urban Studies* nº 30, pp. 4/5, 1993.
- MARCELLONI.- "Ragionando del planning by doing", en la revista *Urbanistica monográfico (Roma, il piano nuovo)*, nº 116, junio 2001.
- MAZZA, L.- "Certezze e flessibilità: due modelli di piani urbanistici" en la revista *Urbanistica* nº 111, 1998.
- MAZZA, L.- "Trasformazioni del piano", Milano, Franco Angeli, 1997.
- NEWMAN, P. y THORNLEY, A.- *"Urban Planning in Europe. International Competition, National Systems & Planning Projects"*, Londres, Routledge, 1996.
- OLIVA, F.- "Nuevos enfoques de la planificación urbana en Italia" en la revista *Urban* nº 4, Madrid, primavera 2000.
- PORTAS, N.- "Pensar la ciudad. Vitalidad y límites del plan urbanístico" en la revista *Ciudades* nº 3, Valladolid, 1994.
- SECCHI, B.- *Prima lezione di Urbanistica*, Roma-Bari, Laterza, 2000.



## EL NUEVO PLAN DE ROMA Y LAS ALTERNATIVAS DEL URBANISMO ITALIANO

### THE NEW PLAN FOR ROME AND THE CHOICES OF ITALIAN URBANISM

Giuseppe Campos Venuti\*

#### RESUMEN

La historia del urbanismo reciente en Italia presenta un acentuado panorama de desigualdad en el plan, agravado por los errores de la desregulación y el escaso éxito reformista, carente de un marco legal adecuado. El texto recoge las tres posibilidades del actual urbanismo italiano; el plan tradicional y el modelo milanés ya fracasaron en el pasado. El autor sostiene que la única alternativa viable es la del reformismo serio del plan, cuya adecuación a la realidad de la ciudad reside en su cualidad de plan-proceso: anticipación y experimentación pragmática de algunas decisiones del plan. Es el caso del nuevo Plan de Roma, que a pesar de enfrentarse a un difícil período para el urbanismo italiano, supera las contradicciones del marco legal existente y anticipa su modificación.

**Palabras clave:** urbanismo italiano, desregulación, reformismo, plan-proceso, legislación italiana.

#### ABSTRACT

The recent urban planning scene in Italy shows lack of balance in planning, aggravated by the unregulation failures and the sparse reforming policy success, devoid of an adequate legal context. This text makes reference to the three possible ways for the italian urban future; the traditional plan and the Milan model failed already in the past. The author maintains that the only feasible choice is the serious reforming policy of the plan, which suitability lies on the attribute of "planning by doing": performance of certain decisions in advance of the plan. This is the case of the new Plan for Rome which, despite the difficult circumstances of the italian urbanistic period, overcomes the contradictions of the existing legal context and advances its revision.

**Key words:** italian urbanisme, deregulation, reforming policy, planning-by-doing, italian legislation.

En este momento comparar las experiencias urbanísticas españolas e italianas, puede ser más útil para los italianos que para los españoles. Porque,

---

\* Giuseppe Campos Venuti es arquitecto, Profesor Ordinario del Politécnico de Milán y consultor del Plan de Roma.

después de las esperanzas de los años noventa para el urbanismo italiano, el nuevo siglo nace con las peores expectativas; y no sólo para el urbanismo. De cualquier modo, los casos de Roma y de Milán son, sin duda, representativos del urbanismo italiano actual, porque expresan bien sus alternativas emblemáticas; y por lo tanto, es válido usarlos para describir la situación nacional.

El nuevo plan redactado para Roma en los últimos años, ha representado durante todo su desarrollo, y aún más lo hará en un futuro, un elemento relevante para todo el urbanismo italiano; como así ha ocurrido con todos los planes romanos del pasado. Es justo entonces comparar las vicisitudes de este plan, con todo lo que ha pasado con los demás planes italianos; más aun, es necesario encuadrarlo en la situación general del urbanismo en Italia. Porque además el urbanismo en Italia atraviesa una fase de profunda transformación y, en consecuencia, estrategias generales y modelos operativos tienen que repensarse y redefinirse.

### **Como ha cambiado el urbanismo en Italia**

Partimos de la premisa de que las perspectivas actuales de la planificación urbanística son generadas a la luz de sus vicisitudes y profundos cambios; comenzando por recordar la reforma legislativa general abordada hace casi cuarenta años, a cuyo fracaso se reaccionó con una reforma parcial bastante más modesta. Operación que permitió avanzar algún paso, pero que terminó, a la larga, por aumentar las contradicciones que la reforma general fallida no había resuelto: es decir, la paridad de tratamiento entre todas las áreas —y las propiedades inmobiliarias relativas— invertidas en la transformación planificada. Porque las leyes de reforma parciales proponían para el plan objetivos de calidad social y ambiental, pero la ley urbanística general vigente desde 1942 no resolvía la desigualdad entre uso público y uso privado del plan, haciendo cada vez más difícil la realización de esos objetivos.

En los años ochenta esta desigualdad hizo explotar la respuesta irracional que se llamó “desregulación urbanística”, proponiendo también en Italia, contra el plan, la falsa alternativa del proyecto. Enfrentar arquitectura y urbanismo, ha sido un error contra natura, como enfrentar a madre e hija. Yo soy un urbanista que reivindica su origen como arquitecto, no soy un planificador que viene del campo de la geografía o de la economía del espacio. Soy urbanista sin olvidar que estoy licenciado en arquitectura. Y he visto por desgracia en los años ochenta marginar al urbanismo, sin que este sacrificio hiciese florecer en mi país las maravillosas arquitecturas que nos habían prometido, tras la liberación de las ataduras del plan. En los últimos diez años un nuevo impulso del plan en clave reformista había reabierto las perspectivas del urbanismo. En los años noventa hemos aprobado en Italia importantes leyes regionales innovadoras y con estas se han aprobado diversos planes reformistas. En ambos casos el objetivo era de nuevo superar la desigualdad que el plan produce en las transformaciones urbanas, dar al plan la máxima flexibilidad compatible con algunas reglas esenciales, permitir al plan guiar un proceso ambientalmente sostenible. Todos estos importantes éxitos reformistas no han recibido, sin embargo, la aprobación final de una ley marco nacional, destinada a garantizar jurídicamente las innovaciones de las leyes

regionales y a definir el nuevo modelo de planificación municipal, provincial y regional.

### **Tres vías para el urbanismo**

Estos son, en resumen, los cambios del urbanismo italiano durante los últimos cuarenta años; que nos han llevado en la actualidad a una difícil situación en la que es necesario examinar las posibles vías de salida. Intentando ser esquemáticos, pero concretos, me parece que para el urbanismo italiano solamente se tienen tres caminos a seguir. El primero es el más viejo y conocido, el seguido hasta ahora y que hoy, sin embargo, parece no tener salida. Es el camino elegido por los guardianes de las reglas del pasado, según las cuales el único plan posible es uno rígido que prevé todo hasta el mínimo detalle, que aspira todavía a una expropiación general de las áreas de transformación intentada sin éxito en 1963; que así cree afrontar la renta urbana y que en sustancia rechaza enfrentarse con cuanto sucedió en el pasado y con la realidad actual, especialmente con el cambio radical del régimen inmobiliario. Este es el camino de un plan que no es un plan, sino una abstracción ideológica, totalmente imposible de usar para gobernar el territorio urbano y extra-urbano.

La segunda vía es, en el fondo, igual y contraria a la anterior; es la solución del total rechazo ideológico de las reglas. Si la primera vía es la que maximiza las reglas y las transforma en una prisión paralizante, la segunda es la que –en ausencia de una ley justa y operativa– decide suprimir la existencia misma de las reglas, porque no encontrándolas no aspira ni siquiera a dárselas; y que no se interesa en absoluto del régimen inmobiliario. Con esta base ideológica, el lugar del plan es ocupado por un programa político; no como origen necesario del plan subsiguiente, sino en lugar de este. Así, rechazando todo cuadro urbanístico preventivo se piensa en seleccionar los proyectos que surgen “espontáneamente” sobre el territorio, sin ninguna regla común, pero con juicios de valor que serán dados de vez en cuando, juicios emitidos por una especie de príncipe urbanista que, según lo que se le propone, acepta y rechaza, recorta o añade, con el fin de hacer una “ciudad mejor”. A pesar de todas las premisas culturales con las que ha sido presentada, esta me parece a fin de cuentas una propuesta de “urbanismo salvaje” tout court. Y esta es la solución que, sin caso, se está llevando a cabo en Milán, la ciudad que en los años ochenta fue la capital de la desregulación urbanística; y es la alternativa explícita del modelo urbanístico que, al contrario, ha sido propuesto para Roma.

La tercera vía de salida para el urbanismo italiano, está, sin embargo, caracterizada por la valiente seriedad del reformismo: y es la elegida para el plan de Roma. El plan que se ha redactado en Roma anticipa la ley reformista, que no ha sido todavía aprobada, pero contribuye a demostrar su validez y necesidad. También se ha tenido que respetar la vieja ley, que todavía está vigente. Es un plan desarrollado en un cuadro de referencia urbanística general no inmediatamente vinculante –lo que en Italia las leyes regionales innovativas definen “plan estructural”–; al que se ha dado actuación antes de la redacción definitiva, pero que después se ha tenido que definir completamente como plan tradicional para respetar la ley vigente de 1942. Un plan que, aún usando todavía

la ley de 1942, consigue superar sus contradicciones sin resolver: la falta de equidad entre las distintas áreas a transformar y las inconstitucionalidad que el Tribunal Constitucional ha establecido para los vínculos públicos colocados en los planes por tiempo indefinido; afrontando las nuevas rentas urbanas concretamente, con los instrumentos técnico-jurídicos disponibles. Es en suma el más avanzado compromiso con la ley vigente y la más realista anticipación de la futura ley.

### **La anticipación del “planning by doing”**

Un plan, por tanto, el de Roma que, trabajando en él, ya anticipa una parte considerable: por ejemplo consiguiendo obtener gratuitamente en los últimos cinco años, la mitad de las zonas verdes que hoy existen en la capital. Por desgracia estos éxitos del plan no son bastante conocidos por los ciudadanos; y esta falta de comunicación ha sido sin duda un grave error por parte del Ayuntamiento. Si la comunicación hubiese funcionado, la opinión pública habría ciertamente apreciado el significado poco claro del eslogan “planning by doing” y habría rechazado fácilmente las objeciones avanzadas por los maximalistas; a quienes, sin embargo –por poner un ejemplo– le parecía más oportuno aplazar hasta después de la adopción del plan, la adquisición y la apertura de decenas de parques públicos. Yo, por lo demás, recuerdo haber hecho lo mismo hace bastantes años, cuando era concejal de urbanismo en Bolonia; adquiriendo y abriendo al público en los años sesenta numerosos parques públicos; que solo años después fueron sancionados por el Plan General de 1970.

El llamado “planning by doing” no es una blasfemia urbanística como sostienen los maximalistas, ni siquiera una invención revolucionaria, según la opinión de algunos burócratas: es una operación pragmática con la cual el Ayuntamiento de Roma ha rechazado parar por años la máquina de las intervenciones, se ha dado un preciso diseño de referencia urbanística que prefigura las grandes decisiones del plan y ha gestionado durante cinco años las transformaciones públicas y privadas de la ciudad, anticipando y experimentando algunas decisiones en espera de que el plan fuese completamente definido y aprobado; logrando a menudo medirse positivamente con la renta urbana. Es esto lo que yo he definido como la “valiente seriedad” de la opción reformista; que, como en Roma, ha sido adoptada también en Turín, en Reggio Emilia, en Parma, en Piacenza, y en varios ayuntamientos menores. Esta es la parte más avanzada del urbanismo italiano, que adopta este modelo pragmático, original y reformista.

El plan elaborado para Roma puede tener, por tanto, una validez ejemplar: no solo porque es el último en el tiempo, o porque el Ayuntamiento de Roma es el que en Italia tiene la mayor superficie, sino porque también es la síntesis de todas las experimentaciones disciplinares más innovadoras. Hay quien ha escrito que la elección del “planning by doing” ha representado el momentáneo aplazamiento de la idea de plan en los primeros años de la administración Rutelli. Yo, en cambio, recuerdo las palabras que pronuncié presentando en el Palacio de Exposiciones de Roma, a principios de 1995, el nuevo modelo de plan; junto a los administradores romanos y a algunos urbanistas europeos: Mangada, con el que había trabajado en el plan de Madrid; Starkmann, autor del plan de París; y



Bohigas, protagonista de la operación de Barcelona. Dijo: *“Este plan no será un diseño, sino una máquina”*; y con este urbanismo de movimiento, teníamos ya en mente eliminar 39 millones de metros cúbicos edificables herencia del anterior plan y vincular al parque 18.000 hectáreas de territorio. Finalmente se ha hecho mucho más, pero construyendo gradualmente el plan sobre la base un esquema general explicitado desde los primeros tiempos y actuando progresivamente. Y entonces añadí también: *“Estoy dispuesto a aceptar que las reglas urbanísticas reformistas, las elecciones nos obliguen a verlas sustituidas por nuevas reglas conservadoras; pero no estoy dispuesto a vivir en un Estado que rechaza las reglas”*.

Así se ha avanzado con el “planning by doing”; desde el plan estructural inicial –el llamado “poster plan”- a la sucesiva variante que salvaguardaba todo el Agro Romano, desde los programas complejos, instrumentos de actuación que en numerosas intervenciones urbanísticas han anticipado el plan definitivo, al proyecto y a la actuación de los ferrocarriles metropolitanos, una total novedad para Italia. El plan-proceso, el plan flexible ha representado en Roma tanto la alternativa a los viejos planes rígidos, hiperdefinidos e imposibles de realizar, como la alternativa al prototipo milanés que constituye de hecho el rechazo del plan. En Roma la tan esperada ley marco nacional se ha anticipado: está el plan estructural –las decisiones urbanísticas generales de implantación- y está el plan operativo, que aquí es constituido de la suma de los programas complejos, de los acuerdos de programa, y de las intervenciones urbanísticas que anticipan las reglas del futuro plan municipal. También en Milán se aprovechan las leyes que promueven los llamados programas complejos de intervención, pero en este caso sin ningún marco urbanístico de referencia, rechazando adoptar las reglas comunes de comportamiento y aplicando decisiones tomadas de vez en cuando con soluciones metodológicamente diversas.

### **Un enfrentamiento sobre las decisiones del plan**

Intentemos hacer una comparación sobre las principales decisiones de la planificación. Si comenzamos por el sistema medioambiental, vemos como en Roma se parte del marco de los parques regionales propuesto y sostenido por la Administración municipal, y desde el cual el plan general se transforma en el instrumento de actuación local. Pero por el momento la actuación procesal del plan estructural ha garantizado la cesión gratuita de 2.400 hectáreas de zonas verdes y dotaciones, lo que en Roma –y, en esta medida, en Italia- no ha pasado nunca. Mientras, el proyecto general del plan garantiza en total más de 10.000 hectáreas, de las que más de 5.000 serán obtenidas en cesión gratuita compensativa de la edificabilidad prevista. En Milán para el sistema medioambiental se ha rechazado cualquier marco de referencia: incluso han rechazado el plan territorial provincial de las precedentes administraciones de centro-izquierda. En cuanto al plan de los fieles seguidores del pasado, para ellos el medio ambiente es casi siempre una decisión añadida, un vínculo impuesto en terminas ideológicos, casi nunca orgánico y estructurante de las transformaciones generales previstas sobre el territorio.

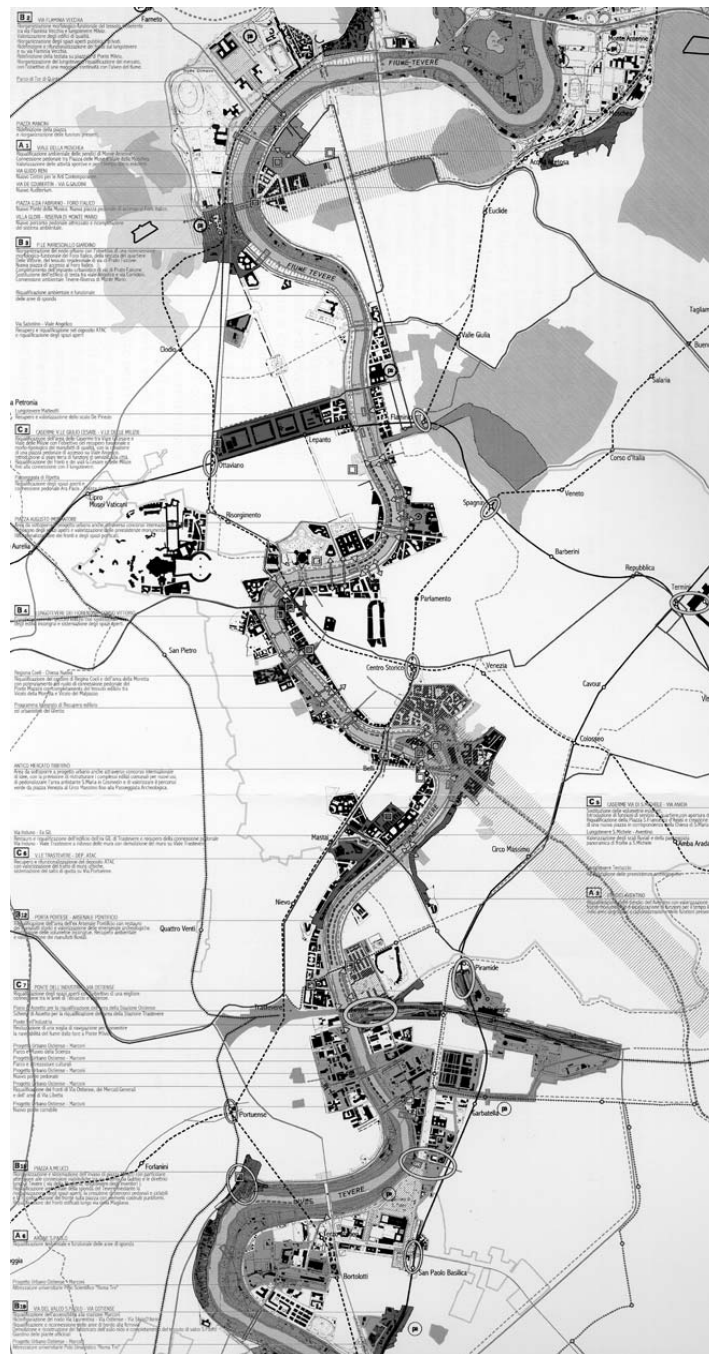
Si se examina el sistema de movilidad y el aspecto estratégico del transporte colectivo, se ve como el plan de Roma ha partido del eslogan innovador de la “cura del ferro” (la cura del hierro). Este es el verdadero motor del plan, la decisión que afronta por primera vez en Italia la “anomalía genética” de las ciudades italianas, que han crecido con retraso respecto a las ciudades europeas y por esto no han tenido el soporte de las redes de ferrocarril y metro; y que, en cambio, después de la motorización en masa, han esperado resolver la movilidad con las autopistas urbanas. Recuerdo que, finalizando 1983, el plan general de Madrid dejaba la ciudad con una buena red de metro, que hoy ha crecido considerablemente; pero la primera línea de metro de Madrid fue inaugurada en 1919, mientras que la primera de Roma es de 1976. De joven estudié el “plan de los cinco dedos” para Copenhague, aprobado en 1947, para sostener con cinco líneas de metro las directrices de expansión de la ciudad. Nosotros en Roma, quince años después, hicimos un plan cuya movilidad estaba basada en el eje de autopistas. También había en el plan un anexo con un esquema del metro, pero ninguno pensaba entonces que este representara la base de la futura movilidad romana: esta es todavía hoy la vieja forma de relacionar urbanismo y transporte de masas. Ni siquiera hoy en Milán las decisiones urbanísticas se apoyan en la estrategia del ferrocarril: todo cuanto se está haciendo persigue solamente las viejas carencias de transporte, mientras las novedades propuestas por los Ferrocarriles Estatales no están ligadas explícitamente con las decisiones urbanísticas de la ciudad.

En cuanto a la concesión general del plan en lo que se refiere a equidad y factibilidad, la vía romana es claramente alternativa a las otras dos. El enorme sobredimensionamiento del plan de Roma de 1962 (tres millones de nuevas habitaciones para construir), nos ha dejado hoy en herencia un residuo de áreas edificables privadas para un millón de habitaciones no construidas y un residuo de áreas para zonas verdes y dotaciones por expropiar, para casi 7.000 hectáreas de vínculos por desgracia jurídicamente prescritos. La aplicación al nuevo plan de los vínculos ambientales para los parques regionales nos ha consentido eliminar 59 millones de metros cúbicos edificables, a la luz de las sentencias positivas del Tribunal Constitucional. El volumen que no ha sido posible eliminar, ha sido en gran medida enlazado a las líneas ferroviarias existentes o planificadas, ha sido repartido con gran flexibilidad para usos residenciales y terciarios; y en particular ha sido programado de modo que todas las áreas transformables produzcan una cuota de edificabilidad privada, a cambio de la cual ceden gratuitamente al Ayuntamiento las áreas para zonas verdes y dotaciones que sirven a toda la ciudad y que no será necesario expropiar. Se trata de 5.400 hectáreas a conseguir en compensación gratuita, cuando las intervenciones urbanísticas se realicen; quedando por expropiar para zonas verdes y dotaciones solo 250 hectáreas en la Ciudad Histórica. Un ahorro valorado entre los 4 y los 6 billones de liras (entre 2.000 y 3.000 millones de Euros), conseguido rechazando la concesión del viejo urbanismo, capaz solamente de vincular una zona verde destinada a quedar en el plano; por el contrario en este caso, si la ciudad se transforma las zonas verdes se llevan a cabo seguramente con ésta y en una medida desconocida en el pasado. Mientras, en Milán, para obtener gratuitamente unos cientos de hectáreas de zona verde han ofrecido a cambio un gran conjunto de rascacielos. La cuestión

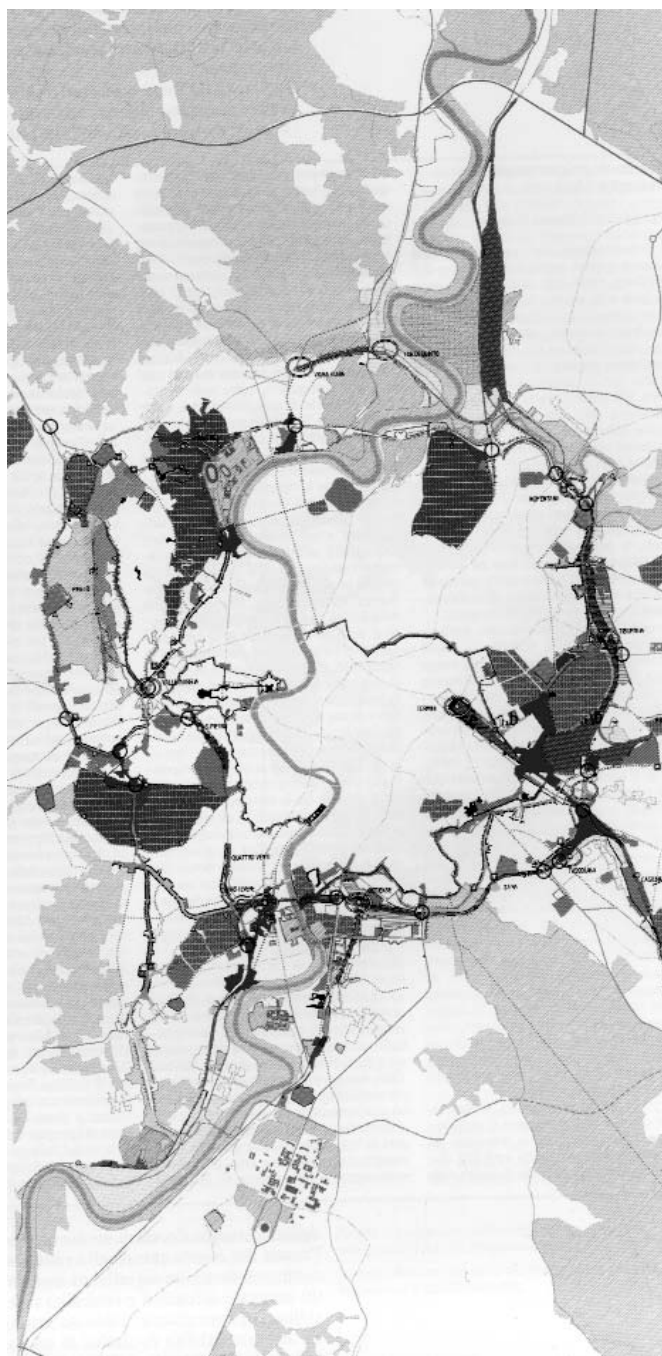
inmobiliaria, ignorada en Milán, ha sido en Roma afrontada específicamente; y la renuncia a imposibles expropiaciones generales ha sido sustituida por mecanismos de actuación que atribuyen a la propiedad inmobiliaria la carga completa de los usos de zonas verdes y de dotaciones públicas.

Me gustaría finalmente recordar la gran innovación disciplinar introducida con el plan de Roma, que pasa de la conservación de los Centros Históricos –limitada a cuanto se ha construido antes de la revolución industrial, en Roma menos de 1.000 hectáreas-, a la nueva conservación articulada de la Ciudad Histórica; cerca de 7.000 hectáreas, que incluyen los barrios de los siglos XIX y XX, hasta los más recientes, considerando también alguno de estos, de modo distinto, dignos de valores históricos. Así es como recuerdo el acercamiento innovador de la descentralización direccional, teniendo superada la concesión del Sistema Direccional Oriental, puesto por el viejo plan en áreas entonces centrales, aislado de la ciudad circundante que habría tenido que regenerar. En el lugar del monumental SDO, del cual solo se ha recuperado una parte con la estrategia de la transformación urbana, han sido programadas en lo profundo de las más lejanas periferias, las nuevas centralidades urbanas y metropolitanas; que tal vez podrán ser el soporte de los nuevos municipios en los que se quiere disgregar el gigantesco Ayuntamiento de Roma, pero que en cualquier caso, podrán ofrecer oportunidades de transformación del tejido de la extrema periferia urbana.

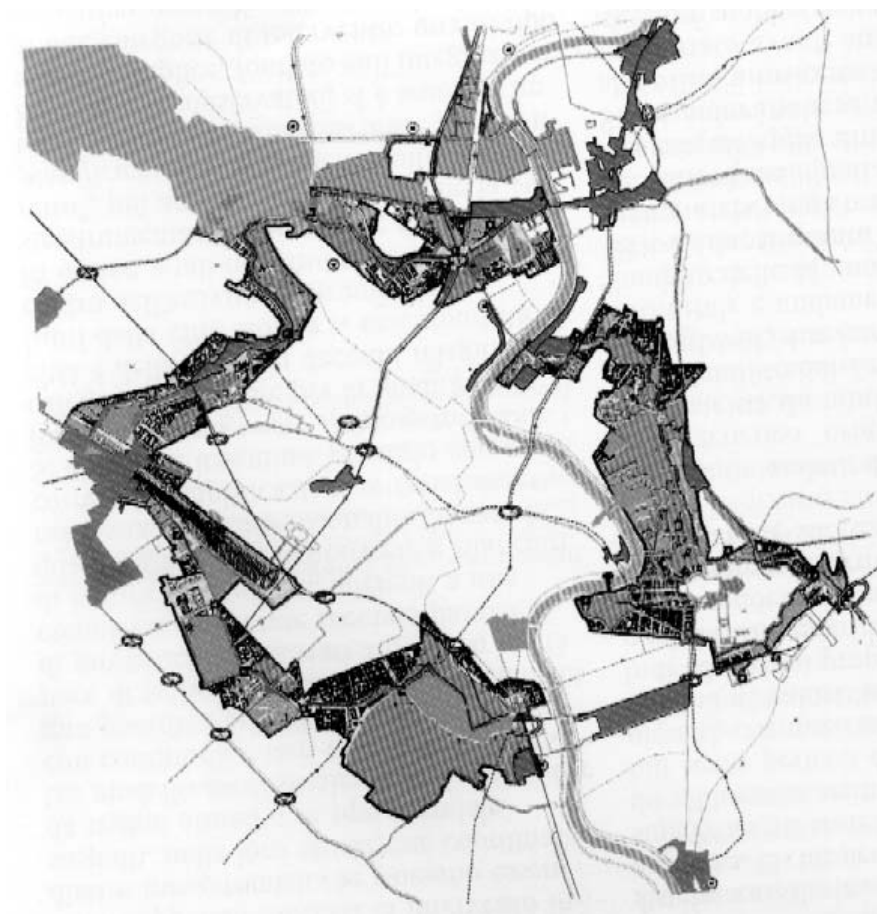
El nuevo plan propuesto para Roma está limitado, sin embargo, a medirse con el difícil período que el urbanismo italiano deberá afrontar; porque las leyes regionales innovadoras y los planes municipales y provinciales innovadores no han obtenido la necesaria conclusión en la ley marco nacional. Por esto creo que la aprobación de un plan para Roma de fuerte contenido reformista, represente una contribución significativa a la alternativa urbanística nacional. La adopción de este plan que debería entrar en acción en el 2002, será un acontecimiento importante para la ciudad y el país; un estímulo positivo a la aprobación de la ley marco urbanística, además de la ocasión histórica para retomar el destino urbanístico de la capital italiana. La adopción del nuevo plan para Roma y la aprobación de la ley marco, son por tanto los dos principales objetivos para el futuro del urbanismo reformista en Italia; así, una vez más, las decisiones urbanísticas romanas, vuelven a estar estrechamente ligadas a las más generales del país. Y en este sentido puede ser interesante conocerlo también en España.



El nuevo Plan de Roma. Ámbito de programación estratégica "Tíber"- Objetivos sector central.  
Original a escala 1:10.000.



El nuevo Plan de Roma. Ámbito de programación estratégica “Cinturón ferroviario”- Objetivos.  
Original a escala 1:10.000, reelaborado.



El nuevo Plan de Roma. Ámbito de programación estratégica de las Murallas – Objetivos. Original a escala 1:10.000, reelaborado.

# EL PLAN URBANÍSTICO COMO CONSOLIDACIÓN DEL MODELO DE LA RENTA

## THE URBAN PLAN CONSOLIDATING THE RENT MODEL

Federico Oliva\*

### RESUMEN

Milán ha desarrollado un modelo urbanístico de desregulación, de rechazo del plan a favor del proyecto, marcadamente politizado y sin una lógica organizativa estructuradora. Sin embargo, Milán no puede prescindir de una política de plan que garantice su futuro definiendo una estrategia urbanística para la ciudad. El texto analiza cómo la última fase de la desregulación, “Reconstruir la Gran Milán”, posee ya por fin un sólido documento marco, flexible y que profundiza en las razones y procedimientos, consolidando el “modelo de la renta”. Este documento apuesta por un plan estructural para Milán, que debe explotar su potencial competitividad como ciudad direccional, basada en la relación ciudad-área metropolitana, la movilidad, y la calidad y sostenibilidad de las acciones realizadas a través de los planes operativos, enmarcados en el plan estructural.

**Palabras clave:** Milán, desregulación, estrategia, modelo de la renta, plan estructural y operativo, movilidad, recualificación urbana.

### ABSTRACT

Milan has developed a deregulation urban model, refusing the plan in favour of the project, that has always been highly politicized and has always lacked a structural and organizational logic. Thus, Milan cannot do without a planning policy that guarantees its future defining an urban strategy for the city. This text analyzes how the latest step in the deregulation process, “Re-constructing the Great Milan”, finally has a solid legal document which is flexible and goes deeply into the reasons and procedures, consolidating the “rent model”. This document bets on a structural plan for Milan, that should take advantage of its potential competitiveness as a directional city, related to the nexus city-metropolitan area, the mobility system and the sustainable and qualifying interventions carried out through the action plans embraced in the master plan.

**Key words:** Milan, deregulation, strategy, rent model, master and operational plan, mobility, urban requalification.

---

\* Federico Oliva es Profesor Ordinario del Politécnico de Milán.

### Las fases de la desregulación

Milán tiene ya una larga tradición de desregulación urbanística: en los últimos veinte años, después de la aprobación del último plan general en 1980, ha desarrollado esta opción aportando cientos de modificaciones al mismo plan sin un hilo conductor lógico, útiles solo para legalizar las transformaciones afectadas, reduciendo el instrumento urbanístico a un mero acto burocrático de ratificación; modificaciones justificadas por varios autos administrativos de desregulación propuestos por administraciones de diversas tendencias políticas, algunas de las cuales, en particular la última, las acompañan de argumentos a favor de este acercamiento. Pero Milán en el curso de estos veinte años ha sido también “tangentópolis”, porque el paso entre la discrecionalidad política favorecida por la desregulación y una práctica de malgobierno y de corrupción a menudo es muy breve.

Las fases de la desregulación milanese han sido las siguientes:

1. El *Proyecto Casa* de 1982 relativo a la ampliación de las previsiones residenciales del plan general recientemente aprobado; se trata de 19 modificaciones para otras tantas áreas, con una edificabilidad de 28.000 habitaciones, de las cuales sólo 2.000 estaban dedicadas a vivienda social. Una medida propuesta por un Gobierno de izquierda, presidido por el alcalde Tognoli.

2. El *Documento Director del Proyecto Pasante* de 1984 y los relativos *Proyectos de Área* de 1985 (Garibaldi-Repubblica, Portello-Fiera, Cadorna, Vittoria); el proyecto tiene su origen en la realización de la “pasante ferroviaria” (todavía hoy sin finalizar) y considera la transformación de las áreas industriales en desuso o infrautilizadas afectadas, también aunque no sea directamente, por su trazado; el único *Proyecto de Área* parcialmente realizado es el que plantea la ampliación de la Fiera (1997); se trata del intento más articulado de sustituir el plan urbanístico con proyectos de arquitectura, transformados sucesivamente en modificaciones urbanísticas; también en este caso el equipo de gobierno municipal era el de izquierda presidido por el alcalde Tognoli.

3. El *Documento Director de las Áreas Industriales en desuso* de 1988; afecta a 164 áreas que ocupan 461 hectáreas, clasificadas en 3 categorías al final de su transformación (estratégicas, desarrollo de la actividad productiva, áreas y ámbitos urbanos para recualificar); este documento ha dado lugar a numerosas modificaciones, la más importante de las cuales es la de *Pirelli-Bicocca*, que con 73 hectáreas representa la mayor transformación urbana de Milán; el documento ha sido promulgado todavía por un gobierno de izquierda presidido por el alcalde Pillitteri.

4. *Indicaciones para los Programas de Recualificación Urbana* (Pru) de 1995; se trata de un documento que individualiza 10 ámbitos de



intervención para transformar con el procedimiento de los Pru, uno de los instrumentos introducidos en la legislación de los años noventa en contraposición al Plan General; el documento, que precisa índices, parámetros y usos de los futuros proyectos, ha sido aprobado por la administración legista del alcalde Formentini, mientras que los 6 Pru han sido aprobados por las sucesivas administraciones de centro-derecha del alcalde Abertini (150 hectáreas, por m<sup>2</sup> de superficie, destinadas a residencia, terciario y comercio, sin una visión estratégica de la transformación).

5. *Nueve Parques para Milán* de 1995; se trata de un ejercicio desarrollado de un “laboratorio de proyecto urbano” que define los posibles usos y morfologías de otras tantas áreas de transformación; este documento, aprobado por la administración Formentini, no ha realizado ninguna acción, aunque también por la presencia de Luigi Mazza entre los asesores, anticipa algunos temas tratados más tarde.

6. “Reconstruir la Gran Milán”, *Documento Marco para las Políticas Urbanísticas*, aprobado en 2000 por el gobierno de centro-derecha presidido por el alcalde Albertini; se trata del documento que más profundiza en razones y procedimientos de la *desregulación*: es la “consolidación del modelo de la renta”.

### “Reconstruir la gran Milán”

“Reconstruir la Gran Milán”, el *Documento Marco para las Políticas Urbanísticas*, fue aprobado por el Consejo Municipal en junio de 2000. Se trata de un documento importante, porque representa el modelo de procedimiento y de mérito que gobernará las futuras transformaciones urbanísticas de Milán; un modelo que una vez más rechaza el plan general y que define nuevos procesos para las transformaciones urbanas.

Formalmente este documento representa el acto de direcciones obligatorio para la presentación y la aprobación de los “Programas integrados de intervención” (Pii), instrumentos de derogación del Plan General introducidos por la ley 179/92 (una de las primeras leyes de *desregulación*) y ratificados en Lombardía por una ley regional de 1999; un instrumento programático, no conformativo de algún derecho o vínculo, que permite a los agentes privados elaborar y presentar los Pii, aún sin tener en cuenta, con las motivaciones adecuadas, algunas de sus indicaciones, y que define los criterios de valoración que la Administración usará para valorar la propuesta.

En el *Documento* milanés han trabajado las oficinas urbanísticas del Ayuntamiento con asesores externos de varias especialidades (urbanistas, economistas, juristas), entre los cuales destaca Luigi Mazza, profesor de Urbanismo de la Facultad de Arquitectura del Politécnico, que ha aplicado en este trabajo un avance elaborado con coherencia en el tiempo y que ha representado el verdadero punto de referencia cultural y disciplinar de toda la operación, garantizando la efectividad.

En la primera parte del *Documento*, además de definición de la estrategia urbanística para la ciudad, está reafirmada la inadecuación del instrumento del Plan General para afrontar los problemas de las transformaciones urbanas; realmente no es ninguna novedad para Milán, pero en este caso el análisis es brillante, lejos de las simplificaciones de los años ochenta. Un análisis que, partiendo de un punto de vista diferente y utilizando lenguajes distintos, llega sustancialmente a las mismas conclusiones, que son la base de la propuesta de reforma urbanística que no ha terminado el parlamento en la última legislatura, pero cuyos contenidos son ya ampliamente compartidos y practicados.

La ineficacia actual del Plan General se evidencia partiendo de una crítica a la legislación urbanística que sigue la Europa continental (hace la excepción de Inglaterra, que para Mazza es una referencia constante): la legislación urbanística italiana y europea define un sistema de planificación demasiado rígido, incapaz de adecuarse al cambio de necesidades de los ciudadanos y a los programas de los agentes, respecto a los cuales representa un freno y no un estímulo y un apoyo. Introducir los necesarios elementos de flexibilidad en el rígido modelo urbanístico italiano significa reducir las certezas que éste garantiza, dado que necesariamente esta postura implica un elevado grado de discrecionalidad política. El problema es, por tanto, encontrar el equilibrio entre la certeza de los derechos y la flexibilidad del plano.

Por otro lado el plan general garantiza dos tipos de certezas muy distintas entre sí: la certeza de los derechos existentes, de los usos actuales sobre el territorio que el plan confirma; y la certeza de las transformaciones futuras que el plan prescribe, que todavía el *Documento* define como solo “certezas hipotéticas”, porque están fuertemente condicionadas por dos tipos de incertidumbres: la posible inadecuación de las normas en los confrontamientos de las variables expectativas del mercado, y la posible mutación de las normas en el tiempo. Si se quieren, entonces, introducir en el plan elementos de flexibilidad, es necesario eliminar de éste el inútil elemento de rigidez representado por las “certezas hipotéticas”. Es esta la conclusión sustancial evidenciada en la primera parte del *Documento*.

Esta conclusión está también sostenida por una reflexión sobre la naturaleza mudada del plan, de lo concerniente a la transformación urbana respecto a la expansión. Según lo afirmado en el *Documento*, las “certezas hipotéticas” del plan relativas a la expansión estaban en efecto expresadas sobre todo en los trazados infraestructurales, que consentían en transformar en urbano el suelo agrícola y que, en una acción del plan, eran necesariamente rígidas. Hoy la difusa infraestructuración del territorio no haría necesario el diseño de cuadros globales de “certezas hipotéticas” y las transformaciones urbanas no necesitarían más grandes modelos ordenadores para aplicar a un espacio exterior a conquistar. Este último pasaje es bastante menos convincente que los precedentes, si se considera el bajo nivel de infraestructuración de las ciudades italianas y su crecimiento totalmente independiente del sistema ferroviario: por otro lado la relación entre transformación urbana y movilidad en ferrocarril es un tema poco considerado por el *Documento*, pero determinante para el futuro de las ciudades italianas y también para el de Milán.

Si el diagnóstico es sustancialmente el mismo que el que está en la base de la propuesta de reforma, la solución es completamente distinta e inaceptable: la reforma radical del plan de una parte, la marginalización del plan de otra, dado que eliminar las “certezas hipotéticas” de las transformaciones, conservando en el plan solo la confirmación de los derechos existentes, significa, de hecho, eliminar el plan.

En cuanto a la estrategia urbanística, las condiciones que el *Documento* considera oportunas para restituir a Milán las energías perdidas son tres: la ampliación del mercado urbano, favoreciendo los usos residenciales, los usos de excelencia y la integración en el tejido urbano de actividades de producción de bienes y servicios; la consolidación del modelo espacial actual, la “T invertida”, independientemente de las directrices de la pasante ferroviaria y de las de desarrollo hacia el Norte, con la recuperación de las grandes áreas industriales en desuso presentes a lo largo de aquella, controlando los usos a implantar en función de la accesibilidad del ferrocarril; la creación de una mejor calidad urbana y medioambiental en términos de servicios a las personas, espacios verdes, calidad de los espacios públicos y de la arquitectura de las nuevas transformaciones. Se trata de condiciones totalmente compartibles en su formulación general, que aparecen todavía frágiles y aleatorias en el contexto del *Documento* y representan los elementos de mayor debilidad. Antes que nada las referencias son solamente a la ciudad, a Milán y no a la necesaria dimensión metropolitana, con una contradicción de fondo respecto a la justa necesidad de ampliar el mercado urbano. Además faltan las necesarias referencias territoriales, al menos aquellas que permiten construir las dos redes fundamentales sobre las que debe apoyarse la transformación de la ciudad: la red de la movilidad, en particular del transporte ferroviario y la “red ecológica” que garantiza a la misma ciudad la más profunda calidad ambiental. Dos redes que no pueden ser construidas por partes, sino que son inevitablemente el resultado de un plan y que representan la referencia fundamental de cualquier valoración seria y de las cuales el *Documento* no se preocupa: si el medio ambiente está sustancialmente ausente, no existe relación alguna entre las reglas de presentación de los Pii y el “Plan para la movilidad urbana”, aprobado sólo unos pocos meses después que el *Documento*, en la primavera de 2001.

La solución milanese, basada en los principios antes recordados, está presentada en la segunda mitad del documento, donde están definidas las reglas flexibles (y ellas mismas derogables) sobre cuyas bases se presentarán y serán valorados los Pii. Para “Reconstruir la gran Milán” se solicita, por tanto, la posibilidad de existencia de proyectos privados a través de los incentivos de los que dispone una administración municipal: el carril preferente para las modificaciones que reduce la incertidumbre temporal de las inversiones, la flexibilidad de las propuestas, las formas de integración de la rentabilidad de las inversiones, como la concesión de gestiones para los servicios realizados.

La “valoración” es una de las palabras clave del nuevo procedimiento milanés, que restituye la máxima responsabilidad a la política, pero garantiza también la máxima proyectabilidad a los agentes privados. El procedimiento es por lo tanto gestionado por un “núcleo de valoración” y los proyectos valorados positivamente devienen modificaciones del plan general urgentes. Se observa

también que a propósito del procedimiento valorativo, el *Documento* no da ningún cuadro de referencia, ni explica quiénes serán los profesionales a convocar y como la estructura pública se puede preparar rápidamente en este sentido. La experiencia de los primeros meses del “núcleo de valoración” (agosto 2000- mayo 2001), con una treintena de Pii examinados, algunos de dimensión mínima, otros relativos a grandes áreas de transformación (como la intervención que reunifica las áreas en desuso de Rogoredo con las de “Montecity”) redimensiona de forma consistente el procedimiento valorativo, que parece apoyarse completamente sobre las reglas contenidas en la parte final del documento.

Estas consideraciones llevan a afirmar que el *Documento* representa todavía una elección de desregulación urbanística. Esto es así incluso estando especificados en el capítulo del documento dedicado a las “normas de actuación” (que sin embargo tienen un valor de dirección y no de prescripción), los índices y parámetros que los Pii podrán utilizar en la distintas zonas del plan (que por tanto, de cualquier manera, influyen aún sobre la transformación urbanística); los estándares urbanísticos a garantizar en las diversas intervenciones; o bien su “monetización”, un premio de edificabilidad cuando esté prevista una cuota de vivienda de protección oficial o subvencionada; la posibilidad de una recalificación orgánica de la parte de territorio afectada; la modalidad de realización de usos de interés general; la posibilidad de eliminar de los ámbitos los edificios existentes. El Plan General no puede ser derogado porque la ley urbanística prevé su obligatoriedad, aunque es relegado al fondo como una presencia molesta, útil solo para regular los derechos existentes y las intervenciones relativas, pero que puede ser modificado en cualquier momento. Su destino es entonces aún peor que el delineado por varias actuaciones de desregulación precedentes, que determinan los ámbitos de modificaciones posibles, mientras, en este caso, los Pii están permitidos en cualquier lugar (incluso en las zonas agrícolas -pero no en el caso de intervenciones de recuperación de edificios existentes-). El Plan General de Milán en un futuro será continuamente modificado con procedimiento urgente, por intervenciones privadas, grandes y pequeñas.

Por otro lado, si el *Documento* se presenta como la dirección de una nueva estrategia de desarrollo para la ciudad, éste no presenta las características mínimas de un plan estratégico: no es un análisis de los recursos, de los puntos fuertes, de los puntos débiles, sino que solamente contiene vagas referencias a políticas competitivas, que de todas formas no influyen mínimamente en las valoraciones de los Pii.

El *Documento* naturalmente no ha producido todavía éxitos concretos para ser descritos o comentados. No es posible, así, valorar su eficacia, ya sea en términos puntuales (la calidad de las transformaciones), ya sea en términos generales, es decir la capacidad de restituir a Milán la capacidad de desarrollo que la ciudad parece haber perdido; incluso si este nuevo acercamiento se refiere a “reconstruir” esta capacidad, haciendo verdaderamente “grande” la ciudad. A propósito de esto es lícito alimentar muchas dudas.

### Cuatro opciones para un plan estructural

El futuro de Milán, como el de todos los italianos, no puede prescindir de una política de plan, y los atajos de la desregulación en sus diversas formas no garantizan este futuro. Este plan no puede ser el viejo e ineficaz PRG, sino el *Plan Estructural* de la reforma urbanística, que:

1. Es el resultado de un proceso de coplanificación que implica a las asambleas electivas, los entes y las empresas funcionales que tienen responsabilidad en planificación y gestión.
2. No asigna edificabilidad y por tanto no confiere derechos y no instituye vínculos preasignados a la expropiación; tiene así una validez conformativa del territorio, pero no de la propiedad (que concierne al *Plan Operativo*).
3. Se funda sobre un modelo de actuación equitativo y compensativo generalizado en todas las transformaciones, para la adquisición de las áreas necesarias para satisfacer necesidades públicas, reduciendo la solución expropiativa solo a las áreas no compensables (áreas medioambientales y áreas comprendidas en el tejido más consolidado de la ciudad).

Un plan profundamente distinto de los modelos del pasado, que representa un cuadro de referencia imposible de eliminar para el éxito de las políticas urbanas, para coordinar y optimizar el proceso de transformación urbana, para concretar las medidas de recalificación de las partes más degradadas y menos ventajosas de la ciudad y, finalmente, para garantizar a la misma las mejores condiciones medioambientales y ecológicas.

En cuanto a los contenidos del *Plan Estructural*, estos consideran su dimensión metropolitana, la movilidad, la sostenibilidad y la calidad de las transformaciones urbanas, concentradas y difusas.

La posible competitividad de Milán está ligada a la relación entre ciudad y área metropolitana: “corazón” de una región remolcadora del desarrollo de toda la nación que produce el 20% de la riqueza y que acoge el 24% del total de los empleados en la industria y el 30% en el sector financiero. Juntos, ciudad y área metropolitana garantizan las prestaciones de una “ciudad direccional completa”, donde conviven actividades financieras consolidadas y de nuevo desarrollo, actividades calificadas de servicio a las empresas, actividades de investigación de alto nivel, actividades productivas que, sobre todo en el sector de las pequeñas y medianas empresas especializadas, han demostrado una fuerte vitalidad. La ciudad compacta y ceñida en un pequeño territorio, no garantiza (so pena de la reducción de una ya precaria calidad urbana) ni una suficiente disponibilidad de áreas para la transformación, indispensable para la ampliación del mercado urbano (tema incorporado pero no desarrollado por el *Documento*), ni significativos recursos ambientales a revalorizar y sistematizar para elevar el nivel de vida y de apetecibilidad. Estas condiciones están, al contrario, presentes en la ciudad metropolitana, a pesar de la poco satisfactoria calidad urbana de las 48.000

hectáreas de aquel territorio, desarrolladas de modo caótico y disociado a lo largo de las principales directrices de acceso a la ciudad.

No es un plan, por tanto, sólo para la ciudad, sino para todo el área metropolitana, funcional para el desarrollo de políticas urbanas y territoriales, que afecta a todo el territorio regional: un plan para una ciudad policéntrica (una “ciudad de ciudades”), que representa el punto más importante de la estrategia urbanística a construir, en el ámbito de un policentrismo regional más general.

La red de la movilidad y en particular la del ferrocarril debe representar el primer sistema portante del *Plan Estructural*. La accesibilidad del ferrocarril representa en efecto el requisito indispensable para garantizar la eficiencia y la sostenibilidad de la ciudad que se transforma. Milán tiene actualmente el sistema de ferrocarriles urbanos más desarrollado del país, con tres líneas metropolitanas, la “pasante ferroviaria” y la red de la FNM<sup>1</sup>; a estas infraestructuras se añaden las de movilidad local (tranvía y filobus), no descuidadas, para valorar y reforzar. Todavía este sistema, a pesar de los proyectos y las realizaciones en curso (ver el reciente PUM), no garantiza la red para sostener adecuadamente el proceso de transformaciones urbanas. La “pasante”, cuando se complete, representará poco más que una cuarta línea de metro, habiendo perdido en el curso de los últimos años la función originaria de infraestructura para sostener un modelo metropolitano y regional policéntrico. Éste representa todavía un recurso que las otras ciudades italianas no tienen y puede jugar un papel importante en el nuevo sistema infraestructural basado en el cinturón ferroviario, que, aunque completado en el sector occidental, podría transformarse en el principal elemento de integración de las líneas de ferrocarril para evitar la sobrecarga urbanística del centro, garantizar nuevas directrices de implantación y comunicar entre sí las periferias territoriales.

Menos problemático aparece sin embargo el reforzamiento del sistema viario, también con notables carencias, al menos desde el punto de vista programático, dada la presencia a nivel metropolitano y regional de muchos proyectos para seleccionar: la conclusión del sistema de circunvalación para el área metropolitana, y la realización de la “ronda Norte” en lo referente a la ciudad.

El sistema medioambiental representa el segundo sistema guía del plan. Sus componentes son: los grandes parques urbanos y metropolitanos, las zonas verdes urbanas públicas y privadas, las áreas protegidas, las áreas agrícolas residuales, el sistema hidrográfico principal y el secundario. El plan deberá dar una lectura en clave de “red ecológica”, seleccionando los componentes primarios, sujetos a una disciplina de tutela y valoración; los secundarios, a tutelar y valorar si están afectados por transformaciones urbanísticas; y los de remate, que permiten construir la “red”.

También en este caso la ciudad central, compacta y con escasos poros, dificulta la construcción de una “red ecológica” que condicione la calidad de asentamiento y de vida de los tejidos más densos y congestionados. Mientras, el área metropolitana presenta todavía, si bien en modo heterogéneo, amplias

---

<sup>1</sup> Nota del traductor: *Ferrovie Nord Milano*, red regional de ferrocarriles de Lombardía.

discontinuidades para conservar y revalorizar, destinadas a formar los elementos más consistentes de la “red”, es decir un sistema de parques metropolitanos.

Junto al diseño de la “red ecológica” el plan deberá satisfacer una condición generalizada de sostenibilidad, garantizada por un proceso de transformación urbanística que asegure la conservación de los recursos medioambientales fundamentales no reproducibles y la regeneración de los reproducibles.

El *Plan Estructural* separa disciplina y gestión de la ciudad existente, de aquella de las nuevas transformaciones urbanísticas (el *Plan Operativo*). La disciplina urbanística de la ciudad existente no seguirá siendo organizada en “zonas”, sino en “tejidos urbanos”, cuyas reglas morfológicas y funcionales representan la primera condición para garantizar la calidad urbana con intervenciones difusas.

Cuando los tejidos no están consolidados pero se refieren a ámbitos a revitalizar radicalmente, como las periferias o los tejidos productivos con signos de fenómenos de abandono y de elementos de degradación, privados de identidad urbana, sin servicios ni equipamientos y con una grave carencia de accesibilidad, entonces la metodología de recuperación y recualificación urbana de la ciudad existente experimentada en los últimos cuarenta años no es suficiente. En estos tejidos deberán intervenir los instrumentos más propios de la recualificación urbana, los llamados “programas complejos”, esta vez dentro y no antagonistas respecto al proceso del plan. Es en efecto ya evidente que confiar, por ejemplo, la recualificación de las periferias degradadas exclusivamente a la intervención pública, no garantiza de hecho un éxito positivo. Faltan en efecto los recursos públicos necesarios para adquirir las áreas para zonas verdes y servicios, los necesarios para realizar las correspondientes infraestructuras, y también los necesarios para coser tejidos desorganizados y casuales con nuevos asentamientos. Los recursos para un proyecto complejo como este pueden venir sólo de la cooperación, de la integración entre recursos públicos y recursos privados, y es por eso que los nuevos instrumentos de la recualificación urbana, que basan la viabilidad de las intervenciones programadas en los recursos disponibles y en los sujetos reales y no hipotéticos, pueden tener éxito.

Los mismos “programas complejos” podrán ser utilizados también en las intervenciones de la transformación urbana, sobre la base de las reglas dictadas por el *Plan Estructural*. La transformación urbana en Milán y en el área metropolitana representa un gran recurso: desde las áreas industriales en desuso que ya tienen una extensión similar a aquellas con actividad, a las áreas ferroviarias infrautilizadas; desde los vacíos urbanos dejados por la incompleta actuación del plan, a las áreas periurbanas que es útil implicar. Y también para iniciar intervenciones de recualificación ambiental a través soluciones compensativas generalizadas. En todos estos casos la estrategia urbanística, el *Plan Estructural*, es fundamental para asegurar la necesaria coordinación de las intervenciones de transformación. Pero mientras tanto es indispensable el recurrir a instrumentos operativos con objeto de garantizar flexibilidad y proyectabilidad. El límite del uso de estos instrumentos en la experiencia milanese, está en su propia especificidad, en el estar desligados del contexto territorial más general (el sistema infraestructural y medioambiental) o del mismo contexto urbano en el que

se colocan. Y también cuando las reglas urbanísticas son aceptables, como en el caso de los Pru en vías de realización, la falta de estrategia urbanística reduce la potencialidad.

Una contribución importante a la recualificación urbana viene también de las dotaciones públicas. Las 14.000 hectáreas del área urbanizada de Milán están ocupadas la mitad por asentamientos (residencia, terciario e industria) y la otra mitad por servicios (*standard* urbanos y locales, infraestructuras). Los tejidos urbanos representan el 30% de la superficie urbana, los industriales el 10%, los afectados por fenómenos de abandono cerca del 5%; mientras, en lo que respecta a los servicios, los locales, incluidas zonas verdes, ocupan el 9% de la superficie urbanizada; las zonas verdes urbanas el 4,5%; las instalaciones deportivas el 4%; los servicios urbanos el 10%; y las infraestructuras el restante 24%. De estos datos emerge una situación tan negativa de la calidad urbana, dado que en las mejores situaciones italianas y europeas los servicios superan netamente los asentamientos. Valorada en términos de *standard*, la situación es de este modo crítica: hay una grave carencia de zonas verdes urbanas, con un *standard* de 7 a 10 m<sup>2</sup>/habitante, mientras los *standard* de los servicios locales no superan los 5 m<sup>2</sup>/habitante. Para alcanzar *standard* europeos medios, indicadores no sólo de la calidad urbana, sino también de la más general apetecibilidad (y por lo tanto competitividad) de la ciudad, faltan cerca de 2.500 hectáreas de zona verde, imposibles de expropiar porque implicarían una inversión estimable de 2 a 3 billones de liras (1.000 a 1.500 millones de euros); pero extensión que el nuevo modelo urbanístico sí puede garantizar a través de la cesión compensativa gratuita del mecanismo equitativo.



**Ciudades, 7  
2002-2003**

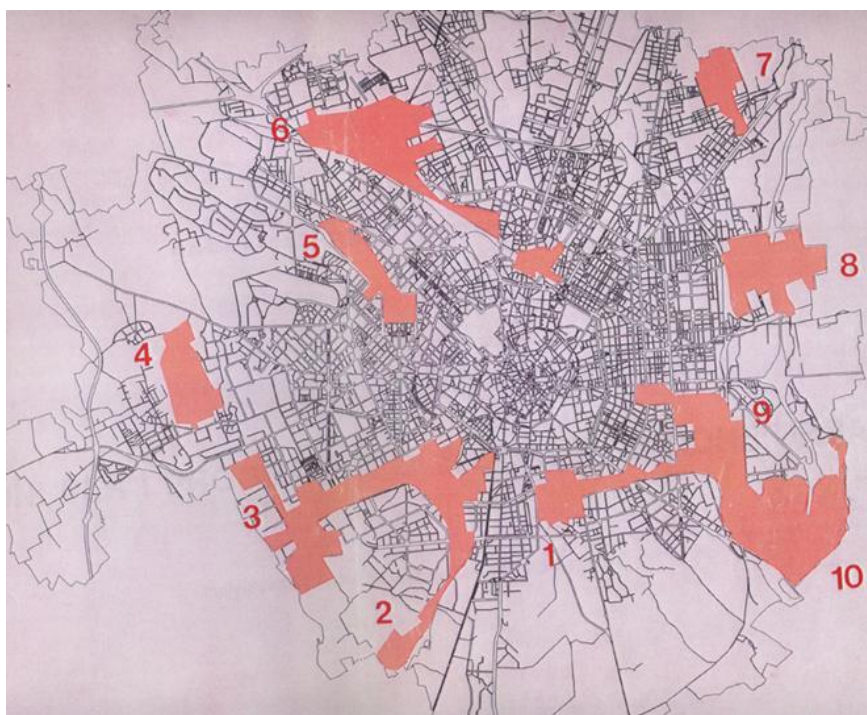
Ilustraciones del artículo de Federico Oliva  
*El plan urbanístico como consolidación del modelo de la renta*

Dispersión Territorial, Paisaje y Ciudad  
Construida: Objetivos y Retos de la  
Planificación Urbana

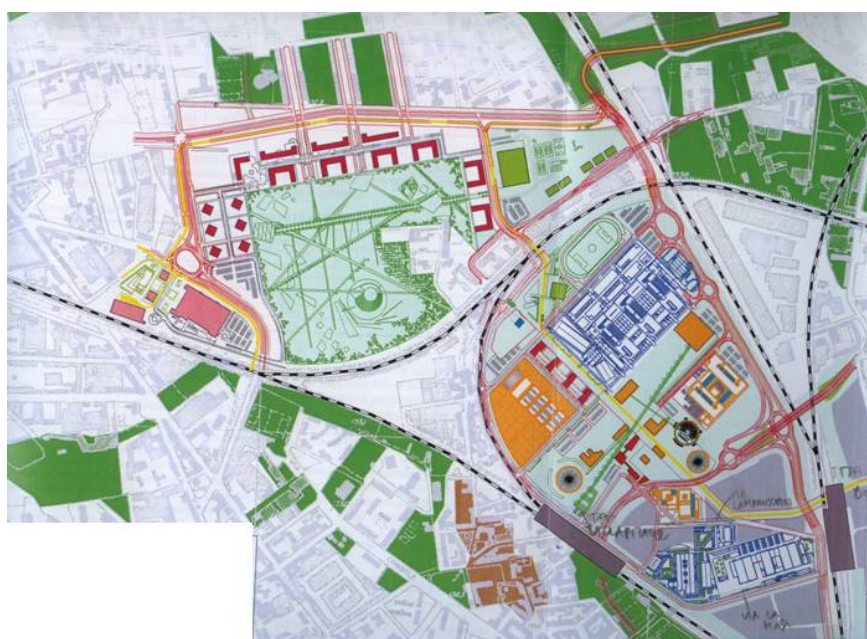
Instituto Universitario de Urbanística

Secretariado de publicaciones

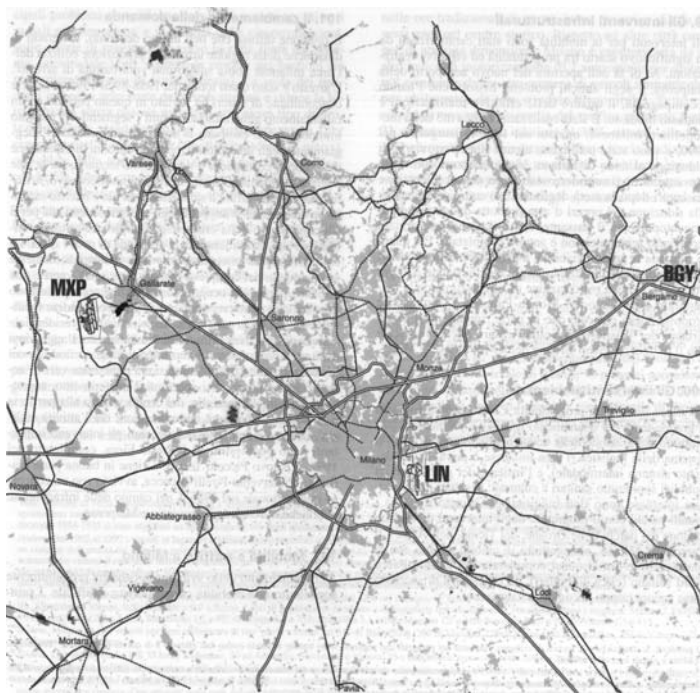




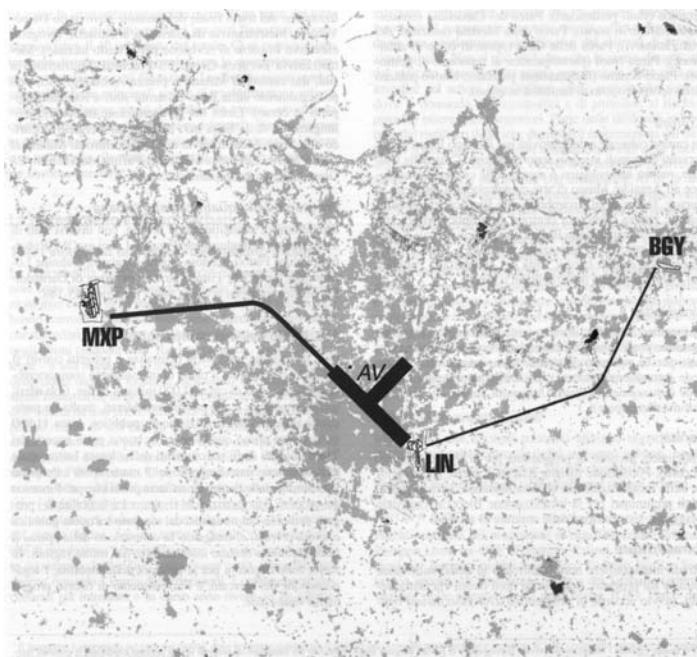
**Fig 1.** Il quadro dei Programmi di Riqualificazione Urbana - PRU - (Delibera Serri 1995).



**Fig 2.** PRU Quarto Oggiaro e Ambito Bovisa (Politecnico).



**Fig 3.** Documento di Inquadramento 2000 (L. Mazza) - Le infrastrutture.



**Fig 4.** Documento di Inquadramento 2000 (L. Mazza) - La nuova dorsale urbana.



Fig 5. Programma Integrato "Rogoredo-Montecity".

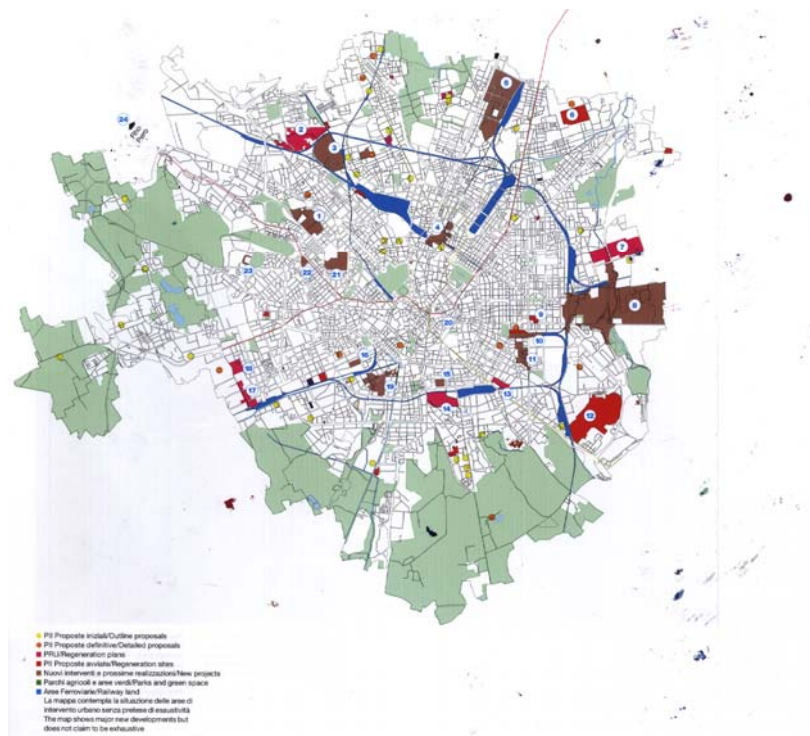


Fig 6. Il quadro delle trasformazioni.

# AVILÉS ANTE UN NUEVO FUTURO

## AVILES FACING A NEW FUTURE

Eduardo Leira y Luis Calvo\*

### RESUMEN

El texto refleja el reto actual de cambio al que se enfrenta la ciudad de Avilés de cara a su futuro. Las consecuencias de una caracterización tradicional como ciudad industrial básica no fueron sólo las económicas de la crisis y la reconversión, sino también las relacionadas con su insuficiente cualificación ante la renovación. El nuevo Plan que sienta las bases y cree las condiciones urbanas para el cambio debe superar una función sólo remedial de la situación heredada: se requiere un Proyecto de Ciudad estratégico que identifique las oportunidades. La ciudad debe recuperar su protagonismo, vinculado especialmente a los servicios diversificados, apostando por su doble centralidad (comarcal y metropolitana) y recuperando el valioso espacio de su singular Ría y del estuario, respecto a los que creció siempre de espaldas.

**Palabras clave:** Avilés, reconversión, plan estratégico-territorial, nueva centralidad, ría.

### ABSTRACT

This text makes reference to the challenge of changing that the town of Aviles faces nowadays. The traditional condition of a basic industrial city brought out many negative consequences, not only the economical crisis and the industrial rationalization, but also all those related to Aviles' sparse qualification for the following renovation. The new Plan that should set up the principles and create the urban conditions for changing cannot be just a remedy against the inherited situation: an strategic City Project is required so that the opportunities can be identified. The town must recover its leading role, specially related to new diversified services, encouraging its double centralizing condition (regional and metropolitan) and restoring the highly valuable space of the river mouth and the estuary, to the which Aviles always grew turning its back on.

**Key words:** Avilés, rationalization, strategical-territorial plan, new centrality, river mouth.

---

\* Eduardo Leira y Luis Calvo son arquitectos y urbanistas.



Avilés encara hoy un potencial "nuevo futuro". El futuro siempre encubre algo de nuevo, se desee o no. "Futuro" y "nuevo" son términos sólo aparentemente redundantes. Este es un futuro que se quiere nuevo, distinto y, sobre todo, que se piensa como nuevo, con planteamientos y perspectivas que, desde el presente, resultan asimismo diferentes del pasado.

Han cambiado muchas cosas. El panorama, hoy, es sustancialmente distinto al que, tan sólo hace unos años, seguía estando marcado por la crisis de la siderurgia. Ello impedía entonces pensar -concebir incluso- algo distinto a lo que había sido el pasado de la ciudad. Llevaba a actuar aquí y allá, para remediar males y carencias, derivadas del pasado.

Antes, como ahora, Avilés ha contado ante todo con su singular Ría y, en su entorno inmediato, con los suelos llanos del estuario. Esos recursos fueron los que llevaron a implantar allí la gran planta siderúrgica. Hoy, otra vez, y sin duda de otro modo, constituyen también su gran baza de futuro.

La implantación industrial en la margen derecha constituyó de hecho un gran sacrificio para Avilés. Un sacrificio que asumió porque presentaba la oportunidad de crecimiento, de oferta de trabajo abundante, en definitiva de desarrollo económico. No obstante, obligó a la ciudad a crecer de espaldas a la Ría, a extender su hábitat residencial lejos de ella, a degradar, de hecho, por su proximidad, el centro tradicional de la ciudad. No consideró siquiera lo que significaba ceder un espacio privilegiado —siempre lo es el entorno de una Ría— a la actividad fabril. Fue el síndrome de tantas otras ciudades de sesgado perfil industrial básico. Décadas después, ha llevado a la completa transformación de los exclusivos suelos situados en los frentes de agua, para su recuperación para la ciudad.

### **Reconversión económica, sin reconversión urbana**

Avilés, en el marco más amplio asturiano, ha sufrido un profundo proceso de reconversión económica. No ha hecho sin embargo una transformación urbana correlativa. Afronta un proceso de cambio económico, hoy en curso, sobre la base de un soporte urbano heredado, que es aún el de una ciudad marcada por la siderurgia. No está preparada, pues, en términos urbanos, para ese cambio que, se quiera o no, es profundo, responde a claves distintas a las de la primera industrialización y presenta otras exigencias.

Sus problemas arrastrados, gracias a lo mucho que se ha hecho en los últimos años, no resultan, pues, lo más preocupante, sino su insuficiente cualificación y preparación para la renovación económica en curso. Este es hoy el gran problema, su gran limitación.

La reconversión, junto a sus traumas, ha tenido también consecuencias potencialmente positivas. De un lado, ha reconfigurado una renovada actividad siderúrgica, especializada, y en principio con futuro, en la privatizada ACERALIA, hoy englobada en la mayor multinacional europea del sector.

Aunque en el mismo sector productivo, la nueva acería presenta un perfil distinto frente a la siderurgia básica, con especialización y diversificación de productos. Además, y pese a su reconocida importancia, ni la economía de Avilés

ni la ciudad misma dependen ya de esta planta, como ocurría antaño. La ciudad puede recuperar su protagonismo.

De otro lado, y ello es de crucial importancia para la ciudad, la reconversión ha liberado suelos, precisamente en el entorno de la Ría, que ya no se usan para la actividad industrial de nuevo perfil, desarrollada en el espacio interior, lejos de los frentes de agua, y en gran parte fuera del término municipal de Avilés, entre éste y el de Gijón.

Sólo se sigue utilizando parte del suelo del entorno de la Ría por las baterías de cok, paradigma trasnochado de la vieja industria contaminante, que hoy resulta intolerable en cualquier país civilizado (y que lo sería incluso en el más permisivo marco del Tercer Mundo...). Es en todo caso una actividad a extinguir, cuyo cierre y necesario desmantelamiento está ya previsto para el 2007, fecha que, en el contexto del necesario y urgente cambio urbano, aparece como preocupantemente lejana.

### **Profundo cambio económico en curso**

En gran medida por su pasado sesgadamente industrial, la primera opción tras la crisis y como salida a ésta, ha sido la "reindustrialización", pretendiendo cambiar una industria por otra y, en particular, planteando nuevos polígonos industriales en los suelos liberados por la reconversión.

La ejecución ya en marcha del Parque Empresarial Principado de Asturias, lo que es propiamente un moderno "polígono industrial", sobre todo destinado a PYMES, significa una positiva medida que no puede sino apoyarse desde el Plan. No así lo que, a modo de complemento de ese polígono, se ha planteado en las áreas más cercanas al centro de Avilés, considerado todavía relativamente aislado, en la margen derecha, e insuficientemente integrado en la ciudad.

Avilés, y en un contexto más amplio Asturias, están mutando su economía. Se encuentran inmersas en una coyuntura de cambio. La reindustrialización, aunque necesaria, no es suficiente.

El reconocimiento de la nueva realidad, el nuevo panorama con renovadas expectativas, exige en primer lugar ser conscientes del alcance del cambio. Con la importancia de la industria, como base económica, resulta preciso reconocer, en primer lugar, que la industria hoy es otra, una "nueva industria" que puede competir en un mercado globalizado por calidad y diversificación de productos, frente a la antigua industria, que lo hacía sobre todo por precio.

En definitiva, se trataba antaño de producir más barato lo que ya producían otros. Cuando el país superó las condiciones iniciales de la primera industrialización, no pudo mantener la producción en esos términos.

En segundo lugar, hay que tener presente que la nueva industria requiere servicios y se apoya en ellos, en creciente medida.

Por su dedicación casi en monocultivo a la industria básica, Avilés siempre presentó una insuficiente proporción de servicios, menor al de otras ciudades de su rango. Esta característica era compartida por otras ciudades industriales, metrópolis incluso como Bilbao.

### **La nueva economía de servicios**

En la nueva economía que emerge, los servicios tienen un mayor peso y diversificación, servicios a la industria y a las personas. Avilés, cuyo perfil económico está mutando, ha de hacer una apuesta decidida por esa nueva economía.

En términos estratégicos, en una perspectiva más amplia y de cara al futuro, Avilés puede y debe hacer una apuesta ambiciosa con base en sus posibilidades. Cuenta con recursos para plantearse reforzar su posición en la economía actual, en el marco del proceso de transformación económica de Asturias. En términos urbano-territoriales, también cuenta con bazas para reforzar su papel y posicionamiento en la metrópoli asturiana.

### **La apuesta por la centralidad, apoyada en servicios.**

Avilés, hoy, está en condiciones y cuenta con las bazas para no ser sólo una ciudad industrial. Junto a esa base económica, que en todo caso ha de propiciar – con las pautas de la "nueva industria", bien distintas a las de antaño- la ciudad, otra vez protagonista de su destino, puede y debe aspirar a configurar una doble centralidad:

1. Centralidad comarcal en la conurbación que, con su creciente complejidad interna y de relaciones distintas a las propias de una comarca tradicional (rural), se está ya configurando en la "Comarca avilesina", de casi 140.000 habitantes.

2. Compartir, con Oviedo y Gijón, la centralidad metropolitana, en una moderna metrópoli en red, polinuclear, que emerge, con su denominación ya acuñada de "Ciudad Astur".

El concepto mismo de "centralidad" está vinculado sobre todo a los servicios. Las funciones centrales siguen sobre todo desarrollándose en los centros de las ciudades, aunque ya no sean patrimonio exclusivo de éstos.

Las funciones "centrales" y, con mayor amplitud, el concepto de centralidad, se vincula a actividades de servicios, tanto de instituciones y empresas, como de servicios a las personas. Sobre todo en esta última modalidad, han de estar dirigidos a residentes en un ámbito muy superior al de su entorno inmediato: a toda la ciudad, a la comarca o incluso al ámbito metropolitano o regional. De ese modo, los servicios pasan a formar parte también de la base económica, por la condición "exportadora", tradicionalmente reservada a la industria, que adquieren al estar su producción dirigida a una demanda más amplia que la de la propia ciudad. Los servicios pueden cumplir esa misma función "in situ", cuando están abiertos a demandantes o usuarios foráneos. El caso extremo de ese papel exportador in situ, son las instalaciones y servicios turísticos. No es casual la denominación de "industria" turística, que es hoy la primera del país.

Avilés puede apostar a constituir un polo de atracción regional, e incluso, por su potencial singularidad, de visitantes foráneos.



La doble centralidad aludida implica, de un lado, reconocer su necesidad y en consecuencia, crear las condiciones para la atracción y desarrollo de nuevas actividades económicas, tanto industriales como, en mayor medida, de servicios.

De otro lado, considerar la Comarca en su realidad actual, más compleja y rica, en sus contenidos y relaciones internas, respecto al tradicional esquema comarcal, de base rural. Esa nueva realidad permite considerarla como polo metropolitano en su conjunto, reforzando en el área central del municipio de cabecera comarcal.

El objetivo de doble centralidad marca la estrategia a seguir, tanto por el interés de Avilés en sí mismo, como por tratarse de lo que Asturias requiere de Avilés, para que la ciudad no se convierta en rémora del proceso en curso de transformación asturiana.

### **Sentar las bases y crear las condiciones urbanas para el cambio: la tarea del Plan**

La ciudad está en condiciones hoy de sentar las bases y construir el soporte para el cambio económico, que, como se ha dicho, se está produciendo globalmente en Asturias.

En esa nueva perspectiva, la oportunidad reside en diseñar el "nuevo futuro". Esa es la tarea hoy de un Plan General, que puede y debe superar una función sólo remedial de la situación heredada. Se logrará si se diseña en función de lo que Avilés puede llegar a ser, de lo que queremos que sea, y no de lo que fue en un pasado superado e irrepetible.

Se requiere un Proyecto de ciudad, de la ciudad completa, superando la pasada dicotomía entre la ciudad y el "más allá" industrial, en definitiva la "no ciudad". Para ello hay que recuperar el protagonismo de la ciudad, para construir su futuro.

Los problemas mismos que la ciudad presenta constituyen siempre, de entrada, la base analítica de todo intento propositivo. Pero en la nueva perspectiva cobran otro carácter, se relativizan en función de lo que, como base del Proyecto de ciudad para el "nuevo futuro", constituyen sus claves: las oportunidades.

Los problemas son patentes, las oportunidades siempre están latentes. Los problemas mismos han de contemplarse a la luz de las oportunidades, de los recursos o bazas, a partir de los que la ciudad puede dar el salto cualitativo que requiere dar. Repasemos, en primer lugar los problemas, también en clave de futuro, para identificar después las bazas de Avilés y sus consiguientes oportunidades latentes.

### **Limitaciones y Problemas arrastrados por la ciudad.**

Más allá de problemas concretos, Avilés arrastra una imagen y una configuración de ciudad marcada por la siderurgia: el "patito feo" industrial.

Hay que superar esa imagen arrastrada, y se puede hacer. Ante todo, en la conciencia de la propia población avilesina, con la convicción de que se puede

dar el salto cualitativo que se requiere. Y al tiempo, en la percepción que desde fuera se tiene de Avilés, en Asturias y fuera de ésta.

En todo caso, los problemas, o más bien limitaciones e insuficiencias, ante el necesario cambio pueden sistematizarse del siguiente modo:

### ***1. Obsolescencia económica y, sobre todo, territorial***

La obsolescencia económica de las antiguas plantas industriales ha sido ya reconocida. En el municipio de Avilés las vetustas instalaciones industriales han sido en gran parte demolidas. Sólo queda el vestigio de las baterías de cok.

Superando esa obsolescencia, la actividad económica en Avilés, ya no dependiente de la siderurgia en la medida en que lo fue, se está modernizando y diversificando.

El Parque Empresarial Principado de Asturias contribuirá en gran medida a esa renovación, ofreciendo parcelas de suelo para implantación de industrias de nuevo tipo.

La ciudad, con el protagonismo que hoy puede recobrar tras los sacrificios y limitaciones que la gran industria le impuso, no ofrece aún el soporte adecuado para la nueva economía, cuya transformación en marcha encuentra dificultades para implantarse. Es más, en ausencia de una reestructuración profunda, creando las condiciones para ello, no cabe pensar en la implantación o atracción a Avilés de nuevas actividades modernas de cierta entidad. No surgirán en el inadecuado entorno marcado por los lastres del pasado. Estos son los que hay que eliminar en un nuevo Proyecto de ciudad.

### ***2. Degradación medio-ambiental***

No es sino una expresión de la obsolescencia territorial. Su superación, necesaria, significa un gran reto que presenta distintas facetas:

- a) Suelos "marcados" por la impronta del modo de implantación territorial de la gran industria, sin sensibilidad medioambiental alguna, tanto en los suelos en donde estaba asentada como en su entorno.

La gran industria, "dueña y señora" del territorio, se implantó con gran despilfarro de suelo, mediante nuevas instalaciones que iban acumulándose sin apenas reciclado de las anteriores. La modernización y especialización de la producción, que ha introducido ACERALIA, todavía contrasta con las viejas instalaciones y edificios, apenas reciclados e infrautilizados. Ello mantiene un impacto paisajístico que se extrema en el caso de las baterías de cok, vestigio a extinguir.

- b) Inadecuada concepción e implantación territorial de elementos infraestructurales, concebidos con la "brutalidad" propia de la gran industria, desde una visión unidimensional, pretendidamente funcional y, en todo caso, respondiendo a alguna exigencia concreta, sin considerar la incidencia negativa en otros aspectos... que nunca se han considerado problema.

La herencia se arrastra aún hoy, habiendo cambiado sustancialmente el marco de la ciudad "industrial". Subsiste el modo de abordar las infraestructuras, cada una de ellas considerada aisladamente y por acumulación de elementos.

En muchas ocasiones, estos elementos se han construido para responder a otras exigencias, bien distintas a las nuevas. Este sí es un problema, tanto heredado como lamentablemente actual y común, en tantas otras ciudades. Mantener esas infraestructuras, como en principio se ha propuesto en el conjunto de la actuación Parque Empresarial, constituye una de sus limitaciones, a superar mediante una concepción más amplia, de ciudad.

- c) Contaminación de distintos tipos:  
o suelos, o cauces de agua (lodos de la Ría), o atmosférica, o paisajística, que subsiste y se agrava con la permanencia de ruinas industriales.
- d) Calidad inadecuada de la vivienda, precipitadamente construida en su día en barriadas refugio.
- e) Insuficiencia del sistema de saneamiento, problema arrastrado del pasado que ha llevado a ejecutar un importante proyecto que servirá, una vez ultimado, como base de posibles actuaciones futuras.

### ***3. Debilidad de la estructura urbana***

Problema cuya importancia aumenta en términos de futuro, de cara a "construir" una atractiva ciudad reforzada como tal en su reposicionamiento metropolitano... y que en la "ciudad industrial" era menos percibido.

### ***4. Carencias de ordenación y compleción de porciones de la ciudad***

Pese a la labor ya hecha, subsisten deficiencias, algunas de las cuales deben percibirse ahora de otro modo, por el distinto papel que puedan jugar esas "porciones" en el conjunto de la ciudad futura.

### ***5. Insuficiencia de "novedades"***

Salvo el Parque Empresarial Principado de Asturias (PEPA) y la renovación del soporte directamente económico, las novedades están surgiendo - quizás no por casualidad- fuera de Avilés. Es un reflejo de la inadecuación e insuficiencia del chasis físico de la ciudad.

### ***6. Tensiones de crecimiento***

Son tensiones sobrevenidas ante el cambio, más general, de expectativas y demandas. Esas tensiones se presentan tanto en Avilés, como - sobre todo- fuera, en la comarca. Es uno de los aspectos más claros del problema que puede convertirse en oportunidad, siempre y cuando los crecimientos se canalicen en las apuestas estratégicas del nuevo Plan.

### ***7. Condiciones del marco competencial***

En tanto marco general, no específico de Avilés, conviene tener presente las condiciones en que todo Plan General municipal se redacta, en relación a la compartimentación sectorial de las Administraciones públicas y los distintos niveles de éstas, que de hecho intervienen en la construcción de la ciudad.

De un lado, nos encontramos con la estrecha vinculación entre la ordenación del territorio -actividad aún poco desarrollada- y el planeamiento urbanístico, más acuñado y conocido.

De otro lado, la propia compartimentación sectorial que tiende a contemplar aisladamente, de forma unidimensional, los componentes infraestructurales que forman la estructura de la ciudad.

La aportación de un Plan General es precisamente ofrecer un marco global e integrado, que supere la perspectiva sectorial y que, por el contrario, incorpore los distintos componentes de forma articulada, mostrando tanto su interrelación como los potenciales efectos positivos que determinadas actuaciones sectoriales -construir una carretera, una vía de tren, etc.- pueden tener en la ciudad en su conjunto.

En resumen, la ciudad, superada su condición "industrial", al servicio de la gran industria, viene ya constatando como problema -del que se viene tomando progresiva conciencia- su degradación medioambiental. Sin duda, a ello contribuye una mayor sensibilización social ante las cuestiones ambientales.

No obstante, en Avilés y en otras ciudades industriales de España que se construyeron de forma tardía, acelerada y carencial, esa sensibilización ambiental encuentra razones más concretas e inmediatas.

Cuando la gran industria constituía la actividad económica de la que se dependía, todo se le permitía: la ocupación indiscriminada de suelos (tantas veces ineficiente y por acumulación), la contaminación de suelos, cauces y atmosférica, la utilización de los frentes de agua del modo que fuera y la afección, con degradación, de todo su entorno. Todo ello se consideraba de hecho "inevitable", la gran industria de cabecera, orgullo y riqueza "era así"... se aceptaba que eran los sacrificios a hacer, sin apenas considerar su condición misma de "costos".

Cuando la gran industria siderúrgica se reconvierte, los efectos y lastres de ese pasado en que todo se dejó hacer -y se dejaron tantas cosas por hacer- emergen en su real entidad problemática.

No obstante, los suelos ociosos liberados por la gran industria constituyen, una vez más, los suelos de mayor oportunidad para el futuro de la ciudad, en el entorno de su atributo principal, la Ría. Estos suelos se convierten estratégicamente en la clave de todo Proyecto de ciudad. En ellos se ha de focalizar, selectivamente, el nuevo Plan General.

### **Tipo de plan: estratégico, de estructura y operativo**

Los Planes Generales tienden a uniformarse, respondiendo a su definición legal. No obstante, ni ésta exige esa uniformidad, ni las condiciones y retos a los que en cada caso se ha de responder son en modo alguno iguales. Cada Plan debería de ser distinto. Conviene, pues, definirlo de entrada. Aportar, para su lectura, una caracterización del tipo de Plan que, aquí y ahora, entendemos que requiere Avilés.

Esa definición remite a aspectos más generales. Son aspectos que serán objeto de discusión en la opinión pública. Otros, de carácter más disciplinar, pueden encontrar un ámbito de discusión más acotado, profesional. En ambos planos conviene aportar un posicionamiento previo, sobre el tipo de Plan.

***Estratégico-territorial. Estrategia significa selección***

Su condición de estratégico es lo que en mayor medida caracteriza el Plan.

"Estratégico" es un término de moda. Tiende a utilizarse, por ello, de manera ambivalente y muchas veces ambigua. "Estratégico" es a veces lo importante, lo grande, aunque no necesariamente relevante. El término se utiliza hoy indiscriminadamente.

Sin entrar en grandes disquisiciones teórico-conceptuales, el término "estratégico", aplicado a un Plan General, entendemos que significa que se ha de centrar, prioritariamente, en aquellas propuestas que, materializadas en Proyectos, plasmen en mayor medida una estrategia de transformación del municipio y que, más allá de donde se propongan, tengan mayores y mejores efectos en el conjunto. Esos "Proyectos" han de responder a una estrategia municipal, cuyo primer perfil se confía al Plan. En definitiva, esos "Proyectos" han de responder a las dos grandes interrogantes, comunes a todo territorio, que han de contestarse, y aplicarse, en cada caso, de modo específico y diferencial.

El primer interrogante es más genérico, ¿a qué aspiramos? ¿qué pretendemos? No es una cuestión abstracta. Se trata de saber aprovechar nuestras bazas particulares, diferenciales respecto a las de otros, que en primer lugar hay que identificar en un diagnóstico que ha de ser ante todo "de oportunidades". Serán esas las bazas con las que se ha de jugar en un marco de competencia urbana.

Se trata en último término de la aproximación, que ahora resulta ya "clásica", por mecánicamente utilizada, de identificar "fortalezas" y "debilidades" –en este caso de un municipio–, aplicada en general y, en particular, en los denominados específicamente "Planes Estratégicos". No obstante, en éstos, por su propia concepción y método consultivo de elaboración, reductivamente consensual, las líneas de Actuación que terminan recogiendo son aquéllas a las que nadie dice que no, que tantas veces no son sino obviedades. Además, esas líneas, por acumulación, pierden de hecho su condición propiamente "estratégica", que significa "selección". Es decir, apostamos por "algo" y, entonces, no tanto por otra cosa y, en menor medida por "todo".

El segundo interrogante responde propiamente a la condición "territorial", directamente vinculada a la "apuesta" elegida: ¿cómo organizamos mejor nuestro territorio para optimizar nuestras bazas diferenciales, en último término, para mejor competir, a partir de la apuesta estratégica? Organizar mejor el territorio implica entonces un Proyecto de ciudad.

Toda estrategia implica selección. Conviene enfatizarlo. En ausencia de selección no hay estrategia o, cuando menos, ésta se diluye. En un municipio, o en un territorio supramunicipal, implica también dónde y cómo actuar. No puede ser en todos sitios. Además de qué y para qué, implica pues seleccionar dónde. Habrá de actuarse en algún lugar, y no en todos por igual.

Cuando se plantea la apuesta, en función de bazas y oportunidades, se hace una elección. Cuando se elige el lugar, implícitamente se está remitiendo a actuaciones "grandes", singulares, intrínsecamente no troceables, ni repetibles en el conjunto del municipio. Se incorpora entonces, además, el concepto de escala y

ámbito de servicios/influencia de cada actuación estratégica. De ahí que lo que se suelen denominar Operaciones Estratégicas, hayan de ser necesariamente pocas y, en términos relativos, grandes.

Esas operaciones sólo se podrán desarrollar en algunos lugares, pero al servicio de todos. Exigen pues un enfoque selectivo, del qué y del dónde, y reclaman transmitir un sentido de pertenencia: son de y para todos ... a pesar de que sólo puedan acometerse en algún lugar determinado, que reúna las condiciones para ello. Resulta evidente que el "lugar estratégico", hoy como ayer, en Avilés, es el entorno de su exclusiva Ría.

La idea de pertenencia, y antes, la de escala, surgen además en la perspectiva del pretendido (re)posicionamiento de Avilés, tanto en su entorno más inmediato, de la conurbación comarcal, como en el marco más amplio de la "metrópoli en red" del Área Central de Asturias.

En la aproximación estratégica, y en mayor medida cuando se trata de (re)posicionar Avilés en la metrópoli asturiana, surge la búsqueda de cuál puede ser el "motor de transformación", el elemento o elementos emblemáticos, un edificio o conjunto de edificios que puedan llegar a convertirse en el emblema reconocido (y conocido) tanto en la ciudad como fuera de ella, en el ámbito más amplio posible.

En esta perspectiva surge el referente, sin duda irrepetible, del Guggenheim en Bilbao en donde ese motor de transformación (y de generación de expectativas), se ha materializado en un edificio singular, mucho más que un Museo, que ha conseguido posicionar Bilbao en el mundo. Su extrema singularidad resulta literalmente irrepetible. No obstante, otros edificios emblemáticos, en otras ciudades, y aun sin la condición de máxima exclusividad del Guggenheim, están jugando también ese papel en el (re)posicionamiento de las ciudades. El concepto puede plasmarse en algo distinto, más amplio, un conjunto, siempre singular pero no necesariamente concretado en un solo edificio.

De la experiencia bilbaína cabe extraer algunas conclusiones aplicables, pese a las diferencias obvias respecto al caso de Avilés. La opción de acometer el Museo fue allí inicialmente muy contestada. Enseguida se contrapuso, por la concentración de inversión que implicaba, a otros usos alternativos, troceados y comunes, que esa misma inversión, hubiera permitido abordar.

El museo requería una alta inversión concentrada. Era además en cultura, hasta ese momento considerada sólo un gasto, cuando no un "lujo". La inversión pronto se tildó de despilfarro. Se contrapuso al número de hospitales o escuelas que se hubieran podido construir alternativamente. Aparecieron dos argumentos clásicos. De un lado, contraponer usos singulares (¿despilfarradores por "innecesarios"?) a otros de reconocidas necesidades sociales. De otro lado, cuestionar lo que significaba poner en una sola cesta, si no todos, muchos de los huevos. Ese debate, producido en Bilbao y superado sólo hoy, ante el constatado éxito de la apuesta, ilustra más que cualquier otro argumento respecto a la condición selectiva de toda estrategia adoptada con firme resolución.

Conseguir implantar, en el frente de Ría, algunos edificios emblemáticos, en los que se concentre y focalice la apuesta de centralidad, constituye un reto adicional, a cuya consecución el Plan pretende contribuir.

Ello se hace mediante propuestas de usos singulares acompañados, para su comprensión, de figuraciones de lo que podrían ser sus resultados. Esas figuraciones, imágenes en definitiva, no son aún proyectuales. No podrían serlo. No obstante, contribuyen a que las propuestas se entiendan. Así deberían contemplarse.

### ***Plan de Estructura, de "arriba abajo"***

Un Plan General, antes y ahora, es, ante todo, un Plan de Estructura. Es el que establece la (nueva) estructura de la ciudad, o, en la ciudad "hecha", los cambios mayores o menores, que el Plan introduce en ella. Utilizando la nomenclatura clásica, ha de ser un Plan de "Sistemas Generales".

El concepto de "estructura" urbana es más amplio y engloba la consideración y establecimiento de grandes usos, peso relativo de las piezas en el conjunto de la ciudad, concentración y/o reparto de la "centralidad" y relación entre las partes.

En la reivindicativa aproximación de los Planes de los años 80, en reflujo ante los planes de antes, se hacía una aproximación de "abajo a arriba", desde los barrios, desde el entendimiento y compleción de cada parte. Se "reconstruía", más bien se componía la ciudad, desde las partes al todo. Aparecieron los conceptos de "sutura", de "remate", luego tan repetidos. Eran planes obligadamente remediales.

Frente a los Planes de los 80, y como evolución a partir de éstos, acorde con la intensa labor realizada en la mejora de la ciudad., resurge con renovado protagonismo, aunque también con renovado enfoque, el concepto mismo de "estructura".

En estos momentos, en contraste con lo que se planteaba en los años 80, tantas otras ciudades, y Avilés en particular, reclaman un Plan de Estructura. Es decir, repensar y diseñar la ciudad en su conjunto, en clave de futuro, superando lastres inerciales.

En Avilés ha quebrado su base económica -casi monocultivo- de la gran industria de cabecera que se implantaba con lógica propia en la margen derecha de la Ría. Lo hizo en el "más allá", distinto y casi contrapuesto a la "ciudad", que, contenida por las barreras ferroviaria, portuaria y viaria, se desarrolló entonces de espaldas a la Ría, hacia el Oeste.

Hoy, la ciudad afronta su posible "salto" a la margen derecha, al espacio oportunidad de lo que fue el espacio -tan cerca pero tan lejos, tan distinto- de la gran industria. Ahora, ese espacio puede incorporarse a la ciudad, va a ser ciudad.

La renovada aproximación a la estructura urbana en los Planes es hoy una exigencia, tras la experiencia de los últimos años. Aquí y ahora, en Avilés, de lo que se trata es de concebir la estructura de la ciudad "completa". Es decir de la que va a incorporar, como "ciudad", una gran pieza (de dimensiones significativas, además, en términos relativos) de lo que antes era el "más allá" industrial, y de hecho "no ciudad".

### ***Plan de Oportunidades, a futuro***

En contraste con los Planes de los años 80 (como el vigente Plan General de Avilés de 1986), el nuevo Plan ha de ser, sobre todo, de oportunidades.

En Avilés hoy hay problemas, sin duda. La hipótesis es que hay más oportunidades, aunque estén latentes. Hay que descubrirlas, aflorarlas. Saber aprovecharlas generará otros problemas, en gran medida como consecuencia de las posiciones inerciales, lastre del pasado, que se contrapongan a las oportunidades de futuro. También respecto a lo que Avilés, por su pasado, se piensa que puede "dar de sí".

El Plan se formula pues desde lo que Avilés puede llegar a ser, de lo queremos que sea, y no desde lo que ha sido.

### ***Plan de Proyectos y Proyecto de ciudad***

Se opta claramente por un Plan de Proyectos. En primer lugar, y con relación a otros, un Proyecto de Estructura, sustentado en determinados Proyectos Urbanos sustantivos, selectivamente elegidos, en su carácter y localización, de acuerdo con la Estrategia del Plan.

Esos Proyectos, adelantados ya en el Avance, en su concepción inicial, representan el contenido fundamental del Plan. Es lo que Avilés necesita.

### ***Planeamiento de fomento frente al habitual planeamiento de contención, a la defensiva***

En lo que ya resulta tradición, de los últimos 20 años, pareciera que el urbanismo tuviera fundamental o exclusivamente una función protectora, defensiva. En reflujo, frente a los desmanes y a la destrucción indiscriminada del patrimonio en los años 70, los Planes de los 80 (que empiezan ya hoy a ser "historia") lideraron la contención, el poner freno, limitar, acotar ... lo que pudiera hacerse. Los propios términos empleados resultan significativos: proteger, controlar, contener, incluso "recuperar", que no se conjuga en futuro, y que tantas veces significaba revalorizar de nuevo la ciudad desde una renovada visión de ésta.

Frente a la reciente tradición, que ya tiende a convertirse en repetición inercial, entendemos que se está en condiciones de afrontar un urbanismo de nuevo tipo. Con resuelta confianza en la capacidad pública de control, cabe concebir y plantear abiertamente lo que podría denominarse urbanismo de fomento, frente al urbanismo de corte "defensivo", al uso.

El bello término decimonónico de "fomento", hoy recuperado para denominar el Ministerio de Obras Públicas de siempre, puede generar una cierta zozobra ante su utilización, sin duda conceptual, para categorizar el tipo de urbanismo que se propone. Es sin embargo el que mejor responde a la intención que se quiere aquí señalar.

A ese tipo de urbanismo de fomento responde el nuevo Plan de Avilés. Frente a la idea de contener, impedir o proteger (que selectivamente sin duda también se hace), se intenta ofrecer, propiciar, incentivar... que se aprovechen oportunidades y se desarrollen iniciativas.



### ***Plan operativo***

Resulta un concepto complementario, que no contrapuesto, al de "estratégico". Los Proyectos apuntados, en los que se plasma la estrategia, están concebidos para poder ser ejecutados de inmediato.

El modo mismo de organizar las propuestas, en Acciones Estructurantes y Operaciones Estratégicas, busca la operatividad del Plan. Define e individualiza éstas para facilitar la negociación con los distintos interlocutores y que puedan ponerse en marcha de inmediato tras la aprobación del Plan o incluso antes.

### **Bazas de Avilés**

Las limitaciones de Avilés han sido expuestas. A ellas se une su tamaño relativamente reducido —escasa masa crítica por tanto— para competir y posicionarse en el contexto metropolitano, fuertemente caracterizado por las dos ciudades mayores: Oviedo y Gijón.

En términos "de futuro" -aproximación fundamental del Plan- se han de considerar sus bazas, que constituyen la base de su potencial competitividad urbana, igualmente en ese marco metropolitano, al que se abre y en el que pretende posicionarse.

Su atributo o baza fundamental, como se ha resaltado, es su Ría y el entorno de ésta, en el que, además, se encuentran los terrenos liberados en la reconversión de la siderurgia. Asimismo, el puerto también utiliza parcialmente la Ría. En consecuencia, aunque las tres bazas -Ría, puerto y terrenos ociosos de Ensidesa- se individualicen a efectos expositivos, están íntimamente relacionados entre sí, ya que se refieren, en términos urbanos, a un mismo espacio: el entorno de la Ría.

Esas bazas son:

#### ***La Ría***

Se trata de un espacio excepcional a recualificar. En sí mismo, en tanto que singular brazo de agua, de anchura significativa, que penetra en tierra y ofrece los frentes de agua, recurso de reconocido valor para aquellas ciudades que tienen la fortuna de contar con él.

En su penetración, desde el mar, la Ría alcanza el centro mismo de la ciudad en la margen izquierda. En frente, sin embargo, tan cerca pero tan lejos, en la margen derecha, los suelos se destinaron al uso industrial. La Ría se convirtió en divisoria de dos realidades: urbana e industrial, reforzada su condición de barrera por las infraestructuras ferroviaria y viaria, adosadas al medio urbano, en la margen izquierda. Ambas márgenes se degradaron, la derecha por la propia implantación industrial, la izquierda por los efectos de aquella.

El potencial del entorno de la Ría es máximo cuando se considera en toda su extensión. Es decir, en ambas márgenes al unísono y tanto en su tramo recto y más ancho, como en el que, más estrecho, discurre en un característico codo hacia el interior.

Su condición de baza se refuerza por su proximidad al Centro de la ciudad, que puede así extenderse en los frentes de agua, sin solución de continuidad, por ambas márgenes. Ello le confiere su atractivo exclusivo, algo que sólo Avilés puede ofrecer.

### ***El Puerto***

Foco de una actividad económica en transformación como puerto comercial, y no sólo puerto siderúrgico.

Es un Puerto reconocidamente pequeño, tanto en una comparación general –en la red de Puertos del Estado– como en relación al inmediato puerto del Musel, en Gijón, del que podría considerarse complementario.

De hecho ambos Puertos llegaron a estar unificados, con gestión conjunta, respondiendo a lo que podrían ser un puerto único con dos bocanas. Separados después en su gestión, esa realidad marca sin duda su desarrollo portuario.

El Puerto de Avilés puede especializarse, por su eficiencia, en determinado tipo de cargas. Para ello será preciso aumentar y diversificar sus espacios e instalaciones. La Autoridad Portuaria tiene prevista la reorganización y expansión del Puerto en su Plan de usos portuarios. El Plan General no hace sino recoger y apoyar esas propuestas.

El Puerto constituye una baza fundamental en sí mismo, en tanto que actividad económica de primer rango. Esa condición se acrecienta con las posibilidades complementarias que también ofrece, a la luz de la experiencia de otros Puertos.

Aún con su posible expansión ya prevista, el Puerto no requiere utilizar, para su función estrictamente portuaria, todo el perímetro de los frentes de agua. Especialmente los del fondo de Ría, más próximos a la ciudad, podrían albergar actividades singulares que pueden llegar a ser, como ya ha ocurrido en los puertos de otras ciudades, un foco de atracción urbana e incluso regional. Y ello, sin perder la condición portuaria de los suelos, al ser compatible con éstos y constituir una fuente adicional de recursos para la Autoridad Portuaria.

El procedimiento lo mostró el Puerto de Barcelona, con las instalaciones del Port Vell (Maremagnum, Omnimax, Acuarium, etc). Otros Puertos españoles y extranjeros menores –como sería el caso de Avilés–, han demostrado igualmente la posibilidad y las ventajas, para la ciudad y el propio Puerto, de incorporar dentro del ámbito portuario otras actividades, por así decir "atípicas".

### ***Suelos de la antigua siderurgia***

Los terrenos liberados en la reconversión de la siderurgia ocupan la mayor parte del entorno inmediato de la Ría, fuera del ámbito portuario y a ambos lados del codo de la Ría-río, sobre todo en la margen derecha.

Lo que fue una limitación para la ciudad se convierte hoy en su mayor oportunidad, en la medida que su ordenación urbana se conciba, precisamente, integrada en ella y como soporte para la extensión del área central de Avilés. En ello estriba su mayor potencial como baza de la ciudad.

Esa condición de oportunidad ha sido ya reconocida. Es en los terrenos ahora ociosos de la antigua ENSIDESA donde se ha planteado la actuación Parque Empresarial Principado de Asturias (PEPA). Su planteamiento se ha hecho de acuerdo con tres características:

- a) Presuponiendo su destino industrial, respondiendo al objetivo de "reindustrialización", al que no obstante ya se ha previsto incorporar también "terciario", en una concepción más amplia y diversificada de la actividad económica.
- b) Considerándolo en sí mismo, al margen de una aproximación global, Proyecto de ciudad, algo que difícilmente podía exigírsele a una actuación aislada.
- c) Sobre la base de las infraestructuras existentes que, previstas para el anterior uso industrial de los suelos, no resultan adecuadas desde una concepción de plena integración, ahora posible, a la ciudad.

El Plan General incorpora y apoya, pues, lo que es el espacio estrictamente destinado a Parque Empresarial o moderno polígono industrial, en ejecución. Propone sin embargo alterar la ordenación y los usos de las otras áreas de esa Actuación, más cercanas a la ciudad, incluido el futuro de los suelos todavía ocupados hoy por baterías de Cok.

Estos suelos constituyen el lugar donde, estratégicamente, se ha de centrar el Plan General, en la selección que toda estrategia implica. Por la oportunidad que representan en sí mismos –para extender y reforzar el área central de la ciudad- y porque es aquí donde la intervención urbanística puede tener mayores y más positivos efectos en el conjunto de la ciudad.

Aunque en parte se destinen a industria –como ya se ha decidido y puesto en marcha- no cabe pensar que éste sea su único y obligado destino. Antes al contrario, ello significaría hoy un alto costo de oportunidad. Por su singularidad y posición en la ciudad permiten prioritariamente la implantación de funciones centrales, en mezcla de usos diversos, de terciario y equipamientos, que encontrarán mayor posibilidad y atracción para asentarse en la medida que se configure un tejido urbano completo, incluyendo residencia.

Aprovechando la excepcionalidad de la Ría, se puede concebir un tejido urbano completo y rico, multifuncional, propiamente central. Sólo en ese marco podrá producirse la diversificación de la actividad económica y la respuesta acorde con la dimensión del nuevo Avilés comarcal, como polo metropolitano.

La industria encuentra hoy otras opciones de localización, que el Plan General también genera, y que no se sitúan necesariamente en el espacio excepcional de la Ría.

### ***Casco Histórico***

Se trata de un Casco importante. Su valor se acrecentaría si su actual condición de centro urbano se amplía. Constituye el germen de una nueva centralidad, que se puede generar, mediante la extensión del área central sobre ambas márgenes. Esa extensión, además, podrá reforzar, por difusión, la revitalización en marcha del Casco Histórico.

Todo lo que se haga y desarrolle en la margen derecha, al otro lado de la Ría, estará a escasa distancia del Centro consolidado de Avilés.

El fondo Sur de la Ría está tan sólo a 200 m de la Plaza de España, donde está el Ayuntamiento avilesino. Las calles del Centro Histórico desembocan en la Ría, en lo que hasta ahora pareciera ser la "trasera" urbana, y que puede convertirse en atractivo paisaje urbano.

### ***Proximidad al aeropuerto***

Baza potencial de futuro cuyo alcance habrá que desarrollar.

Con la construcción de la autovía del Cantábrico, ya no será obligado pasar por Avilés desde y hacia los destinos mayoritarios, hasta ahora, de los viajeros de avión: Oviedo y Gijón.

La proximidad, objetiva en términos geográficos, se podría reforzar si se estableciese una conexión, en transporte público ferroviario, entre el aeropuerto y las dos grandes ciudades: Oviedo y Gijón, y esa conexión conectase previamente Avilés. Es decir, mediante la línea de FEVE a Avilés y Gijón, y con intercambio en Avilés a la línea de RENFE Avilés – Oviedo.

Este esquema sólo requeriría un enlace directo que se podría hacer a la vez que el de la nueva autovía desde el aeropuerto a la actual línea de FEVE, cuyo trazado ya se sabe que es inadecuado. No obstante, con las mejoras previstas dentro del Proyecto Metro-tren, ya se está previendo para el trayecto Avilés-Gijón un tiempo menor de 30 minutos. Los recorridos Aeropuerto-Gijón y Aeropuerto – Oviedo, pasando por Avilés, podrían ser menores de 45 minutos.

Más allá de la conexión ferroviaria, la proximidad al aeropuerto puede ser un factor de localización para actividades que hasta ahora sólo consideraban esa posibilidad en Oviedo o Gijón. Ello sólo será posible si Avilés pasa a ofrecer también, aunque en escala menor, pero con mayor exclusividad y semejante calidad, un entorno urbano central competitivo.

### **Estrategia y objetivos. A qué apuesta Avilés**

Un Plan de futuro ha de partir del diseño de una estrategia. El Plan es urbanístico, pero de alcance económico. Las claves de la Estrategia han sido ya apuntadas: jugar, con convencimiento, a la transformación económica de Avilés, en el marco de la nueva economía asturiana, superando limitaciones arrastradas y aprovechando sus bazas específicas.

Con el Plan se ha de diseñar entonces el soporte físico, del que la ciudad carece, para su integración en la "nueva economía", creando las condiciones para que nuevas actividades encuentren un ordenado, eficiente y atractivo entorno urbano donde asentarse, algo que es reclamado hoy, incluso, por la nueva industria.

***Objetivo estratégico: Reforzar la doble centralidad, comarcal y metropolitana***

Avilés puede, y es su opción, reforzar su carácter urbano central en una nueva realidad que, con factores en parte ajenos (o al menos no expresamente pretendidos) se dan en el seno de la "conurbación avilesina". Es decir, en el marco de la "Comarca" de Avilés, que hoy empieza a configurarse con carácter plenamente urbano, rur-urbano y turístico-urbano con el conjunto de municipios limítrofes: Castrillón, Corvera, Gozón, Carreño e Illas. En su conjunto, la "conurbación", en proceso de consolidación, casi alcanza los 140.000 habitantes. Puede y debe crecer.

Esa realidad se ha inducido sobre todo desde Avilés, pero también en parte, y más recientemente, desde el ámbito metropolitano. Se ha de reforzar entonces, precisamente, su condición de "ciudad central" de esa conurbación. Sin agravios comparativos, en cooperación más que en competencia, Avilés es el municipio que puede y debe jugar ese papel, al servicio del conjunto. Y ello puede hacerlo reforzando a su vez su centro: lo que otros difícilmente pueden ofrecer. Esa ha de ser su estrategia, cuyo alcance tiene varias implicaciones.

De un lado, reforzar su urbanidad central en el seno de la conurbación y, de otro lado, y a la vez, reforzar con ello la posición de ésta, con la masa crítica comarcal, en su condición de nodo de la red Ciudad Astur, consolidándose y reposicionándose como tercer polo de esa metropoli policéntrica.

***Contenidos de la centralidad: lo que Avilés pretende***

La apuesta por la "nueva economía" converge con la conveniencia de reforzar la "centralidad". Es condición, pero también efecto. Es a lo que diferencialmente puede y debe jugar Avilés. En definitiva, a ser más y mejor ciudad, con atributos urbanos y con un potente y atractivo centro.

Las funciones centrales se han venido identificando con el terciario, tanto institucional como empresarial. En Avilés ya se ha planteado el objetivo de atraer actividades terciarias —en la operación Parque Empresarial Principado de Asturias— tanto las más directamente vinculadas a la industria y al Puerto, como la logística, y el terciario más clásico: de oficinas, comercial u hotelero. También servicios terciarios que pudieran considerarse equipamientos, como un Recinto Ferial.

Más allá de su reconocida conveniencia, la implantación de esas actividades significa hoy en Avilés un reto, que se agudiza si no se generan las condiciones idóneas para ello. En términos de usos, esas condiciones habrán de ser de dos tipos:

- a) Implantar actividades e instalaciones de carácter singular que puedan actuar de "anclas" en la configuración de la nueva Centralidad.
- b) "Arropar" las nuevas actividades en un tejido urbano "completo y rico", incorporando al tiempo residencia, que por su tipología y densidad responda a la condición de residencia "central".

Esas anclas serán equipamiento o servicios de nuevo tipo, con mayor ámbito de influencia y captación de usuarios. Consiste, en parte, en contar con servicios e

instalaciones con que ya cuentan Oviedo y Gijón; pero, sobre todo, se debe ofrecer "algo" distinto, exclusivo, también al servicio de toda la metrópoli, del ámbito regional o incluso más allá de éste. Ese "algo" puede convertirse a su vez en elemento identificador, emblemático de la ciudad, y parte de su nueva identidad diferencial, por lo que se conozca la ciudad fuera de ella.

Una metrópoli en red se apoya tanto en la especialización complementaria como en la repetición de servicios, a distinta escala. Condición de una metrópoli "en red" es que cada "nodo" ofrezca especificidades al servicio del conjunto, fomentando la interrelación y mutua dependencia. Se trata de una concepción distinta, contrapuesta a la tradicional visión de "ciudad en árbol", donde los nodos, entonces "subcentros" del conjunto, jerarquizados, confluyen en uno, de máximo rango, que acapara las funciones "centrales", al servicio de ese conjunto.

La especialización complementaria remite a otro concepto, el de "equipamiento cruzado", utilizado en otros Planes, incluso en el seno de una misma ciudad. Es decir, que un equipamiento en un barrio se dimensiona para servir a dos o más barrios, que cuenten a su vez con otros equipamientos singulares, y mayores, al servicio del conjunto; y no que cada barrio cuente con lo "suyo", más pequeño, repetido en cada uno. La dificultad estriba en la aceptación por parte de todos, tanto de la idea de "compartir" como de la idea de "pertenencia". Eso supone, en nuestro caso, que "algo" que esté en Gijón se considere a la vez "de" y "para" Oviedo y Avilés, y los viceversa. La complementariedad entre competencia y cooperación, tan recomendada como difícil de aplicar, choca además, y no sólo aquí, con las rivalidades locales históricas.

En todo caso, cada vez en mayor medida se configuran servicios e instalaciones singulares (tanto las "buenas", el gran museo, como las denostadas, la gran incineradora de basuras) que sólo alcanzan su funcionalidad en un mayor ámbito de servicio y que requieren una masa crítica mínima a servir, que impide su "troceamiento". No se puede ni se debe pretender tener "algo" menor que, por debajo de su umbral funcional, directamente no funciona.

Se han de ofrecer también, y como objetivo, nuevas opciones residenciales centrales. En sintonía y complementariedad con su apuesta por la "nueva economía" Avilés ha de ofrecer esas opciones. Lo requiere para facilitar su diversificación económica y también porque es algo que precisamente puede hacer en exclusividad.

Otras ciudades de la red carecen ya prácticamente de nuevas opciones "centrales" excepcionales. Están agotadas.

### ***Objetivo instrumental: crecer***

Si bien lo más característico de la centralidad son los servicios singulares, también la residencia se convierte en componente y atributo de ésta. La nueva residencia central, con su exclusividad y en un mercado abierto, metropolitano, puede estar igualmente dirigida a los avilesinos y a residentes en otros lugares.

Ello implica, y permite, captar nuevos hogares. El crecimiento demográfico, mediante traslados desde otros municipios, se configura así como objetivo.

Como después se comenta, el crecimiento urbano, con nuevas áreas residenciales y de actividad, no conlleva ni está en general dirigido ya hoy, en la mayoría de las ciudades, a un crecimiento demográfico. En ausencia de ese crecimiento también se demandan nuevos desarrollos urbanos. No obstante, en el caso de Avilés y en función de la apuesta que se hace, se puede y se debe plantear también el objetivo de aumentar la población.

Las opciones residenciales de la Ría son las que, por su reconocida singularidad, pueden en mayor medida atraer demandantes externos. No obstante, las opciones residenciales diversas, tanto en Avilés como fuera de éste, en la comarca avilesina, también pueden propiciar un crecimiento demográfico que no hará sino reforzar la población directamente servida y atraída por el nuevo Avilés.

### ***Aprovechar la baza de la Ría para construir la nueva centralidad***

Como de entrada se ha apuntado, y se viene lógicamente insistiendo, la mejor baza con que cuenta Avilés es la Ría y su entorno. Y lo es en mayor medida por su posición central, junto al centro tradicional de la ciudad con su Casco Histórico.

Constituye pues el suelo de oportunidad en donde implementar el objetivo de doble centralidad, e incluso el de crecer en términos demográficos, aprovechando los recursos o bazas excepcionales con que cuenta la ciudad, en clave de futuro.

Aprovechar las potencialidades del entorno de la Ría exige en éste determinadas condiciones. Implica a su vez un cambio fundamental en la concepción misma de la ciudad "completa". Aunque selectivamente – respondiendo a su condición ahora estratégica- los esfuerzos se centren en la completa transformación / remodelación del entorno de la Ría, se precisa a la vez un Proyecto de ciudad, de la ciudad en su conjunto, para dar el salto cualitativo, y también cuantitativo, que Avilés requiere.

### ***Exigencias en el lugar: superar lastres, eliminar barreras***

En primer lugar hay que conseguir un cauce de aguas limpias, con el nuevo saneamiento en ejecución, y eliminando los lodos, algo que también está siendo ya considerado. Con ello, convertir la Ría en su tramo en codo, tan característico, en una lámina de agua plenamente urbana, amortiguando el efecto de las mareas. Para ello, y también como oportunidad de renovado atractivo, se abre la posibilidad de nuevos canales.

Además, habrá que superar las barreras existentes, ferroviaria y viaria que, junto al cauce, han significado hasta ahora el fin de la ciudad, que daba la espalda a la Ría.

***Invertir el proceso de crecimiento urbano: la nueva ciudad dentro de la ciudad.***

Aprovechar el entorno de la Ría reclama -y permite- algo distinto y nuevo: dar la vuelta al proceso de crecimiento urbano y de concepción misma de la ciudad en su conjunto. La Ría ha sido hasta ahora "la trasera" de la ciudad; por el contrario, ha de pasar a ser el elemento que enriquece y caracteriza, como charnela, la nueva ciudad en la ciudad, apoyada en ambos márgenes. Ofrece la posibilidad de extensión del área central en donde reforzar, con funciones "centrales", su posición de nodo urbano comarcal en la Ciudad Astur.

El reto y la ambición estriban en invertir el proceso urbano de Avilés, dirigiéndolo también, y en primer lugar, al Este, apropiándose del espacio de la Ría en sus dos márgenes. Es sobre éstas, donde Avilés se juega su futuro, en el salto cualitativo a dar. En este "salto", que lo es literalmente sobre la Ría, se apoya el Proyecto de ciudad que el Plan propone.

No quiere ello decir que la ciudad ya no crezca en su consuetudinaria tendencia, hacia el Oeste. Antes al contrario, el Plan abre y alienta, en su condición de Plan de fomento, otras opciones residenciales apoyadas en la Variante. No obstante, lo nuevo, y lo estratégicamente fundamental, es el salto cualitativo, hacia el Este.

Se ha de jugar también la baza del Casco Histórico, lo que significa aprovechar lo que éste tiene también de singular, y de atractivo en sí mismo, en su condición de área central que, ampliada y reforzada, pasaría a configurar la nueva centralidad que a su vez contribuiría a la revitalización de aquél.

En ese nuevo espacio, en tanto que entorno urbano cualificado, es en el que se pueden implantar los usos y actividades propias de la centralidad: terciarios, singulares y residencia.

***El nuevo chasis, soporte infraestructural de la ciudad y renovada accesibilidad***

La eliminación de barreras en la nueva centralidad exige construir nuevas infraestructuras, el nuevo chasis del que aún carece la ciudad para dar el salto cualitativo que requiere, acorde con la reconversión económica, y para servir de soporte a nuevas actividades.

Ese "chasis" forma parte esencial del Proyecto de ciudad, de la ciudad en su conjunto. Para construirlo es preciso repensar globalmente los sistemas infraestructurales.

Exige hacerlo con una lógica distinta a la anterior, de sucesivos añadidos, aquí y allá, para aproximarse a los sistemas desde una perspectiva propiamente estructural. Así se ha hecho.

Y también aquí, como refuerzo de la estrategia de "doble centralidad", se diseña una ambiciosa política de transporte público que permita la disuasión del uso indiscriminado del automóvil, en un marco de creciente motorización.

Esa política implica una completa reestructuración del sistema ferroviario en la ciudad, que enriquece el Proyecto de ciudad, respondiendo a la apuesta estratégica.



Una oferta de transporte público de calidad representa un refuerzo de la doble centralidad, mediante una renovada accesibilidad, tanto metropolitana como en el seno de la ciudad, para poner al servicio de todas las nuevas funciones y usos centrales.

***El nuevo soporte infraestructural abre otras opciones de desarrollo urbano. Diversificar las ofertas residenciales***

Ningún otro municipio en la Ciudad Astur puede ofrecer, en futuro, opciones para localización de funciones terciarias y de residencia, como hará Avilés en el entorno de su Ría.

Los espacios de la Ría, ahora descubiertos y apropiados para fines urbanos, constituyen bazas que ni siquiera Gijón, el tradicional nodo urbano-marítimo de la metrópoli Astur, puede ya hoy ofrecer, al menos en las dimensiones que puede hacerlo Avilés. Ahí reside la diferencia a jugar, insistimos, en competencia/cooperación.

No obstante, además de esas oportunidades residenciales, el nuevo soporte infraestructural de y para la ciudad completa, ofrecerá otras opciones residenciales que los avilesinos también reclaman.

Esos nuevos desarrollos se han propuesto antes del Plan. Con las propuestas de éste se verán reforzados y su adecuación y viabilidad quedarán respaldadas.

Con la diversificación de ofertas residenciales, en diversos regímenes de promoción (libre y protegido) se podrá dar respuesta a la demanda asimismo diversificada, objetivo que aunque genérico, constituye en todo caso otro objetivo fundamental del Plan.

**La nueva ciudad dentro de la ciudad: propuesta de ordenación**

La extensión del área central de la ciudad a los terrenos, hoy libres, de la antigua ENSIDESA, supone el mayor reto para el futuro de Avilés.

Significa hacer de la necesidad virtud, y transformar una de las zonas más degradadas con unos suelos obsoletos, de una industrialización tardía del siglo pasado, en la mejor zona no sólo para Avilés sino para la metrópoli en red de la ciudad central asturiana. Supone hacer realidad el objetivo de fortalecer la posición de centralidad de Avilés, no sólo respecto a su área comarcal, sino también reforzar su lugar como tercer polo en red, con Oviedo y Gijón.

Las importantes barreras urbanas existentes, las líneas férreas y viarios de tráfico pesado que impiden la integración del área, se verán superadas gracias a las actuaciones previstas: soterramiento del ferrocarril y la ejecución de la ronda norte para el desvío de dicho tráfico por la margen derecha de la Ría.

Los accesos a la ciudad, complicados y de trazado carretero, desde la A-8 y la carretera de Gijón, se ordenan con enlaces urbanos que formalizan la entrada a Avilés sin olvidar la funcionalidad y accesibilidad.

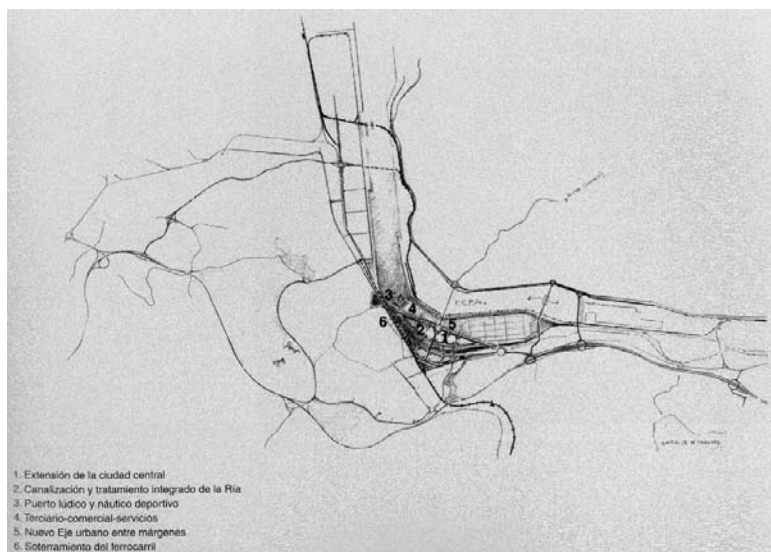
El desarrollo previsto se articula adecuadamente mediante nuevos ejes vinculados al continuo urbano de la ciudad, junto a cuatro nuevos puentes que

ayudan a la integración de la ciudad en ambos márgenes de la Ría. Ésta aparece ya integrada como un elemento singular con enorme fuerza en la escena urbana.

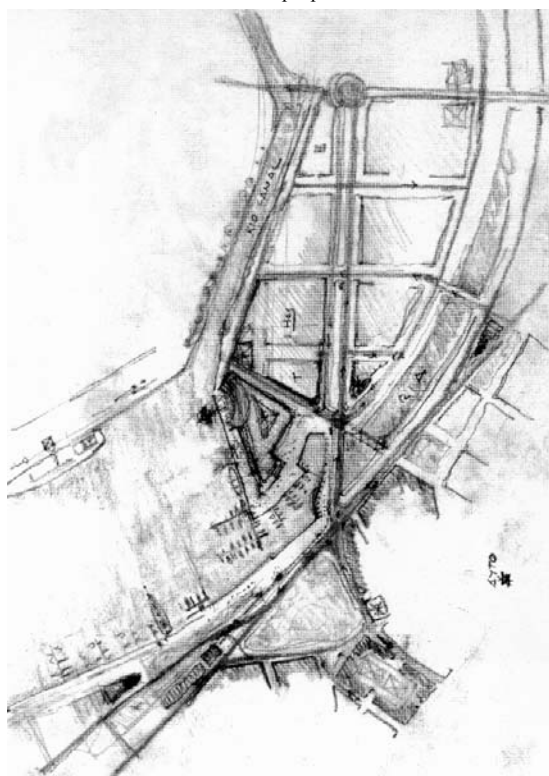
Es una propuesta de cambio para Avilés, una nueva ciudad dentro de la ciudad, un ejercicio de composición urbana que formaliza el área de extensión residencial de la ciudad central, basada en usos residenciales de densidad alta vinculados a servicios centrales y usos singulares, comercio y terciario. Una imagen del crecimiento urbano entendido como "ciudad central", lugar singular y polo de atracción para toda la comarca avilesina, y posiblemente para el área central asturiana, con frentes de agua y nueva fachada urbana a la Ría.

Se trata de una operación de transformación de suelo y nueva edificación vinculada a un proyecto de ciudad, un Proyecto Urbano. Todo ello implica ejercicios de prefiguración de los crecimientos con atención a los trazados y sus conexiones, así como a las medidas del nuevo viario junto a ensayos de configuración de los espacios públicos (la Ría en su nueva concepción se presenta como un elemento fundamental de ese espacio). En definitiva, un encaje de la ordenación propuesta en el territorio ya de la ciudad.

Finalmente, en la ordenación se propone la incorporación de proyectos singulares, proyectos y operaciones de escala intermedia, con los que se cuenta para la transformación de la ciudad, por sus efectos inductivos beneficiosos sobre los tejidos existentes del casco histórico próximos a la actuación.



El proyecto de la nueva ciudad central concebido como proyecto del conjunto urbano. Esquema de la estructura propuesta.



Colonización de la margen derecha por la ciudad existente.



Plan General de Avilés: presente.



Plan General de Avilés: futuro.



Plan General de Avilés: plano de estructura urbana.

**IDEAS PARA COMILLAS  
PARA LA PROTECCIÓN Y ORDENACIÓN DE LA VILLA Y  
SU ENTORNO.**

**IDEAS FOR COMILLAS  
FOR THE PROTECTION AND IMPROVEMENT OF THE  
TOWN AND ITS SURROUNDINGS**

Alfonso Álvarez Mora \*

**RESUMEN**

La ciudad de Comillas se enfrenta al reto de compaginar la vorágine de la temporada turística y la actividad cotidiana en un marco urbano cargado de valores patrimoniales y paisajísticos. Se recogen aquí propuestas para resolver la contradicción espacial de la confluencia de la Villa tradicional y el crecimiento reciente, generadora de diversos problemas de movilidad y tráfico, de un crecimiento inmobiliario local carente de un sólido sistema de infraestructuras y de un uso equivocado del espacio urbano tradicional. La solución para la ciudad de Comillas pasa por construir una “estructura urbana” que reconstruya la ciudad histórica y que, simultáneamente, reconduzca los desarrollos urbanos más recientes y posibilite los futuros.

**Palabras clave:** caracterización turística, recuperación ciudad tradicional, desarrollo sostenible, estructura urbana pública, sistema de movilidad.

**ABSTRACT**

The town of Comillas faces the challenge of reconciling the turistic whirlpool with the daily activity in an urban context plenty of cultural and landscape values. This text makes reference to the suggested proposals for the development of Comillas, as a guidance to solve the spatial contradiction found in the confluence of the traditional town and the recent growths, which generates several different problems related to mobility and traffic, a local urban growth lacking a strong infrastructural system, and a misuse of the traditional space. The solution for the town of Comillas includes creating an “urban structure” which restores the historical town space and simultaneously reconstructs the most recent urban growths and makes possible the future ones.

**Key words:** touristic characterization, traditional city restoration, sustainable development, public urban structure, mobility system.

---

\* Alfonso Álvarez Mora es catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad de Valladolid. El trabajo al que se refiere el artículo ha sido realizado por Juan Luis de las Rivas, Luis Santos y Ganges, Ramiro Clavero, Marina Jiménez y Elena Martínez del Pozo, miembros del Instituto Universitario de Urbanística, actuando el profesor Álvarez Mora como coordinador.

### Introducción: el problema

Como ciudad “turística-veraniega”, Comillas tiene dos vidas: la que se corresponde con la temporada de invierno y aquella otra que coincide con el verano. En la primera de ellas, Comillas hace uso de su espacio tradicional-histórico, tanto para la práctica cotidiana como para la actividad turística, más escasa en esta época, que desarrolla. En la segunda entra en juego, para dicha cotidianeidad, el espacio en expansión que rodea a la Villa Tradicional. El uso del espacio se extiende, en esta temporada veraniega, tanto al que se corresponde con dicha expansión como al tradicional de toda la vida. Ni que decir tiene que los grandes problemas se manifiestan cuando entra en juego el uso del espacio en expansión junto con el tradicional. Afrontar soluciones urbanísticas, en este tipo de ciudades significa, sobre todo, compaginar discriminadamente, y todo ello en la medida de lo posible, la actividad que genera la temporada turística con aquella otra que se identifica con lo autóctono-cotidiano, sin que ello suponga negar el uso de lo tradicional para disfrute de los que acuden en verano a la villa. Compaginar, pero evitando la contradicción que surge del uso indiscriminado que se suele hacer de los espacios que caracterizan a este tipo de ciudades.

Se trata, en este sentido, de conformar una “ciudad veraniega” en paralelo a la “tradicional”, lo que supone afrontar, como medida urbanística más significativa e importante, el tratamiento del encuentro espacial entre la “ciudad veraniega” y la “ciudad tradicional”. La Ordenación Urbanística debe abordar, en este sentido, tanto los aspectos requeridos para que la Villa de Comillas ejerza como ciudad independiente de su actividad turística, como aquellos otros que deben hacer referencia a su condición de ciudad consumida durante el verano.

La “preparación de suelo”, para hacer posible el proceso de construcción inmobiliario, por ejemplo, debe contemplar estas dos cuestiones: Comillas necesita suelo para hacer frente a su demanda como ciudad turística al mismo tiempo que lo necesita para que siga ejerciendo como ciudad que desarrolla una vida normal en el resto del año. Demandas inmobiliarias posiblemente diferentes, lo que debe reflejarse en la manera de entender el uso que se hace de la ciudad en sus necesidades de espacio, en sus demandas de servicios, espacios libres, infraestructuras, etc.

Cualquier propuesta sobre la ciudad de Comillas debería tener en cuenta estos aspectos. La ordenación de su espacio, en general, tiene que abordarse desde una perspectiva doble. Hay que pensar que las infraestructuras que demanda dicha ciudad, por ejemplo, van a tener un uso diferente en las, a su vez, diferentes épocas del año, lo que quiere decir que tenemos que pensarlas para que estén siempre en uso, evitando su paralización parcial en tiempos de ausencia de demanda turística, así como su sobreutilización en tiempos de estío. Lo mismo podemos decir de los servicios, de los espacios libres. Que la ciudad esté preparada para ser utilizada continuamente, sin que ello signifique “prepararla” para el verano o “clausurarla” para el invierno. Que las ventajas que se derivan de



la presencia de un sistema de infraestructura y servicios, para su utilización en épocas de alto consumo, constituya una ventaja para el otro uso que se sigue haciendo de la ciudad en temporadas bajas. Que la ciudad de Comillas se sirva de las ventajas que le suponen ser un lugar demandado en una época del año, y que dichas ventajas se manifiesten en el hecho de que dicha ciudad va a disponer de unos servicios para el resto de año, servicios que van a proporcionarle una más alta calidad de vida.

Doble visión, por tanto, para resolver un único problema: aquel que tiene que ver con la Ordenación que se requiere para facilitar un uso racional de su espacio, uso que no entre en contradicción con el necesario proceso continuo de construcción inmobiliario, y todo ello en el marco de una política urbana que tenga como objetivos prioritarios la conservación de sus “valores patrimoniales”, “paisajístico-naturales”, de “entorno”, “productivo-agrícolas”, etc. Formular, por tanto, una proyecto global para todo el conjunto de la Villa de Comillas, incluido su “medio natural-paisajístico-productivo”, proyecto que aborde alternativas a las contradicciones que se observan, actualmente, en el uso que se hace del conjunto de su territorio.

**¿Cuales son las “contradicciones espaciales” más evidentes que se observan en la Villa de Comillas?**

1. En primer lugar, un “*desarrollo extensivo*” que, en los últimos años, ha supuesto una ocupación indiscriminada, aunque produciendo discriminación, del espacio exterior a la Villa tradicional. En unos casos, aprovechando infraestructuras viarias existentes cuya función hasta entonces era comunicar núcleos dispersos tradicionales, de carácter rural, con la voluntad, por tanto, de formalizar un territorio agrícola-ganadero, fundamentalmente, y no tanto para que ejerzan como soportes de nuevos desarrollos urbanos adyacentes al núcleo tradicional, tal y como se está produciendo en la actualidad. Es el caso de las urbanizaciones que han surgido, por ejemplo, en torno a la carretera de la Rabia, o aquellos otros que se apoyan en la carretera de Comillas a Cabezón. Se trata, a la vista de estos casos, de evitar que el crecimiento de la Villa de Comillas continúe apoyándose en infraestructuras existentes que están concebidas para ejercer otras funciones que las que les exigen los nuevos desarrollos urbanos. Con esto queremos decir que a la hora de plantear “*nuevos desarrollos urbanos*” tenemos que pensar en las a su vez “*nuevas infraestructuras*” que los soporten y les proporcionen la forma adecuada.

En otros casos, como la urbanización de Robacias, se ha procurado relacionar, como no podía ser de otra manera, “urbanización” con “infraestructuras”, pero estas están adoptado una funcionalidad propia que al mismo tiempo que beneficia al núcleo creado a tal fin, está perjudicando a la ciudad, ya que no se establecen, ni se ha pensado, en las relaciones y conexiones con la ciudad tradicional. Y en el caso de que estas conexiones se hayan pensado, lo han hecho aprovechando infraestructuras existentes no convenientes para tal fin, ya que su función, hasta entonces, había sido

comunicar una antigua propiedad con la ciudad y no un conjunto residencial como el que ahora vemos.

Con todo esto no queremos decir que haya que evitar nuevos desarrollos urbanos que demande tanto la vida cotidiana de la Comillas tradicional como la práctica turística veraniega. Cualquier nuevo desarrollo urbano tiene que plantearse, al menos, dos cuestiones por lo que se refiere al sistema infraestructural y de servicios que requiere: primero, la formalización de un sistema de conexión con la ciudad que no suponga, como norma, aprovechar lo existente. Dichas conexiones deben suponer inversiones que afronten modificaciones e incorporaciones de servicios e infraestructuras que beneficien a la ciudad. El desarrollo urbano procura beneficios a los que lo emprenden, pero también deben beneficiarse de dichas operaciones los que viven en la ciudad, ya que esos nuevos desarrollos no pueden prescindir de lo urbano existente, lo necesitan y se apoyan en ello.

2. Otra de las grandes contradicciones que observamos en la actual ciudad de Comillas es aquella que se manifiesta en la ***“forma que adopta la movilidad”***, tanto por lo que se refiere al uso del espacio viario, por parte del peatón, como aquel otro que consume el automóvil y el transporte en general. Contradicción que, en gran medida, está provocada por los desarrollos urbanos citados, ya que ninguno de ellos se ha planteado como “asentamiento residencial” concebido en función de una clara y racional conexión con la ciudad tradicional, sino como “urbanizaciones independientes” y ajenas a la lógica que expresa y que se deriva de esta última. La falta de esa relación ha ido aumentando las contradicciones que se refieren, sobre todo, a ese uso del espacio público que se hace insostenible tanto para el peatón como para el automóvil. Estas contradicciones se han manifestado tanto en una sobreutilización de las vías por parte del automóvil, como en la falta de espacio para dejar el coche, unido todo ello a una anarquía en el uso que se hace de la ciudad que supone, en algunas ocasiones, un verdadero peligro el caminar por esta ciudad. El punto donde se acumulan todas estas contradicciones, como es conocido, es el encuentro, a la entrada al Centro Histórico, entre la carretera de Cabezón y la que llega de San Vicente. Se trata, además, de un punto desde el que se accede a la playa, y desde el que es posible, también, penetrar en el Centro Histórico, incluso atravesar este para conectar con la carretera que va a Santillana-Santander.

Se trata, además, de un lugar estratégico en la ciudad, ya que posibilita, como decimos, el acceso a la playa, el paso hacia el Centro Histórico, la conexión con la pradera que está a los pies del palacio de Sobrellano, pradera que hace las funciones de parque urbano, de lugar de celebración del mercado semanal y de fiestas populares, como los arrastres de los días finales del mes de agosto. Se trata, también, del único espacio que puede ejercer de conexión y articulación entre los edificios que conforman el “conjunto monumental” relacionado con la actividad del Marqués de Comillas, tan valorado por la ciudad. Todo esto supone dotar a este punto de un uso mucho más ciudadano que haga frente, y elimine, la contradicción espacial que se vive actualmente,

contradicción que está provocando una irracional manera de entender la movilidad urbana. Situación irracional que requiere, como no podía ser de otra manera, una solución radical, haciendo de este lugar, como decimos, un espacio urbano-cívico por excelencia. Solución que, necesariamente, debe ir acompañada del planteamiento de un “*nuevo sistema infraestructural*” para el conjunto de la ciudad de Comillas, aprovechando, para ello, la media-ronda existente, para completarla y procurar nuevas entradas a la ciudad relacionadas con posibilidades de “*nuevos aparcamientos*”. Una “*ronda que envuelva a toda la ciudad*” y que marque las entradas a la misma relacionadas entre sí por medio de un sistema de “*aparcamientos disuasorios*”, sin que ello signifique eliminar el uso del automóvil dentro de la ciudad.

3. No hay movilidad sin la posibilidad, siempre presente, de abandonar el uso del vehículo privado. La tercera de las grandes contradicciones se refiere a este hecho: ***ausencia de una sistema racional de aparcamientos disuasorios*** que permita utilizar la ciudad sin que ello signifique renunciar al uso del automóvil. Hay que partir de una premisa fundamental: aquella que nos habla de la necesidad de hacer del espacio público-viario del Centro Histórico un lugar que sea dominado, consumido preferentemente, por el peatón. Esto no quiere decir que neguemos al automóvil el derecho a utilizar, también, ese “espacio público-viario”. Todo esto significa que tenemos que dar prioridad al consumo peatonal del espacio aunque compartiéndolo con el uso que del mismo debe hacer también el automóvil. La resolución a esta dicotomía, que no debe plantearse como acción contradictoria, se aborda con la propuesta de un sistema de “*aparcamientos disuasorios*”, es decir, situados en los bordes del Centro Histórico, que permitan que el automóvil llegue sin dificultad a los mismos y que de ellos, también con facilidad, se acceda al espacio de dicho centro caminando. Se trata de una práctica ciudadana que debe ser asumida por el usuario del Centro Histórico. Este espacio es para caminar, también para que penetre el coche, aunque en este caso para atender el derecho del que lo habita y para encauzar la movilidad que exigen los servicios urbanos básicos. Para el resto, el acceso a la ciudad tiene que desarrollarse en base a dejar el coche en un lugar o lugares estratégicos, próximos al Centro Histórico, y el resto caminando. Serán aparcamientos no muy extensos, concentrados en diversos lugares, desarrollando una corona que permita acceder al centro desde diversos puntos, y todo ello en estrecha relación con una ronda que recorra, en corona, el citado centro. Aspecto este que en Comillas está parcialmente resuelto.

Piénsese, por tanto, que sistematizar una propuesta de “*aparcamientos disuasorios*” en torno al Centro Histórico, “*peatonalizar*” determinados espacios públicos y plantear un “*sistema viario general*” que estructure a la ciudad, que permita la relación entre partes, entre otras la que se plantea entre el Centro Histórico y el resto del conjunto urbano consolidado, constituyen propuestas inseparables. No se trata de decir, sin más, peatonalicemos esta zona eludiendo las consecuencias que se derivan de una propuesta semejante. ***Peatonalizar implica reestructurar todo un sistema viario y de espacios***

*libres*. De ahí que por pequeña que sea la zona afectada todo ello implique pensar en la estructura general de la ciudad.

4. “*Uso intensivo del espacio urbano tradicional*”, lo que ha supuesto una pérdida importante de gran parte de su patrimonio arquitectónico y de los espacios libres que formaban parte de su contexto y medio natural. Muchos de los procesos de “renovación urbana” que se han producido en el ámbito del espacio tradicional de Comillas se han desarrollado mediante la eliminación de piezas arquitectónicas singulares vinculadas a espacios libres, a la manera de jardines, huertas, prados, etc., que conformaban una propiedad urbana importante. En otras ocasiones, se trata de fincas de una gran superficie las que han desaparecido para dar paso a conjuntos residenciales intensivos.

La práctica inmobiliaria que se ha seguido, en los últimos años, en la ciudad de Comillas, se ha basado, desde el punto de vista de la propiedad de la que se partía y desde las infraestructuras en las que se apoyaba, en la utilización indiscriminada de grandes propiedades de las que se estaban requiriendo usos intensivos, o mediante la aplicación de unas ordenanzas al suelo urbano existente, que implicaban demoliciones de casas tradicionales y su sustitución por “conjuntos de viviendas-apartamentos” puestos al servicio de la actividad turística. Está claro que lo hecho ya no tiene solución, lo que quiere decir que una política racional que intente un control urbano, en el marco de una ordenación urbanística que preserve valores patrimoniales, debe plantearse, cuando menos, una actitud defensiva sin obviar la propuesta correspondiente.

5. “*Ausencia de servicios y equipamientos de uso ciudadano estricto*” independientes, en cierta manera, de la actividad turística de Comillas. Cada vez resulta más difícil encontrar en estas ciudades, como es, sobre todo en el caso de Santillana del Mar, una actividad comercial, y de “equipo urbano” en general, que no esté relacionada directamente con el turismo. Comillas aún mantiene un comercio tradicional al servicio de su población autóctona, pero la tendencia es que tal actividad se vaya perdiendo y sea asumida por aquellas otras puestas al servicio del visitante temporal o esporádico.

Este hecho constituye uno de los aspectos que más deben cuidarse a la hora de proponer determinaciones que encaucen la ordenación urbanística de Comillas. Hay que procurar que el comercio tradicional no se vea afectado por aquellas otras demandas exclusivamente turísticas. Una manera de abordar esta cuestión es proponiendo, como así lo hacemos, un “*área de intensidad*”, relacionada con los asentamientos turísticos situados al este de la Villa y su vinculación con el territorio de la playa, en la que se desarrollen todo tipo de actividades que encaucen demandas de tipo turístico-veraniego. De esta forma, procedemos a equipar, desde el punto de vista de la idea del servicio público, una zona que está intensivamente ocupada por urbanizaciones que vivían hasta ahora de espaldas a la ciudad. Y decimos esto por cuanto la propuesta para desarrollar esta “*área de intensidad*” está

pensada para que sirva a dichas urbanizaciones, pero también para que en épocas de menor actividad turística sea utilizada por la población autóctona. Que la ciudad veraniega se convierta, al final, en ciudad propiamente dicha, en un espacio con el que se identifique la población, lo utilice y lo convierta en espacio social propio. Para ello, un “*sistema de espacios libres*” que articule conjunta e inseparablemente del viario la estructura de la ciudad, es fundamental para proceder a dicha incorporación a la ciudad de esos conjuntos residenciales veraniegos. Dicha “*área de intensidad*” tendría la misión de *crear ciudad a través de unos sistemas de espacios y equipamientos públicos* cuya localización tendría que plantearse de tal forma que no estuviese volcada, exclusivamente, hacia los sectores donde dominan las urbanizaciones de segunda residencia.

6. Dentro de este apartado de los “*servicios y equipamientos*”, hay que hacer especial mención a aquellos que tienen que ver y están directamente relacionados con “*actividades cívicas y culturales*” implicadas, sobre todo, con las oportunidades abiertas para la enseñanza, sanidad, formación humana y laboral, etc. Una gran contradicción, en este sentido, es la que nos ofrecen estas ciudades turísticas que tienden en general a prescindir de aquellos equipamientos colectivos propios de la vida cotidiana para volcarse, en contrapartida, en la materialización de aquellos otros que se despliegan de cara al visitante, distinguiéndose en este sentido por el reclamo exterior más que por satisfacer necesidades diarias propias del quehacer cotidiano.

Del mismo modo que comentábamos acerca de la actividad comercial en el sentido de que estas ciudades turísticas están tendiendo a modificar sus pautas de comportamiento, cediendo a favor del comercio de lujo, especializándose en aquello que reclama un turismo de cierta clase, con los equipamientos públicos comienza a suceder algo parecido, aunque en el caso de Comillas esta tendencia aún no está consolidada, lo que quiere decir que puede ponerse remedio a este fenómeno que solo beneficia al sector económico más desinteresado (todo hay que decirlo) de la vida cívica de una ciudad. Comillas necesita ponerse al día por lo que se refiere a la presencia, en su espacio urbano, de un “*sistema de equipamientos*” que no camine esporádicamente y sin sentido a lo largo y ancho del mismo. No hay que perder la oportunidad de conformar ese sistema en relación con la nueva estructura viaria que proponemos estrechamente relacionada con aquella otra que nos muestra aquel otro sistema, fundamental en la ciudad, que se refiere al de los “*espacios libres-públicos*”. ***Es en función de este “sistema de espacios libres públicos” como habría que darle sentido a la localización, o relocalización, de los equipamientos sociales.*** El sistema de espacios libres debe servir, en este sentido, de soporte infraestructural de los servicios de que debe gozar una ciudad. Un Instituto de Enseñanza Media, por ejemplo, requerido en estos momentos por la ciudad de Comillas, debería localizarse en parte de esa *franja verde central que estamos considerando como lugar de partida para establecer un sistema de espacios libres*. El citado Instituto tendría una localización privilegiada, dispondría del espacio libre que se le

exige para juegos y deportes, y formaría parte del sistema general de espacios libres. Las antiguas Escuelas Públicas, abandonadas hoy día casi en su totalidad, estarían en disposición de albergar un uso también público, un equipamiento social que estaría, del mismo modo, soportado por ese sistema de espacios libres.

Ahora bien, dada la condición de Comillas como “ciudad dual”, tal y como lo planteábamos al principio, debe disponer a su vez de una *red de equipamientos cívico-culturales, volcados hacia las demandas derivadas de su actividad puramente turística*. Esta vez se trataría de grandes contenedores, de los que Comillas no carece, edificios históricos muy aptos para tales fines, con capacidad para verter hacia el exterior un tipo de actividad singular que solo esta ciudad, en la medida en que cuenta con ese tipo de edificios, podría ofertar. El conjunto monumental de la Universidad Pontificia, junto con el Palacio de Sobrellano, una vez eliminada la separación física que actualmente se manifiesta entre estos dos conjuntos, como consecuencia del corte que provoca la carretera que viene de La Rabia, podría constituir la base espacial donde se localizarían estos equipamientos singulares. Se trataría de un “programa urbano” en el que se contemplaría una diversidad de usos que responderían, todos ellos, a demandas culturales y cívicas con capacidad para ser ofertadas mas allá de las necesidades propias de la ciudad de Comillas. Diversidad de usos que conformarían un “*conjunto multifuncional*”, desde una sede de Universidad de Verano, albergues para estudiantes, hotel, centro cultural, edificios municipales, etc.

### **Manera de abordar la conservación y puesta en valor de los bienes patrimoniales**

No nos olvidamos de una de las cuestiones fundamentales que demanda la ciudad de comillas. Nos referimos a la actuación sobre los bienes patrimoniales de cara a su conservación, reutilización y puesta en valor. Y no nos olvidamos porque consideramos que las medidas a tomar para hacer posible la puesta en valor y preservación de las muestras patrimoniales de la ciudad de Comillas, pasan, todas ellas, por dotar a la ciudad de una “*estructura urbanística*” en su vertiente pública, que actúe como soporte de todas y cada una de las actividades, económica y socialmente hablando, que se desarrollan o se proyectan desarrollar en dicha ciudad. Ya nadie duda del hecho de que se hace más por la conservación del patrimonio actuando urbanísticamente en el conjunto de la ciudad que al ir considerando, pieza a pieza, el tipo de actuación a realizar en el marco de una catalogación.

Medidas urbanísticas, por tanto, para hacer frente al deterioro del patrimonio arquitectónico existente. Se trata, en este sentido, de dotar a la ciudad de una “*estructura pública*” que permita su uso, ya que si algo salva al patrimonio del deterioro que sufre es haciendo funcionar la ciudad. La ausencia de una “*estructura pública*” es lo que realmente deteriora el patrimonio de una ciudad. Con las medidas hasta aquí esbozadas tratamos de poner en valor a toda la ciudad de Comillas, dotándola de infraestructuras, equipamientos, servicios, etc., que activen su economía, que se materialicen como espacio de calidad, que se

proyecten hacia el exterior al mismo tiempo que se equipa de todo lo necesario para que su población autóctona desarrolle sus necesidades cotidianas, etc. Es esta “*estructura pública*” la que tiene capacidad para poner en valor a toda la ciudad y con ella a su patrimonio arquitectónico. En el marco de este plan el patrimonio arquitectónico que se encuentre deteriorado encontrará la manera de abandonar sus miserias, ya que la ciudad se lo está pidiendo, y no solamente para “restaurar la piedra” sino, sobre todo, para que dichas piezas sirvan a la ciudad: para equipamientos, servicios públicos, planes de viviendas, espacios de esparcimiento, actividades económicas de todo tipo, etc.; es decir, todo lo que se define, se propone y se proyecta en el marco de una Propuesta Urbanística.

Como **resumen**, por tanto, podemos decir que son dos las aportaciones, fundamentalmente, que concretan nuestra propuesta:

1. En primer lugar, se trata de “***Construir una Estructura Urbana que reconstruya la Ciudad Histórica***”. Y ello es así por cuanto observamos una ruptura en el corazón mismo de la Ciudad Histórica, ruptura que se manifiesta, sobre todo, mediante una vía de circulación intensiva de paso que descompone la forma de dicho fragmento urbano, segregando unos lugares de otros, a pesar de que todos ellos conforman un único concepto de ciudad. La alternativa consiste en abrir al resto de lo construido, esa Ciudad Histórica descompuesta, recuperando espacios que hasta ahora ejercen como fragmentos marginales. La Ciudad Histórica, en este sentido, ha perdido espacio en la medida en que específicos fragmentos pertenecientes a la misma se han ido segregando, contribuyendo a ello el uso que se está haciendo de una de sus calles más importantes como vía de tránsito intensivo de paso. Recuperar la Ciudad Histórica va a significar, en el marco de nuestra propuesta, eliminar esa condición de vía de tránsito intensivo para la calle citada, mediante un nuevo sistema general viario aplicado a toda la ciudad, convirtiendo las *carreteras que acuden al nudo donde se encuentran con la entrada a la Ciudad Histórica* (las que llegan de Cabezón, de la Rabia, de San Vicente y la de la playa), en *bulevares con un solo sentido circulatorio*, el que les introduce a la ciudad, y *dotándolos de franjas verdes con capacidad para recalificar esas vías hasta ahora ahogadas por el tráfico viario*. De esta manera, lo que hoy puede entenderse como periferia del Centro Histórico, que no es más que el producto de un proceso de segregación al que ha contribuido el desarrollo intensivo del tráfico urbano, se integra y se reencuentra con el espacio del que ha estado separado artificialmente.

Recuperamos, por tanto, la centralidad propia de la Ciudad Histórica, en la medida en que la abrimos al resto de lo construido, aumentándola incluso por cuanto incorporamos a la centralidad originaria nuevos espacios cuyo tratamiento urbanístico, a manera de “*bulevares*”, lleve consigo el hecho de su incorporación como espacios dotados también de condiciones de centralidad.

A esta Ciudad Histórica reconstruida la dotamos de un elemento infraestructural, entendido como un sistema urbano, que va a fortalecerla aún

más como espacio de calidad. Se trata de un “*sistema de espacios libres*” cuyo tratamiento urbanístico considera, como lugar de referencia, la gran zona verde que se encuentra en el corazón mismo de la ciudad. Se trata del espacio que pertenece al Casar del Castro y del que proponemos que se abra a la ciudad con el objetivo de articular un “*sistema de espacios libres*” que dote de una gran infraestructura pública a esta nueva Ciudad Histórica reconstruida.

2. En segundo lugar, proponemos “**Construir una Estructura Urbana que reconstruya el desarrollo urbano más reciente y que posibilite los desarrollos futuros**”. Para ello, la alternativa más racional pasa por completar la media-ronda existente, completándola hasta conseguir que forme una corona en torno a la totalidad de lo construido existente. Esto supone sobre todo completar la ronda existente en la parte sur de la Villa planteando, como fundamento, que el tráfico de paso con dirección a San Vicente, Cabezón o Santander no atraviese la ciudad, lo que va a permitir eliminar la gran contradicción que se produce en el lugar donde se encuentran actualmente las vías citadas a su paso por Comillas. Eliminada esa contradicción, con la propuesta de la “ronda sur”, los fragmentos de dichas vías que, hoy día, penetran hasta el centro de la ciudad, recuperan esa centralidad mediante su reconversión, como decíamos anteriormente, en bulevares, adquiriendo la nueva ciudad unas condiciones medioambientales y una calidad espacial que incidirá, necesariamente, en su regeneración urbana.

Completada la ronda, con el objetivo fundamental de *trasladar el tráfico de paso a los exteriores de la aglomeración urbana*, se impone, naturalmente, la dotación de “*aparcamientos disuasorios*” para que no entre en contradicción ese “no pasar por la ciudad” con el deseo de penetrar en ella. Lo que sucede es que, en estas condiciones, penetrar en la ciudad debe significar consumirla en función de comportamientos diferentes. No se introduce el tráfico de paso en la ciudad, pero se puede dejar el coche en los bordes de la misma. También se puede entrar con el coche, aunque ahora la presencia de los bulevares citados le impondrá sus condiciones. Si la intención es introducirse en la ciudad se hará, sobre todo, a través de dichos bulevares, nuevas puertas que preparan y acogen el consumo turístico deseado, y todo ello de una manera racional, ya sea desembocando en el espacio de la playa, hacia donde se encauzan fundamentalmente las direcciones internas, o dejando el automóvil en pequeños espacios directamente relacionados con la actividad económico-social de Comillas, incluida la residencial.

Pero la posibilidad más racional para abandonar el coche la proporcionan *dos grandes aparcamientos situados a ambos lados de la ronda*, en la dirección del eje Este-Oeste: uno de ellos es el que se identifica con el aparcamiento actual, que se encuentra situado al Este de la ciudad, y el otro es una nueva propuesta que consiste en *plantear un aparcamiento al Oeste de la ciudad*, es decir, al final de la campa-prado donde se celebra el mercado semanal y determinadas fiestas locales. De esta forma, las grandes



aglomeraciones de automóviles que se concentran en ese lugar tendrían una salida racional mediante esta nueva propuesta. Sería un aparcamiento subterráneo, o semisubterráneo, que en ningún momento eliminaría el uso que se hace de la pradera citada.

Esta “*ronda sur*”, que completaría el circuito en torno a la ciudad, seguiría un trazado coincidente con caminos-carreteras existentes. De esta forma no habría necesidad de proceder a grandes inversiones, solo aquellas que adaptarían el trazado actual al nuevo uso que se le impone, aunque este uso viario ya está siendo asumido, en la actualidad, por esas infraestructuras existentes.

La adaptación de las infraestructuras existentes al nuevo uso de ronda se plantea en función de dos criterios completamente diferentes. Un primer tramo de dicha ronda, el que parte del nudo donde se proyecta el nuevo aparcamiento subterráneo, junto al hotel localizado en la carretera a La Rabia se concibe, como no podía ser de otra manera dado el tipo de ambiente paisajístico que atraviesa, como una “*ronda panorámica*”. Este tramo pasa por un camino que sube detrás del palacio de Sobrellano, por la cota más alta, desembocando y reuniéndose con la entrada a la ciudad que viene de Cabezón. El tratamiento de este tramo tendría que plantearse de tal manera que fuese compatible con la conservación de su paisaje y de sus valores naturales.

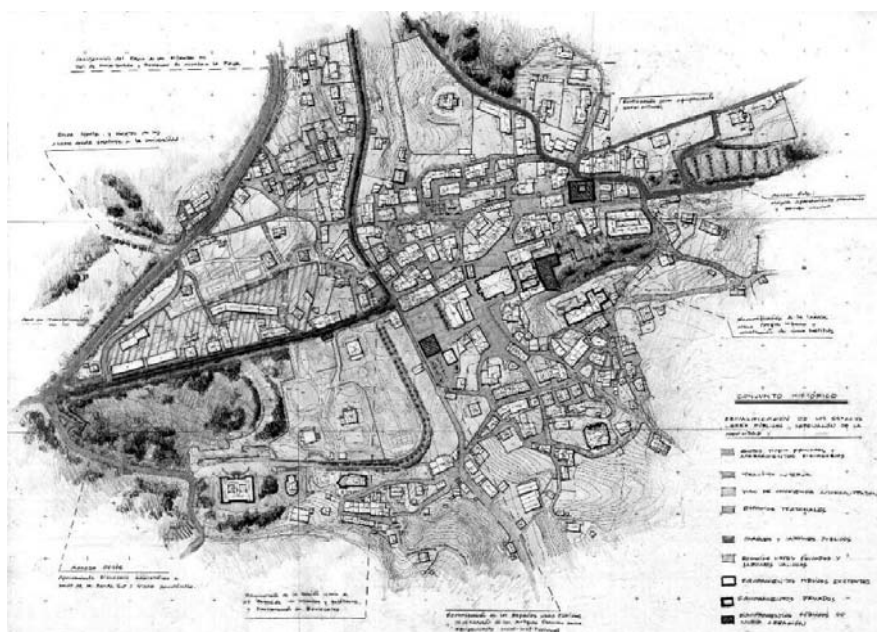
El otro tramo parte, por lo que se refiere a la entrada a la ciudad, del punto donde se encuentra el “humilladero”, a 700 metros de Comillas. Se trata de una pequeña carretera existente que desemboca en la Coteruca y Robacias. Este tramo desembocaría directamente en el aparcamiento que se encuentra actualmente al Este de la ciudad. Sobre este tramo pesarían los nuevos desarrollos urbanos, así como las “*áreas de intensidad*” que acogerían los equipamientos y servicios más directamente implicados con el uso del espacio por parte de la actividad turístico-veraniega.

Del análisis que hemos realizado, referido a las “Bases Físicas y Territoriales” del lugar geográfico que ocupa la Villa de Comillas, en efecto deducimos que el espacio con mayor capacidad de acogida para la urbanización es, precisamente, el que se corresponde con el que atraviesa esta trama Este de la ronda sur. Es decir, los lugares correspondientes al Sur y Sudeste del núcleo de Comillas. Este análisis hace referencia, también, al hecho de que los condicionantes de la existencia del Parque de Oyambre deben ser asumidos e incluso ampliados, teniendo en cuenta que la clave del Parque reside, sobre todo, en la parte oriental del núcleo, en torno a la Ría de La Rabia, donde deberán evitarse los desarrollos urbanos, sobre todo los que afectarían al valle del arroyo del Molino. En este sentido, la urbanización prevista en Rubárcena debería ponerse en entredicho.

Si pudiésemos resumir, en pocas palabras, cuál es el **sentido de nuestra propuesta**, diríamos que lo fundamental reside en el hecho de formular un proyecto global referido a una “*Estructura Urbana Pública*” que sirva de apoyo a cuántas intervenciones se lleven a cabo a posteriori, intervenciones naturalmente programadas en el marco de un Plan. Esta “*Estructura Urbana Pública*” aborda

y adopta contenidos referidos a temas de *movilidad y tráfico*, con todas aquellas cuestiones que se derivan de ello, como es el caso de los *aparcamientos disuasorios*, *zonas peatonales*, a los *equipamientos y servicios públicos*, a los *sistemas de espacios libres* que permitan un consumo racional del espacio público, a la definición de las zonas más aptas para proceder a la materialización de desarrollos urbanos concretos y, por tanto, al *encauzamiento de una práctica inmobiliaria local*, estableciendo dónde son posibles dichos desarrollos y dónde es aconsejable su prohibición, etc.

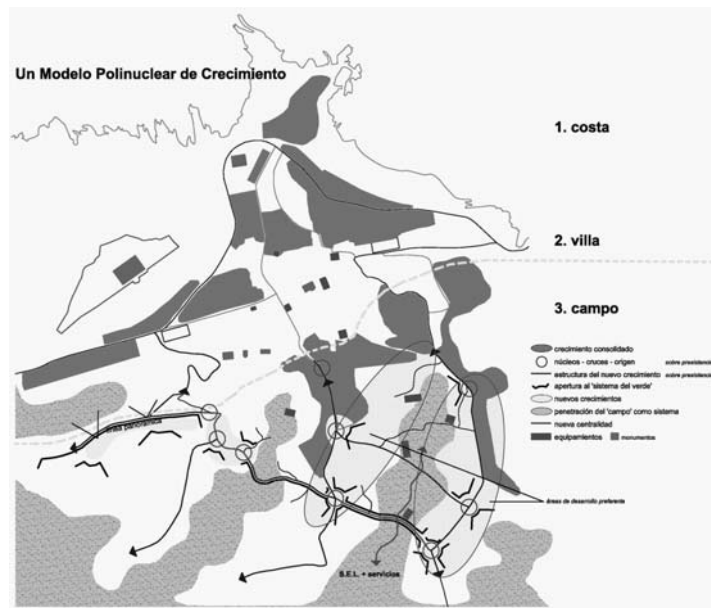
Definir esta “*Estructura Urbana Pública*” nos parece el punto fundamental para abordar los problemas más relevantes que se aprecian en esta Villa de Comillas. La conservación de sus *valores patrimoniales*, por ejemplo, no sería posible si dicha conservación no se apoya y no está soportada en un proyecto de ciudad que adopte, como referencia fundamental, una “*Estructura de lo Público*”, aquella que constituye el armazón de su ser. No se puede pensar, valga como ejemplo, que un edificio puede ser objeto de conservación y restauración atendiendo sólo los problemas que presenta un elemento singular del mismo, como habitaciones, pasillos, baños..., sin insistir sobre todo en sus elementos estructurales básicos que son los que, al fin y al cabo, lo soportan y lo hacen estar en condiciones de seguridad. Lo mismo, aunque salvando las distancias, podemos decir de la ciudad: de poco sirve intervenir en tal o cual edificio, de forma individualizada, con el objeto de conservarlo restaurándolo, si no se ha planteado, previamente, un *proyecto global de Estructura Pública* que dé vida, y ponga en valor al espacio en el que se localiza la individualidad arquitectónica. Si la ciudad no tiene vida, el edificio no tiene capacidad, por sí mismo, para alimentarla y encauzarla. Lo contrario sí es cierto: una ciudad con vida, poseída de una “*Estructura de lo Público*”, proporciona sentido, actividad y lógica, a todos y cada uno de los edificios que se integran en la misma.



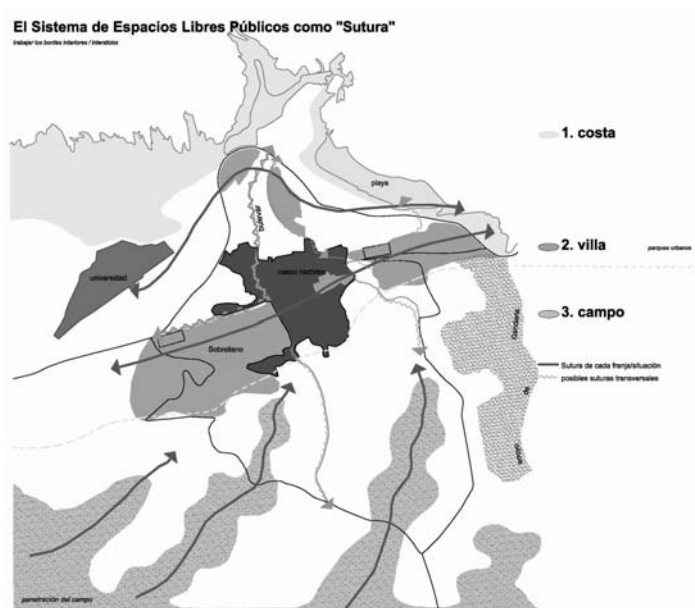
Plano de propuesta de ordenación para la villa de Comillas.



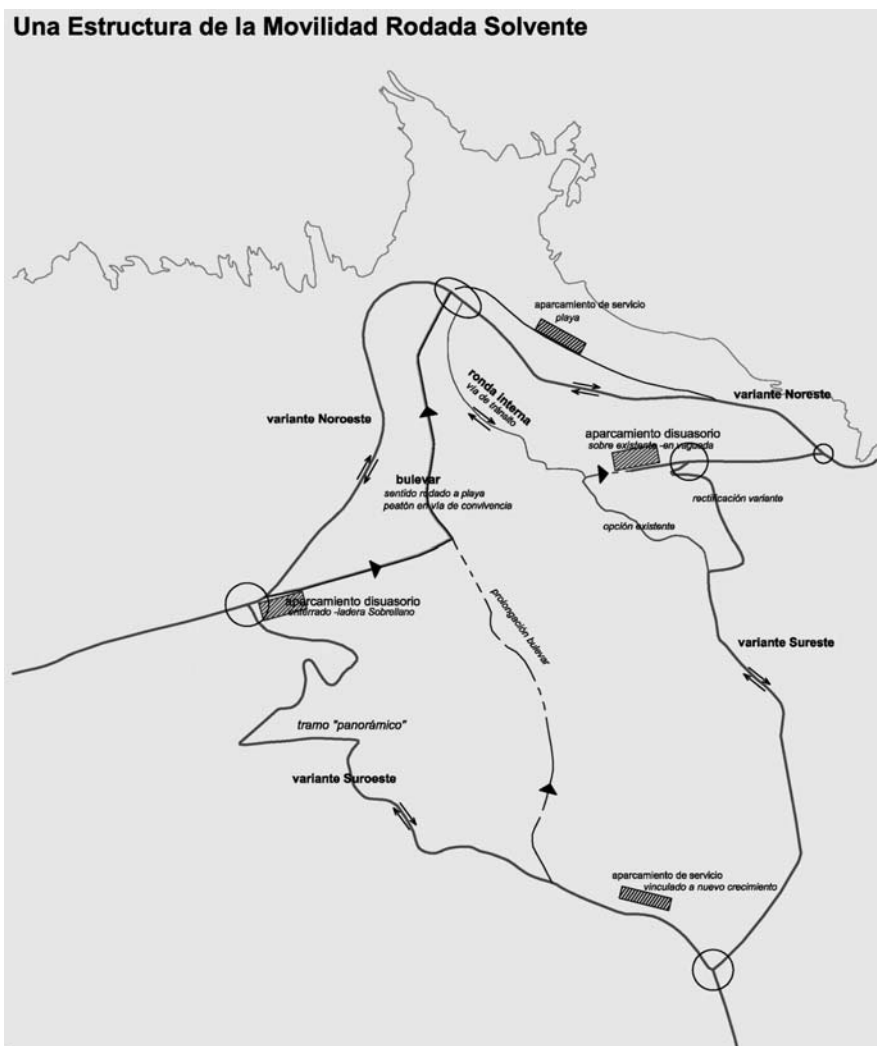
Es posible un modelo de desarrollo sostenible para Cantabria.



Esquema del modelo polinuclear de crecimiento propuesto.



Esquema del sistema de espacios libres.



Esquema del sistema de movilidad propuesto.



**ORDENACIÓN DEL FRENTE LITORAL DE LA  
ALBUFERA. SECTOR DEHESA DE EL SALER, VALENCIA.**  
**PLANNING OF THE COASTAL LINE OF THE LAGOON. EL  
SALER MEADOWS SECTOR, VALENCIA.**

A. Fernández de la Reguera\*

**RESUMEN**

El texto resume la intervención de recuperación y planificación espacial llevada a cabo en el sector de la Dehesa de El Saler, que constituye el frente litoral de la Albufera de Valencia, muy castigado en el pasado por la descontrolada actividad inmobiliaria y la destrucción del medio natural por una urbanización irreflexiva. El proceso supuso primero recuperar el paisaje inicial restituyendo la sección territorial natural, para poder después rehacerlo a través de una estructura funcional basada en la geometría, adaptable a dicha sección. El nuevo sistema espacial debía compaginar las intervenciones naturales con los usos turísticos de la zona.

**Palabras clave:** recuperación espacial, frente litoral, sistema dunar, perfil natural, estructura funcional.

**ABSTRACT**

This text summarizes the restoration and planning intervention developed in El Saler meadows sector, which is the coastal line of the lagoon of Valencia, very punished in the past time by means of the uncontrolled building activity and the natural environment destruction by a thoughtless urbanization. This process meant to restore the initial landscape as a first stage, by recovering the natural section of the territory; then, it was possible to reconstruct the landscape through a functional structure, based on geometry, opened to adaptation to that section. The new space system might be able to reconcile the natural interventions with the touristic use of this area.

**Key words:** spatial restoration, coastal line, dune system, natural section, functional structure.

---

\* A. Fernández de la Reguera es arquitecto y urbanista.

La Dehesa de El Saler es la formación natural marino-litoral que separa la Albufera de Valencia del mar. El ecosistema de la *Buhâira*, tan rico como perseguido, es víctima del crecimiento urbano e industrial, tan intenso como mal planificado. Los planes de desarrollo turístico de la Dictadura iniciaron la urbanización de la restinga litoral del *Lluent* en los años 60, con un programa de construcciones de bloques en primera línea de más de un millón de m<sup>2</sup>. En el periodo democrático se aprobó y delimitó el Parc Natural de L'Albufera, paralizándose así el proceso de destrucción del medio natural por la urbanización. Pero parte del mal ya estaba hecho: la playa entró en regresión erosiva, las dunas eólicas fueron arrasadas, los humedales cegados, el marjal pisoteado, el pinar, falto de protección, en fuerte retroceso; frente a ello, la traza inmensa de la urbanización, el “aeropuerto” según los lugareños, era coronada por un paseo marítimo que, en un gesto insólito, se elevaba sobre la línea del horizonte ocultando el mar. Un auténtico desastre.

Había que empezar de nuevo. En primer lugar se trataba de restituir la sección territorial de su paisaje genético, unidad orgánica imprescindible por cuanto la degradación de una parte del ecotopo compromete la viabilidad del resto. Luego, rehacer ese paisaje tratando de compaginar las intervenciones naturalistas con los usos turísticos de la zona, sometida a la presión de la ciudad de Valencia y su área metropolitana, con más de un millón de usuarios potenciales. La autopista de El Saler y la carretera de Nazaret-Oliva, con enlaces a dos niveles, nutrían un territorio marginal en el que podíamos encontrar un Hipódromo y la Escuela de Estibadores abandonados, el Camping municipal, el complejo Polideportivo, un campo de golf y el Parador Nacional de Turismo. Primero fue la descontaminación general del sector de intervención. Cerca de 400 millones de pesetas fueron empleados en demoliciones para dismantelar la urbanización.

Después proyectamos una estructura funcional superponible a la sección natural del territorio que íbamos a reconstruir. En ella, las vías de penetración, remodeladas, se transformaban en los cortafuegos del pinar y morían en los estacionamientos disuasorios. El litoral sólo se podía recorrer a pie.

La restauración del “Camí Vell del Muntanyar”, el carril de bicicletas Valencia-Sueca y el nuevo paseo que discurre por el trasdós del sistema dunar delantero, constituyen el sistema de relación del frente marítimo y proporcionan acceso a los equipamientos, ambientes lacustres y pasos controlados a la playa.

Simultáneamente, teníamos que rehacer aquel paisaje. Sabíamos cuales eran los componentes del ecosistema, conocíamos las acciones dominantes, disponíamos de la información científica suministrada por la Oficina Técnica de la Albufera; sin embargo, ¿cuál era, finalmente, la forma construida de esa naturaleza? ¿Se trataba, acaso, de copiar imágenes de antiguas fotografías y viejos planos topográficos? ¿Imitar formaciones similares de otros lugares? ¿Tal vez inventar un paraje aleatorio y pintoresco, terminado?

Fue la Geometría, aquella que los griegos definieron como Ciencia del Conocimiento, quien nos proporcionó la respuesta: el dibujo riguroso del arrozal, el trazado regular de las acequias, la pulcritud de los campos roturados, el filtro de



las arboledas, se adaptan perfectamente a la geografía de la plataforma aluvial. Sus deformaciones, debidas a los agentes atmosféricos, son mutaciones casuales que caracterizan los diferentes espacios del variado mosaico natural.

Por otra parte, el resultado formal de la acción externa sobre el medio es visible en el propio microcosmos del territorio. Las ondulaciones y rugosidades que se perfilan, las huellas que se producen en los relieves, los colores y texturas, son los modelos auténticos que pueden transportarse a mayores escalas, a geometrías. Los volúmenes, superficies y trazos definidos presuponen emplazamientos exactos, tipos, su medición, valoración y posibilidad constructiva.

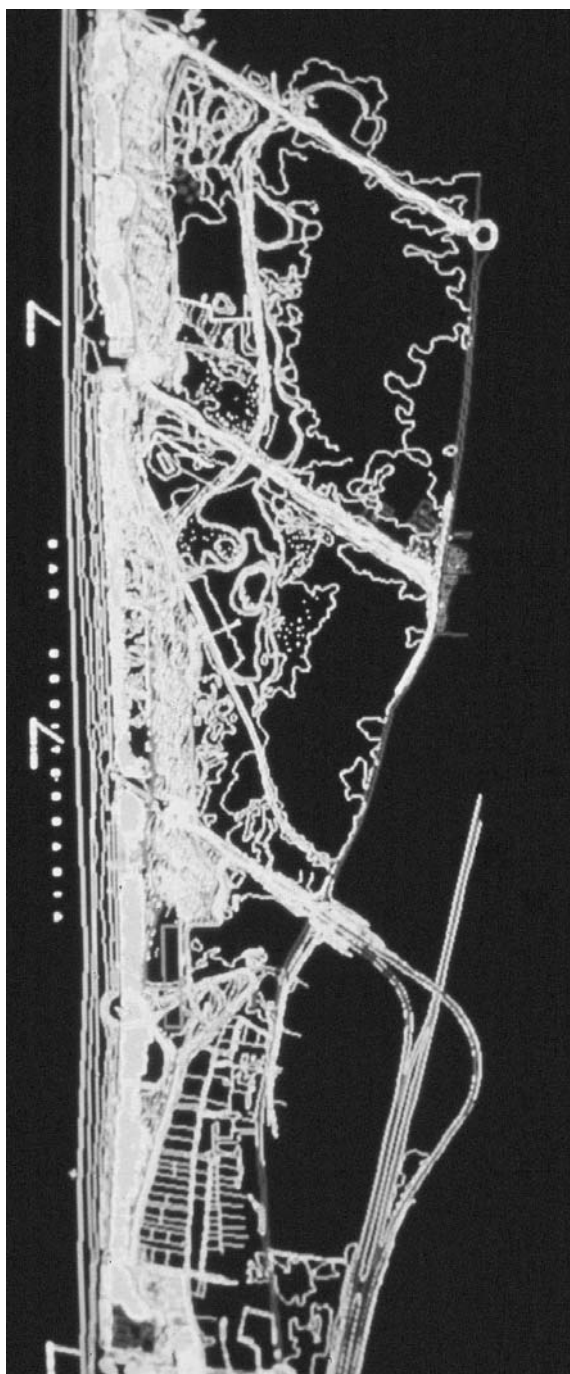
Diseñamos un módulo dunar básico, tipo Barchand, que maclado entre sí y orientado al viento dominante formaba la orografía ordenada de crestas y calderas, los “blow-outs” del sistema delantero y de los relieves subdunares. Una vez restituido el relieve dunar se procedió a su revegetación y fijación mediante el empleo de “bardisses” de caña y barrón, cuyos estratos contenían semillas de numerosas especies vegetales autóctonas, distribuidas según alturas y orientaciones del médano. El viento, la lluvia y las mareas se encargarían del resto.

La masa arbórea, de pinus pinea y pinus halepensis, que deberá recuperar el ámbito interferido de la Pinada hasta alcanzar la orilla, se distribuye en una secuencia geométrica, desplazada formando “ripples” protectores contra la acción del Gargal.

Los humedales de las “malladas”, los espacios lacustres recuperados, son alternativamente lugares de cría de la avifauna y barreras limitadoras de penetración en el bosque. La extracción de materiales se practicó hasta la capa de limos grises impermeables (Tab), a excepción de algún sector, donde se perforó el nivel freático para conseguir una lámina de agua permanente. Una marquesina de madera colinda con la sección del camino contiguo a la laguna; proporciona sombra y es el mirador sobre la Mallada.

El paseo peatonal y el carril bici se sitúan a sotavento de la duna, en el lugar de menores aportes de arena, sobre la superficie hollada por las trazas de la anterior urbanización (en la proporción de 6 metros contra 80 metros). Los estacionamientos se camuflan tras las sinuosidades del conjunto subdunar, debiendo quedar integrados entre la futura arboleda, más las matas de lentisco, mirto, labiérnago y enebro marino que colonizan el suelo.

El barco de hormigón rescatado del derribo de la Escuela de Estibadores, rehabilitado como Centro de información y documentación del Parc Natural, varado en las dunas nuevas, es en cierta medida la memoria de la intervención. Recuerda que la destrucción de la obra del hombre da paso a la construcción del paisaje inicial. Curiosa paradoja.



Planta de la propuesta de ordenación del frente litoral.



Dos vistas aéreas del ámbito de intervención. Modelo dunar propuesto.





# LA VIGENCIA DEL PLAN A TRAVÉS DE SU VARIANTE TERRITORIAL

## THE VALIDITY OF PLANNING THROUGH ITS TERRITORIAL VARIATION

Juan Luis de las Rivas Sanz\*

### RESUMEN

Un modelo urbano, si quiere ser sostenible, debe comenzar reconociendo y valorando el papel estructurante del paisaje en la propia configuración de la ciudad actual, así como en el desarrollo de un entorno habitable futuro. El texto recoge las actuaciones propuestas para cuatro núcleos urbanos castellanoleoneses a través del instrumento del Plan en su variante territorial, analizando en cada caso su idoneidad y validez. La puesta en valor de lo preexistente, la protección del paisaje y una especial atención a las áreas singulares y su identidad, con acciones estructurantes que articulan el desarrollo cualitativo de la ciudad y su territorio, son puntos comunes a las intervenciones propuestas para Zamora, Valladolid, Villamuriel de Cerrato (Palencia) y Segovia.

**Palabras clave:** valor del paisaje, potencial estructurante, ordenación territorial, intervenciones cualificadoras, áreas singulares.

### ABSTRACT

An urban model, intended to be sustainable, should start to recognize and valorize the structural role that the landscape and the nature play in the present urban configuration, and in the future development of an inhabitable environment as well. This text makes reference to the actuation proposals for four towns in Castilla y Leon through the instrument of planning, analyzing in each case its suitability and validity in its territorial variation. The importance of valuing the inherited pre-existences, the protection of the landscape, and a special attention paid to those singular areas and their identities, are common objectives for the interventions in Zamora, Valladolid, Villamuriel de Cerrato (Palencia) and Segovia; these objectives must be achieved through structural actions that should articulate the quality development of these towns and their territory.

**Key words:** value of landscape, structural potential, territorial planning, qualifying interventions, singular areas.

---

\* Juan Luis de las Rivas Sanz es arquitecto, profesor titular de urbanística y ordenación del territorio en la Universidad de Valladolid.

En este escrito han colaborado los investigadores del Instituto de Urbanística Ramiro Clavero y Marina Jiménez, del Programa Nacional FPU, y Enrique Rodrigo, nuestro experto en sistemas de información.

### **1. Dos secuencias paisajísticas en Zamora: consolidación de los bordes urbanos**

Zamora es una ciudad con unas condiciones urbanísticas de partida muy claras, derivadas de la estructura de su emplazamiento y de sus formas urbanas tradicionales, que el planeamiento urbano ha tendido a ignorar en los últimos años. La gran densidad se corresponde en muchos casos con el suelo desarrollado recientemente, existen grandes desequilibrios de intensidad construida, con escaso control formal, importante impacto ambiental y poca inversión materializada en urbanización o equipamientos que equilibren los desajustes locales. Existe una gran diferencia entre el Centro Histórico y los barrios periféricos, a pesar del ensanche, diferencia que marca cierta estructura policéntrica del conjunto urbano alrededor del Centro Histórico. La importancia del río y de los arroyos es determinante en la forma tanto de Zamora como de su entorno. Asimismo los condicionantes topográficos no han sido atendidos con sensibilidad suficiente por los desarrollos más recientes. La heterogeneidad del conjunto edificado puede ser algo positivo si es razón de diversidad frente a la actual ciudad uniformada por desarrollos convencionales sin referencias a sus contextos urbanos locales. Cuando nos enfrentamos con el Plan nos proponemos consolidar y potenciar un desarrollo urbanístico cualitativo de los barrios, introducir mejoras estructurantes en el desarrollo del tejido edificado, articulando acciones y evitando desequilibrios en zonas de desarrollo puntual, para ello tiene que abordar el desarrollo de los espacios relevantes vacíos o incompletos, y prestar singular atención a las áreas especiales –áreas ferroviarias, riberas, laderas o bordes topográficos–. A la vez fomentará la articulación de un sistema de espacios libres fundado en lo valioso de los elementos preexistentes.

#### ***Dos secuencias organizadoras de futuros proyectos.***

El modelo territorial propuesto por el Plan plantea como clave la protección del paisaje del municipio de Zamora. El río Duero, el Valderaduey y el arroyo Valderrey son los elementos estructurantes de un sistema complejo y continuo de espacios libres -incluida su articulación con el sistema de espacios libres públicos de la ciudad histórica y con sus subsistemas peatonales-, organizados como estructura cualitativa y soporte de la calidad ambiental de la ciudad actual y de la futura. La interconexión de unos espacios con otros permitirá una lectura más positiva de la trama urbana, para lo que esta revisión plantea acciones concretas que consolidan el potencial existente. Un modelo urbano si quiere ser sostenible debe comenzar reconociendo el papel estructurante del paisaje: tanto en lo que tendemos a reconocer como la estructura urbana, como en la organización de la forma futura de la ciudad, entendida como proceso de regulación del crecimiento urbano y de las posibles transformaciones de los espacios interiores.

Los elementos recogidos por el Plan, en el plano de estructura urbana adquieren una especial intensidad propositiva -estructuradora- en dos acciones sistemáticas de mejora de la accesibilidad a partir de la transformación de elementos existentes: la configuración de dos colectores interiores, hoy bordes internos al sistema, asociados uno a la transformación cualitativa de los espacios de la margen derecha del Duero, a lo largo de las Pallas, y otro al Norte sobre la vaguada hacia el entorno de la estación ferroviaria y del polo universitario, destinados a crear un elemento nodal de acceso o puerta a la ciudad en su conexión con el gran acceso de la N.122, desde la dirección Tordesillas-Toro. Con ello se consigue progresivamente articular propuestas en contextos de situación/objetivos muy diversos y complementarios. Estas dos acciones relevantes de mejora del viario urbano primario se proponen como guión o fundamento geométrico de una secuencia de espacios irresueltos en el interior de la ciudad. Elementos estructurantes sobre los que deberá actuarse proyectualmente:

1. *Secuencia proyectual 1:* nuevo gran colector del tráfico urbano longitudinal, que resuelva conflictos ya señalados interbarrios, que se adapte a la topografía y se apoye en desarrollos futuros, formado por la Avenida de Vigo-calle Vega-calle Villalpando-calle Estación.

2. *Secuencia proyectual 2:* Carretera de la Aldehuela, reconvertida en gran eje mixto paralelo al río y ligado a su recuperación.

Esta acción pertenece asimismo a la interpretación del sistema de espacios libres públicos de Zamora que hace el Plan, como un sistema complejo de parques urbanos. Zamora es un enclave de gran potencial paisajístico ligado a dos elementos: el Duero y el Casco Antiguo.

### ***Potencial estructurante del paisaje urbano***

La condición normativa de un Plan General de Ordenación Urbana conduce a que sólo puede incidir indirectamente en la calidad arquitectónica de los nuevos espacios, mediante criterios y recomendaciones. Serán luego los proyectos concretos los que los cumplan o los que fracasen. Sin embargo, la vocación estructuradora de un plan puede convertirse en una herramienta de calidad ambiental, mediante el poder ejemplar de una anticipación formal sobre una secuencia de espacios planteados proyectualmente. Ello se funda en la cualidad articuladora del espacio concebido como sistema de lugares, estructurados a través del espacio público -viario más espacios libres públicos- y en interacción con lo preexistente. Lo que se descubre que tiene potencial de transformarse en urbano, a la vez se convierte en el argumento que modifica cualitativamente su entorno.

Por ello el Plan General en su función organizadora de la ciudad y de la relación de ésta con su territorio, considera como elemento clave hacer de esta potencialidad un sistema integral, en el que el paisaje -el reconocimiento de lo existente y de sus condiciones- sea el fundamento articulador de la vida urbana a través de las funciones básicas de servicio, ocio y esparcimiento, circulación alternativa y paseo. El fin básico de protección de un sistema ecológico -el río y sus arroyos- se debe transformar en un punto de apoyo para la mejora de la

calidad ambiental de toda la ciudad. Primero se establece una protección general del territorio, en segundo lugar se hace un esfuerzo por indicar acciones de mejora del paisaje, incluyendo no sólo su revalorización sino la armonización de usos recreativos ligados a los urbanos, y, en tercer lugar, se desarrolla un nuevo y completo sistema de parques urbanos, con cuatro nuevos parques en red con los espacios existentes, entre los que destacan un parque al Norte y otro al Sur, con gran poder estructurante de su futuro entorno construido, y a la vez contribuyen a compensar en el sentido Norte-Sur la lógica convencional de crecimiento de la ciudad.

El río Duero, el río Valderaduey y el arroyo Valderrey son los elementos estructurantes, ligados a un viario con funciones de distribución pero con discontinuidades, sobre un sistema complejo y continuo de espacios libres -incluida su articulación con el sistema de espacios libres públicos de la ciudad histórica y con sus subsistemas peatonales-, organizados como estructura cualitativa y soporte de la calidad ambiental de la ciudad actual y de la futura. Encontramos herencias difíciles de administrar, como el conjunto de la Vaguada, espacio inundable donde se instala el ferrocarril y donde se han ido levantando equipamientos públicos. La interconexión de unos espacios con otros permitirá una lectura más positiva de la trama urbana, para lo que esta revisión plantea acciones concretas que consolidan el potencial existente.

Un Plan General no puede dirigir la forma de la ciudad detallada y restrictivamente. Pero puede proponer pautas estructurantes orientadas a controlar, tanto en el nivel funcional como en el formal, intervenciones programadas en el tiempo. En el desarrollo del mecanismo de intervención descrito sintéticamente, con los valores, carencias, problemas y potencialidades de la ciudad, abordamos las dos operaciones señaladas, acciones articuladoras a escala ciudad. Si el argumento de partida es el viario, serán los lugares comprendidos en sus áreas de influencia los que caracterizan la sustancia de la intervención. Por eso las secuencias proyectuales aparecerán como un *montaje seriado de secciones tipo*, articuladas sobre un plano de ordenación claro de los ámbitos reformados.

De nuevo se pretende que distintas piezas salpiquen el recorrido y cualifiquen el área, tanto en su forma como en su potencial funcional, donde una serie de intervenciones puntuales, a lo largo de una línea de enlace con sección cuidada, establecen unas secuencias de futuros acontecimientos urbanísticos de calidad que activen el área y a la vez configuren un nuevo sistema de servicios a la ciudad.

El atractivo de una ciudad como Zamora depende en gran medida de la calidad ambiental de su medio urbano y de su entorno natural, algo que se convierte en primordial objetivo del Plan General, como voluntad de incidir positivamente en ellas<sup>1</sup>. Zamora cuenta con una riqueza patrimonial y paisajística

---

<sup>1</sup> La reciente experiencia en España sobre Planeamiento Urbano a escala municipal no es alentadora en relación con el potencial de este instrumento para crear calidad urbana. La naturaleza administrativa y el carácter reglamentario de los Planes Generales tiende a consolidar su tendencia a convertirse en instrumentos reguladores de lo inmobiliario, volcados sobre la asignación de intensidades o de usos y casi exclusivamente para la materialización de los derechos y cargas de los propietarios. Gran parte de las operaciones estructurantes más relevantes del urbanismo reciente en España se han realizado al



evidente, aunque el modelo de ciudad existente debería ser corregido hacia uno menos denso y más equilibrado. El Plan General entiende que es la estructura del paisaje –construido y no construido– la que permite organizar un desarrollo más armónico del sistema urbano, con especial atención a la corrección de ineficiencias funcionales y agresiones inmobiliarias, procurando que las nuevas construcciones se adapten en su escala a las condiciones locales y se articulen sobre un sistema urbano bien servido y con sentido de la medida hacia los espacios existentes. Es aquí donde es importante aprovechar los espacios de borde con potencial paisajístico y desplegar una protección intensa del suelo natural y agrícola en su conjunto.

## **2. Corredores Verdes y control del crecimiento urbano en el entorno de Valladolid**

Los recientes procesos de transformación de nuestras ciudades y sus territorios, unidos a la emergencia de conceptos como el de sostenibilidad, reflejo de la importancia adquirida de la problemática medioambiental en todos los ámbitos de la sociedad, implican cuestionarse, y quizá replantearse, el papel a desempeñar por la naturaleza en los sistemas urbanos emergentes.

### ***Comprendiendo una región en proceso de urbanización***

Desde esta premisa y asumiendo la necesidad de plantear modos de intervención sobre el territorio capaces de integrar protección ambiental con desarrollo urbano, mediante estructuras articuladas capaces de moderar los conflictos a partir de los valores del paisaje, surge el Proyecto de Corredores Verdes desarrollado en el marco de las Directrices de Ordenación Territorial de Valladolid y Entorno, elaboradas para el territorio definido por esta ciudad y otros 22 municipios cercanos<sup>2</sup>.

El territorio del entorno vallisoletano es un lugar de encrucijada histórica y natural, en el que la singular diversidad paisajística y las expectativas de desarrollo inmobiliario bosquejan un sistema urbano de elevado potencial. Sin embargo, la eficiencia y calidad futura de éste se ve comprometida, a causa de los desajustes derivados de una competencia interna descoordinada entre los municipios del área, y una expansión urbana intensa e indiferenciada que, ajena a los valores ecológicos y paisajísticos del territorio, es fuente de numerosas agresiones ambientales.

En este contexto, y ante la exigencia de potenciar la identidad de un territorio, que comienza a funcionar cada vez más interrelacionadamente, y que

---

margen de los planes o como modificación de los mismos. La atractiva visión panorámica que encontrábamos de los planes municipales españoles en V.V.A.A.- *10 años de Planeamiento en España. 1979-1989*, MOPU-ITU-IUAV, Madrid, 1989, hoy es inexistente.

<sup>2</sup> El ámbito de trabajo de estas directrices comprende el territorio definido por Valladolid y 22 municipios de su entorno (980 km<sup>2</sup> y unos 380.000 habitantes), un lugar de encrucijada histórica y natural, donde confluyen los ríos Pisuerga y Duero (amén de otros como Esgueva, Cega y Adaja), y de carácter singular por la diversidad paisajística que presenta, en relación a las llanuras de la cuenca sedimentaria de Castilla, en cuyo sector central se sitúa.

precisa ser considerado en sí mismo como un valioso recurso, se inscribe el proyecto de corredores verdes aquí descrito. Un proyecto, que más allá de una concepción exclusivamente orientada a la creación de un sistema de ocio y a la protección ambiental, está concebido como elemento clave de un modelo territorial que en Valladolid y en su entorno pretende construir una estructura metropolitana futura de calidad a partir de las condiciones geográficas, históricas y paisajísticas de su territorio.

### *Un proyecto de parques y corredores verdes*

Para ello el proyecto, revisitando algunos conceptos clásicos de la tradición urbanística, -como el de “greenway” norteamericano, o sus antecedentes de “parkway”, “greenbelt” o “metropolitan park system”-, intenta conformar una red de espacios abiertos que, usados para el paseo, el deporte, la contemplación de paisaje o el disfrute del medio rural y el patrimonio cultural, permitan a los habitantes del área desarrollar un ocio activo en contacto directo con la naturaleza.

Esto se trata de realizar mediante la sistematización y reinterpretación de los lugares más valiosos, sobre todo los arbolados, de los espacios agrarios y de determinados elementos lineales del territorio que, como el denso y complejo sistema de vías pecuarias en desuso existentes en la zona, o el conjunto de canales y acequias, riberas y arroyos, vías férreas abandonadas y caminos rurales infrautilizados que la surcan, prefiguran una estructura inicial fantástica sobre la que desarrollar la red de vías verdes propuesta. La incorporación a dicha estructura lineal, de una serie de nodos, origen y destino de los corredores, potenciará el carácter y el uso de éstos como espacios abiertos conectores, y dará al sistema la compleción deseada.

Siguiendo la misma lógica empleada en la selección de los corredores, la definición de los nodos articuladores se fundamenta en el sistema de lugares existente, y más concretamente en el conjunto de asentamientos tradicionales compactos. Estos, además de constituirse así en el verdadero corazón del sistema propuesto, verían potenciado su papel estructurante, como centros de actividad y servicios, dentro de un modelo territorial que pretende controlar el disperso urbano.

Junto a ellos se propone un sistema complementario de equipamientos vinculados a la educación ambiental, las rutas temáticas existentes -miradores, castillos, monasterios, etc.-, o los servicios especializados para jinetes, pescadores o senderistas. Estos se localizarán en algunos enclaves singulares por su interés histórico o paisajístico, estando prevista la realización en ellos de intervenciones específicas, encaminadas a su recualificación y mejora arquitectónica.

Por último una reformulación, más o menos novedosa, de las condiciones espaciales y funcionales de ciertas zonas arboladas y espacios naturales, permitirá la creación de nuevos parques metropolitanos, que interconectados por los corredores y ligados a los parques urbanos y a las áreas recreativas ya existentes, serán los espacios donde vegetación, relieve y sistema de agua interactúen para ofrecer atractivo y posibilidades al despliegue de una variada oferta recreativa.

Será precisamente esa reformulación de las condiciones de uso de dichos espacios naturales, unida a su cuidadosa selección, la clave que permita responder

a objetivos aparentemente contradictorios como son los de satisfacer la demanda ciudadana de un ocio urbano fundado en el disfrute de la naturaleza, y simultáneamente proteger los espacios naturales valiosos, frente a una transformación irreversible. Esto se producirá en la medida en que la incorporación de las áreas naturales al sistema parte de una elección atenta de sus valores, fragilidades, riesgos y agresiones posibles, a la vez que supondrá un control de la accesibilidad y una limitación de las actividades y tensiones de desarrollo sobre ellas.

El sistema de vías verdes así planteado constituye una estrategia proyectual, y como tal esta pensada para materializarse en el marco físico del territorio vallisoletano, pero es también parte de un instrumento planificador, que a través de él y mediante la recualificación de una serie de caminos y lugares busca la puesta en valor del entero territorio. Y es que, a nuestro entender, una forma de poner en valor ese territorio es dejarle hablar, dejarle exponer, a él mismo, el modo en que la naturaleza y sus habitantes han ido modelando su paisaje, especialmente en aquellos lugares donde esto se expresa de un modo más elocuente.

Las resonancias y sentimientos capaces de ser despertadas por este paisaje recorrido, contemplado y experimentado, actuarán así como generadores y fortalecedores de un necesario sentimiento de identidad local, favorecerán la cohesión local de los municipios de la zona y contribuirán a superar una minusvaloración del territorio, que junto algunos otros factores, están propiciando buena parte de la problemática del modelo urbano difuso, actualmente en formación. Si ese modelo ha de tener una estructura, pensamos que está habrá de ser paisajística, pues de lo contrario, quizás habría que renunciar a la misma idea de estructura urbana, fundamento de orden, y garantía de un entorno futuro habitable.

### **3.Adaptación de elementos paisajísticos en el desarrollo urbano: Villamuriel de Cerrato en Palencia**

Villamuriel de Cerrato, el término donde se enmarca esta operación, es uno de los núcleos más dinámicos de la provincia con relación a su tamaño, a escasos Km de la capital a la que está plenamente incorporado, entendida ésta como aglomeración urbana. Dicha situación, en un entorno natural relativamente atractivo, entre el río Carrión y el Canal de Castilla, conlleva una fuerte demanda inmobiliaria, y más concretamente, enfocada hacia un crecimiento residencial de baja densidad “suburbano”. Desde los setenta sucesivas operaciones urbanas han conformado un panorama de áreas discontinuas y heterogéneas en torno al núcleo tradicional castellano, que en sí mismo también demanda espacio libre público y lugares para la convivencia ciudadana.

### ***El solar como paisaje***

La posición de la zona a ordenar (fragmento de suelo no urbano de unas 30 Has de extensión entre la autovía N-620 y el río -al otro lado del núcleo histórico-) nos da la oportunidad de buscar con su proyecto la integración del espacio urbano consolidado del casco tradicional mediante una expansión articulada del espacio, y continuidad, principalmente en su relación con la zona con que limita al sur: barrio Gómez Manrique-Calabazanos.

Se propone un crecimiento de media-baja densidad, pero con la compacidad y complejidad suficiente para asegurar una estructura urbana continua, articulada con los ejes viarios y otros elementos estructurantes, adaptado a las condiciones físicas del espacio preexistente, poniéndolo en valor.

El relieve del terreno, los caminos, las acequias, el espacio de la ribera natural, la vegetación u otros elementos de la antigua estructura rural, se constituyen en elementos sustanciales y vertebradores de la nueva ordenación proyectada:

1. Un tema clave será la superación del **río** como barrera, mediante la ordenación integral de sus orillas en el entorno de los espacios urbanizados, sin negar su condición natural, verdadero corazón verde del municipio. Para ello se insiste en la protección de cauce y bosque de ribera existente a la vez que se incrementa la accesibilidad entre márgenes: dos nuevos puentes rodados y una nueva pasarela dentro del área a intervenir.

2. Un relativo escaso **relieve** de la zona encuentra su singularidad más marcada en dos líneas de fuerza para la actuación; el cauce encajonado del río, y el escalón de más de tres metros a lo largo de la Avenida G. Manrique que, paralela y a medio camino entre río y autovía, ya preexiste como eje en continuidad con lo urbano del sur; ambas bandas permitirán una mayor complejidad y riqueza espacial. La fluctuación estacional del Carrión a veces provoca la inundación parcial de sus márgenes; la disposición de los principales espacios libres hacia el río, con un camino de borde -también preexistencia- ligeramente elevado facilitará un control natural del curso de agua.

3. El camino histórico al Convento de Calabazanos, que conecta a través del puente medieval con el antiguo núcleo urbano, cruza el área prácticamente en diagonal, en dirección Sureste, y sigue entrecortado más allá hasta la tapia del convento, y el camino de la ribera, son, con una Acequia de riego perpendicular al río que también atraviesa este espacio y continua más allá de la autopista, los elementos que perviven de la **estructura territorial histórica**.

La condición física del terreno, su realidad topográfica y productiva, hacen que las preexistencias sean entendidas más desde su lógica potencial, orientada a la transformación urbana del espacio, que como condicionantes problemáticos sustanciales. La utilización de los elementos del terreno y de las infraestructuras preexistentes como apoyo de la ordenación planificada, resultará aquí una realidad que intenta ratificar su potencialidad teórica. Los viales existentes y en proyecto, los caminos, la acequia, el relieve del terreno, la orientación, la estructura

parcelaria, el espacio de ribera fluvial e incluso aquellos elementos urbanos ya consolidados existentes, son todos incorporados al proyecto, que intenta utilizarlos en su lógica de configuración, recuperando, poniendo en valor y potenciando aquellos más valiosos ambientalmente.

### ***Organización de lo urbano -administrar la densidad-***

Bajo la presión de la demanda inmobiliaria y con los mecanismos urbanísticos disponibles, se apuesta por un modelo urbano de ciudad continua, compacta y mixta. Lograr una buena accesibilidad a los lugares y asegurar la eficacia funcional de la ordenación, sin renunciar a la calidad ambiental que gravita sobre espacios públicos articulados, no implica un diseño urbano inviable económicamente o ajeno a las condiciones socio-culturales del lugar. Se ha planteado un espacio residencial, intermedio entre la ciudad jardín y el espacio de las villas castellanas, en el que la ocupación del suelo con parámetros de baja-media densidad, acordes al marco normativo y legal vigente, permita asegurar la calidad dotacional y de servicios, con la inclusión de usos terciarios y equipamientos, que garanticen la vida urbana con la suficiente riqueza y complejidad.

Administrar la densidad, dentro del área ordenada, supone asegurar la vitalidad de determinados espacios estructurantes, para los que se buscan mayores dosis de actividad, riqueza de usos y usuarios. La combinación de tipologías que van de la torre a la vivienda aislada, asociadas a una estructura tanto viaria como del espacio libre público jerarquizada buscan, dentro de la pretendida complejidad, coherencia y comprensión del 'sistema', con un espacio urbano que se caracterice por su identidad y su imagen solvente. Frente a la mayor densificación, con viviendas colectivas fundamentalmente, de las vías principales y sobre una '*plaza mayor*' (inexistente en el núcleo tradicional) la disposición de viviendas principalmente unifamiliares, con geometrías menos rígidas en los espacios no estructurantes, insertando y asociando a ellos áreas de juego y jardín, permite generar cierta "privacidad", siempre en continuidad con el sistema de espacios libres global.

Este tejido de espacios libres da a su vez continuidad a las tramas de recorridos peatonales, siempre asociados a trayectos arbolados, e interacciona con la de los recorridos rodados, que aseguran el acceso directo a las viviendas, con articulaciones en los cruces y nodos mediante plazas y lugares de estancia de uso colectivo, generalmente asociados a dotaciones públicas.

### ***Matriz de espacios verdes***

En esta estructura urbana el sistema de espacios verdes forma parte cualitativa y cuantitativa tanto de la forma como de la actividad que se pueda generar en este entorno. Sistema cuyos elementos principales -de '*Ordenación General*'- servirán de referente tanto a esta nueva área urbana como al conjunto del núcleo:

- La ribera dentro y fuera de los límites del plan.
- Un Parque atravesado por un camino histórico. La deseable integración del río en el medio urbano de Villamuriel, tiene en este parque de ribera

su futuro corazón funcional, como soporte de actividades de ocio y esparcimiento, que en ambas orillas, permitan un uso respetuoso pero intenso de algunos de los valores potencialmente más atractivos del municipio.

- Una acequia convertida y asociada a un bulevar estructurante E-O.
- Una banda continua de protección haciendo frente a la autovía.

A ellos se suman para formar un todo espacios secundarios - de '*Ordenación Detallada*' - , corazones menores en torno a los que se organicen las distintas unidades residenciales.

El tratamiento vegetal que se dará a cada una de estas áreas verdes será acorde a esos fines con los que se plantearon: desde una banda colchón 'más salvaje' que necesite mínimo o nulo mantenimiento; pasando por áreas estanciales, que generen un ambiente de privacidad, para el uso cotidiano, de contacto con el plano del suelo; hasta las grandes zonas verdes estructuradoras tanto en la ordenación como en la inserción adecuada de ésta en el entorno, con elementos singulares que favorezcan la comprensión de la trama espacial y contribuyan significativamente a su identidad.

Se aborda aquí el paisaje entendido como cultura y como construcción, con valores históricos y proyectuales, pero siempre en evolución, bajo la dinámica de los procesos naturales, con un ritmo ajeno al nuestro y por ello con capacidad renovada para la sorpresa y la relajación, contribuyendo indiscutiblemente a la vivacidad urbana.

#### **4. El paisaje en la recostura de la estructura urbana: dos propuestas para Segovia.**

Nuestro trabajo en Segovia a lo largo de los años noventa se hizo imposible por la incapacidad de los responsables de urbanismo para asumir decisiones complejas. En este camino, donde habíamos ya realizado diferentes Planes Especiales, se quedaron en el tintero dos propuestas que para nosotros significaron una profunda evolución en nuestra manera de concebir el diseño urbano.

Segovia es una vigorosa ciudad antigua y sus valores trascenderán siempre cualquier pequeño o gran esfuerzo urbanístico. De hecho pensamos que lo más trascendente está en el trabajo de los que administran la ciudad a lo largo del tiempo, de su cultura y de su constancia en la defensa del interés colectivo. Lo comprobamos en el trabajo de Odriozola en la Segovia de principios del siglo XX, incluidas las reformas y los caminos de borde, o lo verificamos al pasear por las plazas ajardinadas y por los espacios arbolados de la Segovia actual.

También hay que agradecer ejemplos de energía y dedicación como la que el ingeniero de montes del Ayuntamiento, Leopoldo Yoldi<sup>3</sup>, y sus colegas

---

<sup>3</sup> Ver V.V.A.A.- *Segovia: Ecología y Paisaje. Guía para una comprensión integral de la ciudad*, Ayuntamiento de Segovia y otros, 1994; YOLDI, L; SALINAS, B; y ARROYO, F - "El río y la

realizan a diario: se ve en cómo se mantienen los jardines y paseos arbolados de la ciudad. Porque una ciudad como Segovia, Conjunto Histórico y Patrimonio de la Humanidad –UNESCO, 8 de diciembre de 1985– es un lugar urbano vivo, necesita de ese compromiso, más importante que la policromía muchas veces fatua de los grandes proyectos urbanos. Aunque sin duda Segovia exige inversiones ilusionantes y dinamizadoras, de que necesita proyectos ambiciosos, ningún proyecto sustituye el compromiso señalado.

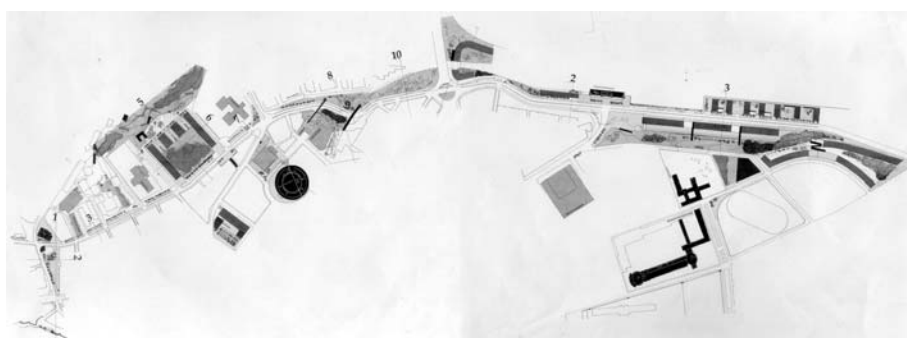
En nuestro caso planteamos el futuro de dos lugares difíciles de la ciudad, el entorno de la Estación Ferroviaria –siempre pendiente de negociación ante futuros inciertos, en un contexto de transformación del acceso ferroviario a Segovia– y el espacio denominado Velódromo, en el entorno de una vieja Estación de Autobuses. Trabajamos en ambos casos con dos ideas muy sencillas: convertir la dificultad topográfica en un argumento positivo, central del proyecto, y buscar tipologías urbanas adaptables, versátiles y viables. Tanto en el entorno de la Estación, con el desarrollo de un gran equipamiento deportivo sobre terrazas, y en Velódromo mediante la descomposición de la manzana urbana hacia las laderas, planteando tanto una nueva calle solvente como unas torres sobre jardines, es el sistema de espacios libres, mejor dicho, de parques y recorridos arbolados, el que organiza la forma urbana, administrando la densidad de manera que se creen continuidades reales de lo edificado allí donde cada espacio se articula con la ciudad consolidada.

Al trabajar en el Instituto con temas de diseño urbano recordábamos a Alberti, pensando las relaciones entre vacíos y llenos de cara a apoyar nuestra hipótesis de flujos urbanos que orientaba lo edificado, revisitando sus tres conceptos que se nos revelaban esenciales: el número (*numerus*) de las partes distintas y de las partes semejantes del objeto –la cantidad–; la proporción (*finitio*) de cada uno de los elementos; y la posición (*collocatio*) del objeto mismo y de sus partes en relación con las otras. De la conjunción de *numerus*, *finitio* y *collocatio* resulta la *concinnitas*, la gran ley fundamental de la naturaleza y de las producciones humanas, la clave de un hacer en el que no sobre ni falte nada. La imprecisión de esta idea nos indicaba la dificultad de administrar algo que se va a producir culturalmente. Hoy están trabajando otros, pero en Segovia hay lecciones que pueden ser todavía aprendidas. Los planes son simples instrumentos.

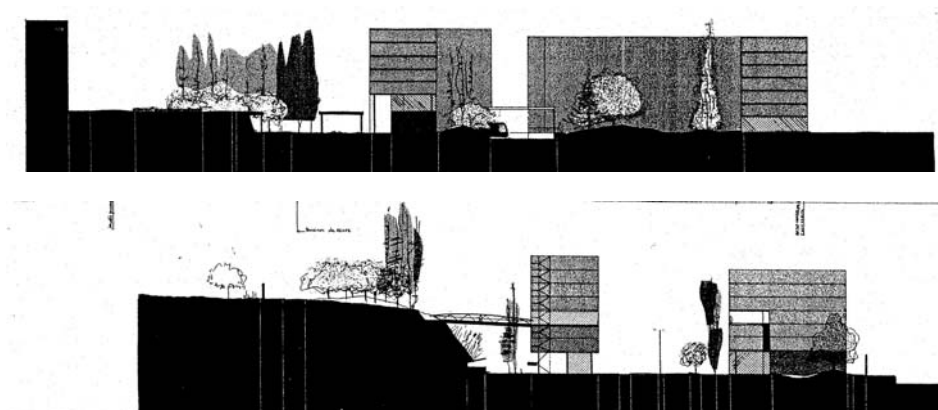
En el entorno de la estación se procura crear circulaciones entre espacios que han vivido de espaldas, en Velódromo se hace accesible la ladera, organizando en los dos casos el conjunto mediante un “proyecto de suelo”.

---

ciudad. Segovia, enclave histórico entre los ríos Clamores y Eresma” en *Revista Medio Ambiente de Castilla y León*, nº 6; y *Del árbol a la ciudad sostenible*, Ayuntamiento de Segovia, 1998.

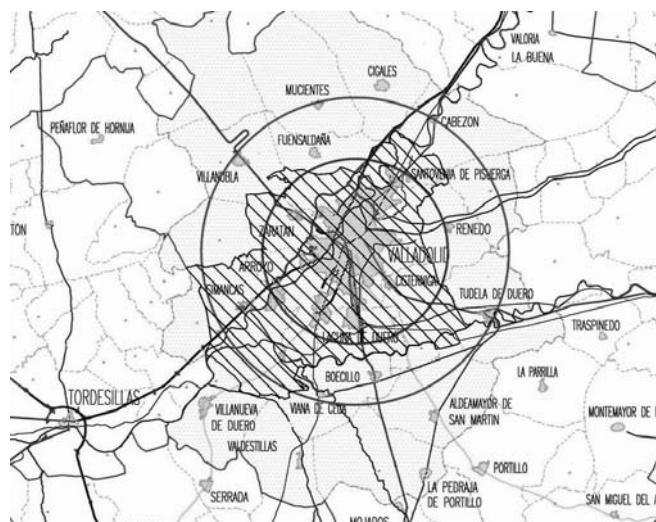


Zamora. Dos imágenes de la secuencia proyectual 1: avenida de Vigo – calle Vega - calle Villalpando – calle Estación.

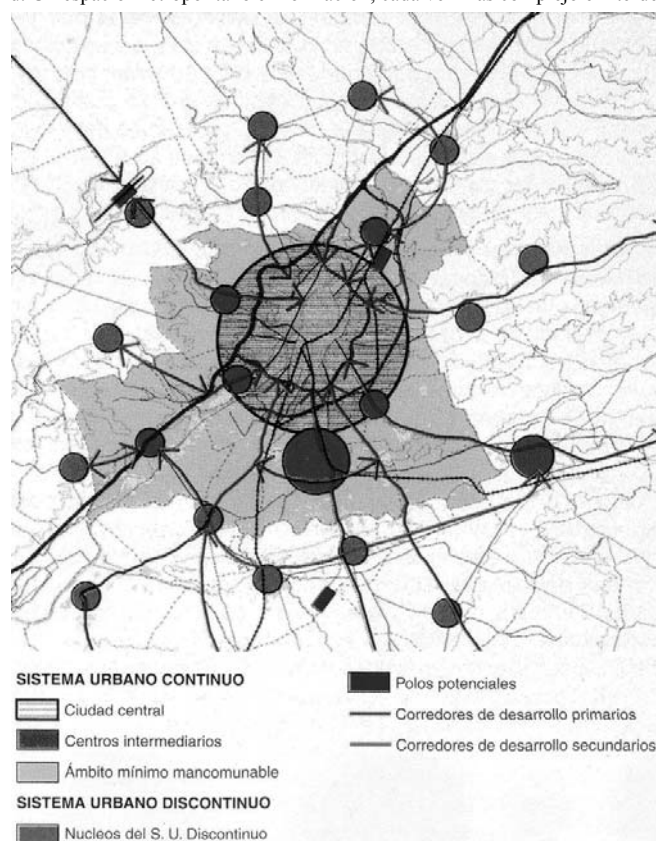


Zamora. Secciones sobre el espacio ferroviario, administrando la densidad exigida por RENFE.





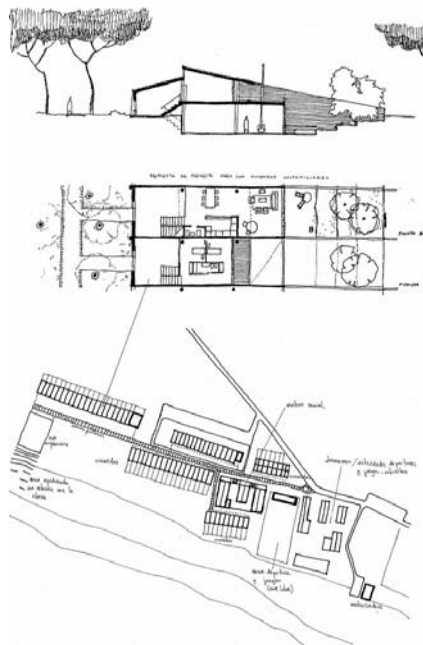
Valladolid. Un espacio metropolitano en formación, cada vez más complejo e interdependiente.



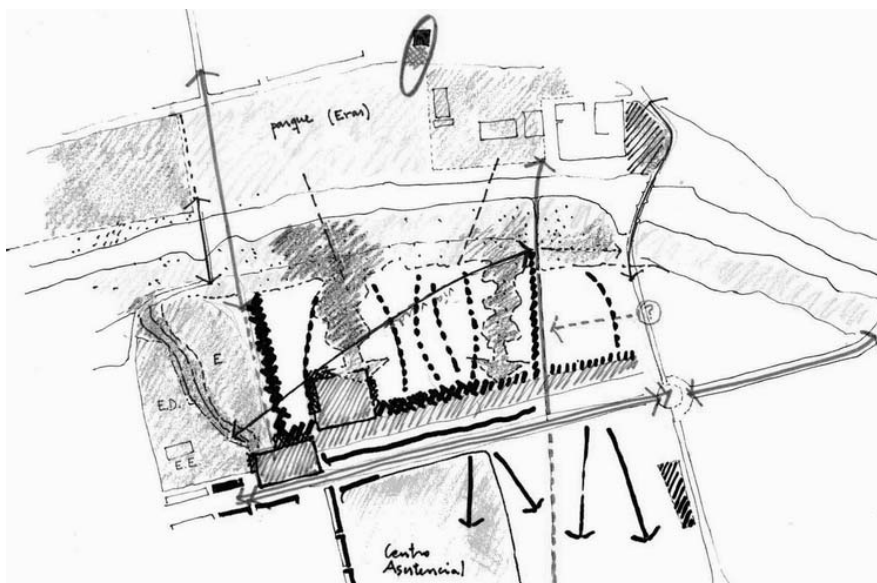


Valladolid. Espacios naturales valiosos, y Sistema de parques y corredores verdes.

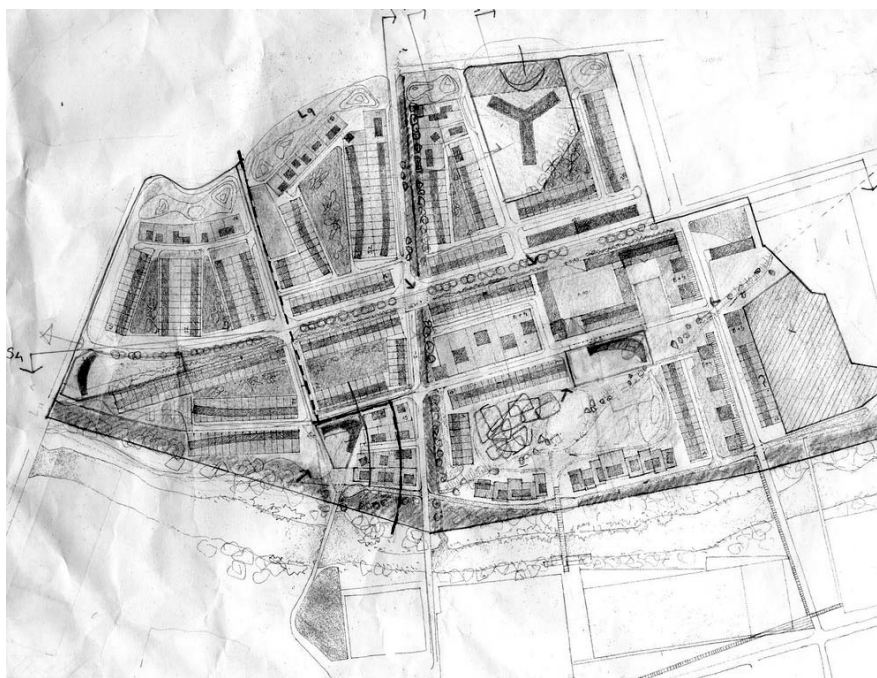
**Problemas detectados y sistemas de corrección**

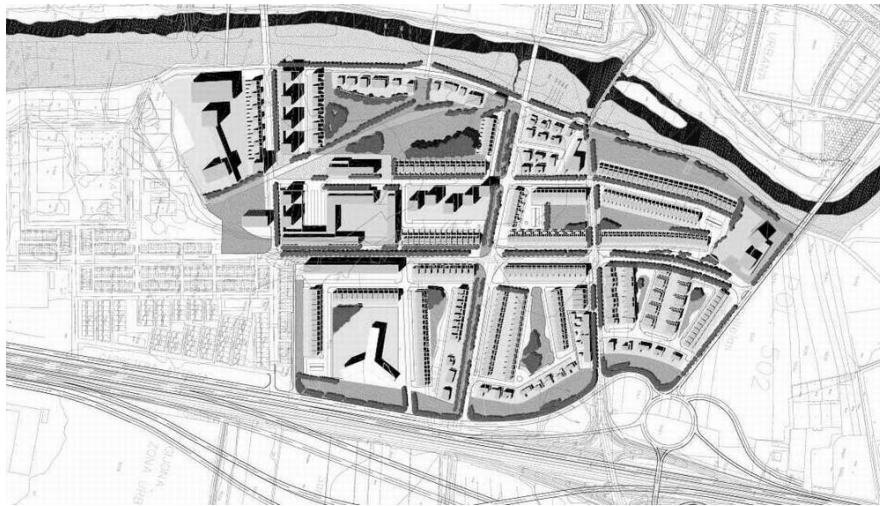
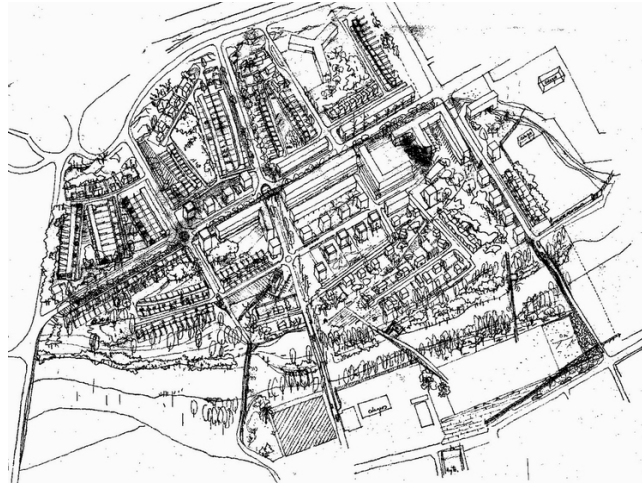


Valladolid. ¿Es posible reutilizar las granjas del entorno urbano, plantear una forma de desarrollo urbano diferente?

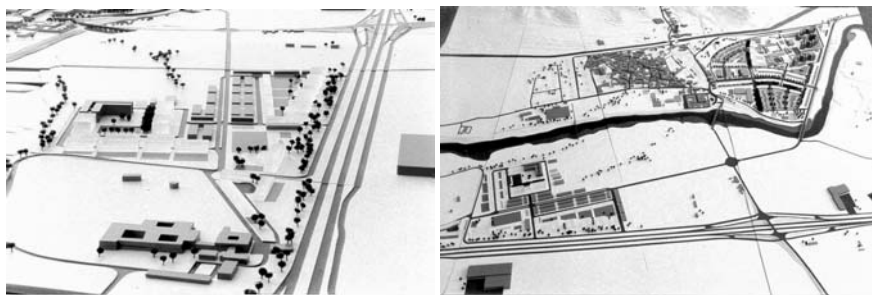


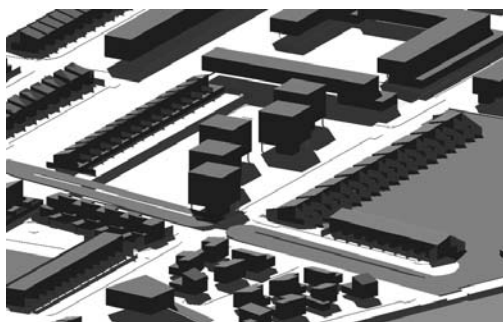
Villamuriel de Cerrato. Esquema de ordenación inicial, a partir de los rasgos y elementos valiosos del paisaje.



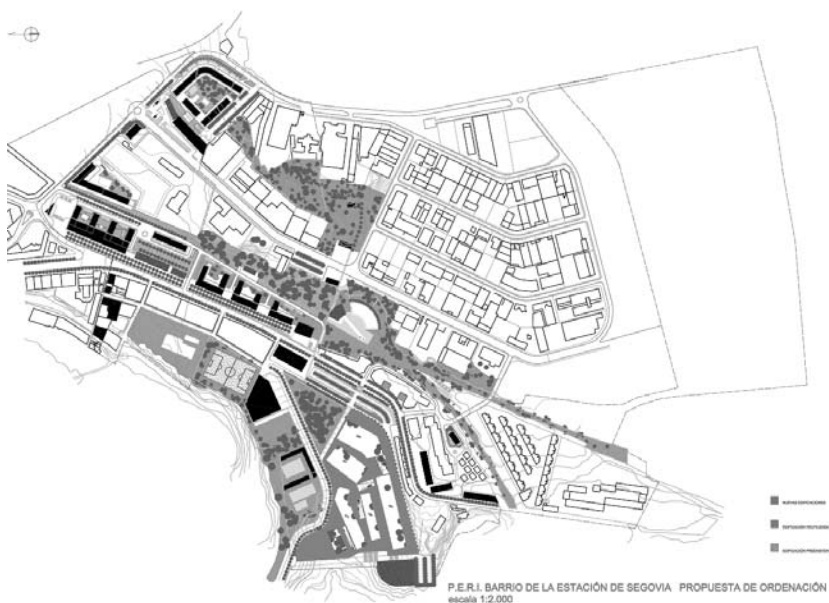


Villamuriel de Cerrato. Axonometría inicial, la primera ordenación propuesta, y planta de ordenación. Maqueta de proyecto.





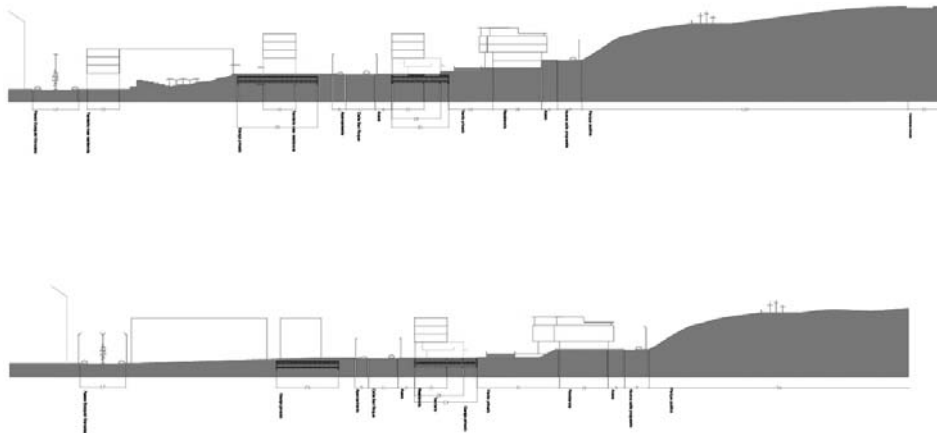
Villamuriel de Cerrato. Vista de la plaza y verificación proyectual de la propuesta.



Segovia. Plan Especial del entorno de la estación ferroviaria, con o sin ferrocarril, de nuevo el paisaje ofrece una matriz estructurante, quizás la única posible en espacios heterogéneos de borde urbano.



Segovia. Ordenación propuesta para el área de Velódromo, adaptada al relieve a la vez que completa un borde urbano.



Ordenación propuesta para el área de Velódromo. Secciones.

# PLANIFICACIÓN URBANA Y PAISAJE

## SELECCIÓN DE TEXTOS AMERICANOS ENTRE MEDIADOS DE LOS SIGLOS XIX Y XX

Marina Jiménez (ed.)\*

### PRESENTACIÓN

De modo similar a como se hizo en el anterior número de la revista, a continuación reproducimos algunos textos de momentos históricos pasados. No es el mismo tipo de recopilación ya que no hay ahora un punto de partida al que referirnos y homenajear, en este número no hay una vuelta hacia atrás consciente y estructurada al origen de algo como centro de discusión, como hubo en el número pasado respecto a la *Ciudad Jardín*. Sin embargo esta breve secuencia de textos nos puede redescubrir que hay muchos más elementos estables en la reflexión que ahora nos ocupa de lo que puedan aparentar los condicionantes y tensiones de la urbanización actual. Los textos van de mediados del siglo XIX a mediados del XX, y curiosamente todos son norteamericanos, quizá se encontraran aquí a priori menos condicionantes a la hora de planificar el sitio, también podemos elaborar así a partir de estas cuatro pinceladas cierta concatenación de ideas, en tiempo y espacio. Son fragmentos de distintos tipos de documento, de los más teóricos a los más instrumentales, pasando por un término medio, de algún modo equiparables a los que se han leído en este número, por lo que sumándolos a aquellos creemos que pueden dar pie a una reflexión más amplia, con más datos.

Tienen en común entre ellos que todos *se atreven* a planificar, ya sea desde la observación aguda, describiendo e interpretando una realidad y su posible desarrollo y evolución en tiempo y espacio, o trasladando esa reflexión a un tipo u otro de encauzamiento, que en último término siempre será personal – del que escribe–.

En todos se expresa una visión de la relación campo – ciudad, de la tensión ininterrumpida entre ambas ‘abstracciones’, como formas de vida y como fuentes ¿contrapuestas? del bienestar humano físico y psíquico. A pesar de los cambios tan profundos que ha sufrido el modo de vivir **del** y **en** el campo o en la ciudad, creemos que ponen de manifiesto la atemporalidad del debate sobre esta relación, fundamentalmente en cuanto al modo de organizar físicamente el todo, por más ocupado que esté ‘el campo’ o por más asimilados y por tanto casi

---

\* Marina Jiménez es becaria del programa FPU en el Instituto de Urbanística de la Universidad de Valladolid.

olvidados que se hayan vuelto los distintos mecanismos que establecen su forma de ocupación, ¿arbitraria, estructurada, sistematizada, sostenible?

También hay cierta continuidad en todos ellos en la proposición de ideas e instrumentos que dotan al espacio libre –natural- de capacidad estructurante en el territorio –construido y no construido-.

De uno u otro modo todos **creen en un plan.**

Proponemos un breve debate enlazando o contraponiendo cuestiones planteadas en los artículos de hoy y en éstos de ayer. Nos hemos permitido la dudosa libertad de sacar de contexto distintas reflexiones, sin embargo podemos justificarlo en la medida en que sirva para asociar ideas comunes y proponer a partir de éstas otros recorridos (quizá por caminos ya transitados o al menos trazados). En el fondo los unos y los otros reinciden sobre los temas enunciados, incluso a veces en las formas de que se hacen eco, la búsqueda de una estructura que organice el territorio ‘alcanzado’ y utilizado por el hombre, y por lo tanto que sirva para hacerlo comprensible, y que funcione, y la atención sobre los elementos y los valores identificadores de dicho territorio, naturales y construidos, que configuran paisajes.

Parafraseando a uno de ellos (J.L. de las Rivas) con la última frase del último artículo: *“Hay lecciones que pueden ser también aprendidas. Los planes son simples instrumentos”*

En el primer artículo I. San Martín descubre una secuencia de formación y aportación de ideologías sobre el espacio, en concreto en Norte América, de donde son estos textos que ahora presentamos, y en éstos expresamente se percibe esa preocupación por adherirse a una u otra forma de pensamiento sobre la realidad física.

¿Hay en estos momentos una reflexión consistente abierta de hacia dónde va la ciudad? ¿Ideologías del espacio o individualismos varios? ¿Establecimiento de vínculos?. ¿Búsqueda constante de elementos estructurantes de su imparable crecimiento y/o transformación?.

Puede que en la mayoría de los casos lo que tengamos entre manos hoy sea una ciudad a la que no atendemos en el sentido más específico y global del término, la ciudad-región como interacción social estructurada en un espacio. No tenemos ideologías para ello, tan solo resultados de un hacer azaroso, a lo más basado en la competitividad con otros para las cuestiones referentes a administrar lo público, y en el valor del suelo para lo privado. Un territorio que pretenda ser sostenible no encontrará nunca en estas pautas su referencia de actuación, pues no serán nunca elementos para un paisaje ‘real’, cambiante pero con forma física.

Se introduce, tanto en los textos de hoy como en los del pasado, el paisaje como una poderosa fuente tanto de significados como de control para estructurar nuestros territorios, teniendo como base, quizá mucho más explícita en nuestros antecesores, las aspiraciones del hombre, su calidad de vida y por lo tanto el disfrute de ese territorio.

Si el “futuro” de la Ciudad (– región) es paisajístico (como interpreta J.L. de las Rivas y también lo hacía hace tres cuartos de siglo Mumford), Paisaje es (como dice Ribas y Piera) Entorno con Forma (algo que también, a su manera, decía Olmsted), el tiempo natural y humano actuando sobre la geografía. Define



sintéticamente el profesor Ribas y Piera a la Ciudad de ahora como región en cuanto a extensión y difusa en cuanto a forma física, y añade J.L. de las Rivas:

“Si el modelo urbano difuso ha de tener una estructura ésta habrá de ser paisajística. (...) Que el paisaje –el reconocimiento de lo existente y de sus condiciones- sea el fundamento articulador de la vida urbana a través de las funciones básicas de servicio, ocio y esparcimiento ...”

funciones que con especial énfasis ya analizó y desgranó Olmsted.

¿Y si hay una ciudad que crece dispersa para una sociedad que demanda, hasta donde se lo puede permitir –y sus razones serían otro asunto-, una casa unifamiliar en un barrio residencial ‘extra-urbano’, deberíamos plantearnos al menos unos patrones para su cualidad?. ¿Cuáles son en cada contexto los ‘derechos’ de los distintos usuarios o consumidores de espacio? Podemos referirnos aquí por igual a los turistas de la villa histórica de Comillas, o a los pobladores de una *country village* en el paisaje norteamericano retratado por A.J.Downing.

Expresa F. Oliva en su artículo que las principales debilidades del Documento Marco para Milán (su modo de plan vigente) se refieren a la falta de dimensión metropolitana y a la de referencias territoriales, ‘cualidades’ fundamentales ya desde que con villas y ciudades ideales se enfrentó el hombre de renacimiento al paisaje (Ribas y Piera), pero que con verdadera vocación de ser herramientas de comprensión de nuestro espacio (urbano) han sido reiteradamente planteadas durante todo el siglo XX.

En general éstos (los que siguen) planteaban la ciudad-región de la cotidianeidad, cuando hoy la atracción turística y la competitividad –intrínsecamente vinculada a ésta al menos en ‘imagen pública’ y capacidad para auto-venderse- son los referentes más llamativos, quizá también más cómodos, en los que basar cualquier actuación.

Es imposible planificar, aunque sólo sea estructuralmente, un ‘paisaje urbano’ que engloba al que está en ‘otro’ territorio (ese paisaje consumible del que habla Ribas y Piera). No está de más revisar muchos de estos textos germinales, en paralelo a lo que hoy parece que debemos resolver con novedad. El planeta no ha encogido, e incluso la demanda de ‘paisaje pseudo natural por conquistar’ tampoco ha variado mucho, pero lo que seguro no cambia es la necesidad de abordar esa cotidianeidad, de hoy y de mañana (esto es, sostenible). En el paisaje frágil en que nos movemos ha habido siempre la misma naturaleza dispuesta a mudar constantemente (‘en peligro’). Para movernos entre sus tensiones, condicionantes y contradicciones (que los acercan o alejan de paisajes valiosos, a consumibles, ‘democráticos’, disfrutables ...) es necesario, quizá más que nunca, planificar.

Siempre ha habido la posibilidad de un debate abierto para opiniones diversas, antes y ahora. Es obligado que de posible se pase a real y de real a crítico, propositivo, con capacidad para reactivar conciencias, para hacer consciente al que demanda uno u otro tipo de espacio, las causas y las consecuencias de su demanda. Responsabilidad que igualmente es competencia de los que planifican y de los que gestionan el presente y los posibles futuros. Dice Olmsted (en Boston):

“Hasta qué punto se actuará para desarrollar salud y virtud será en muchos casos una cuestión de oportunidad e incentivo. Y de las determinaciones sobre dicha cuestión somos nosotros hoy día en gran parte responsables durante mil años.”

Y J.L. de las Rivas (en Segovia):

“(…) Pensamos que lo más trascendente está en el trabajo de los que administran la ciudad a lo largo del tiempo, de su cultura y de su constancia en la defensa del interés colectivo.”

A. Álvarez Mora dice en relación a la realidad actual de Comillas: “*La contradicción espacial que se vive actualmente (...) está provocando una irracional manera de entender la movilidad urbana*”. Dicha *Contradicción espacial* es algo de lo que nos debemos sentir directa o indirectamente responsables, pues al menos como técnicos debemos responder al control –físico– del espacio ‘humano’. “

Un “sistema de espacios libres ” que articule, conjunta e inseparablemente del “viario”, la estructura de la ciudad, es fundamental para proceder a la incorporación a la ciudad de esos “conjuntos residenciales” (que ahora viven al margen de ella)”

Downing, Olmsted, Burnham, Mumford, Moses ..., todos hablan de articular espacios, para conformar un paisaje (cultural) ciudadano, bien sea en ciudades por hacer, ciudades hechas o ciudades por rehacer.

Quizá sea momento de plantear (nuevas) ideologías para Territorios heredados, con la fuerza que da el temor a ser capaces de llevar al límite su fragilidad. Esto no significa acelerar los procesos que ya de por sí tienden a ello, gracias a Dios (o al genio del lugar) el espacio tiene unas permanencias extraordinarias, pese a nuestros consecutivos e impulsivos afanes transformadores, según direcciones arbitrarias. A veces *la destrucción de la obra del hombre da paso a la construcción del paisaje inicial* (Dehesa del Saler, Valencia, A. Fernández de la Reguera); aunque en general no sea cuestión de llegar al extremo, escarbemos en esos territorios / paisajes naturales y culturales (según define I. San Martín) del pasado.

## OUR COUNTRY VILLAGES

Downing, A. J.\*

*A.J. Downing<sup>1</sup> ya expone aquí su preocupación por el destrozo del paisaje – natural- a través de la ‘urbanización’, hecho que constata, paralela a la búsqueda de referentes que permitan crear y consoliden nuevos paisajes ‘ciudadanos’.*

*Aunque el contexto espacial y temporal de que habla esté muy acotado, las preocupaciones, ‘propuestas’ y los términos en que éstas se concretan, son fáciles de extrapolar y podrían implicar en sus reflexiones a distintos apartados de cualquiera de los artículos que la revista recoge. Hay inherentes cuestiones como el grado en que uno u otro gobierno se puede apropiar, interpretar y gestionar un elemento de planificación urbana, Downing fue en los años cuarenta del XIX el primer defensor acérrimo del parque público como la principal institución civil de la democracia norteamericana. Hasta otras más básicas: ¿Qué buscan los que acaban en el medio de una hilera interminable de adosados? ¿Qué horizonte divisan desde la ventana? ¿Qué grado de comunidad les estructura?. Gracias a sus artículos Downing fue un verdadero ‘creador de gusto’ para sus compatriotas, confiando tanto en las enormes oportunidades del inmenso paisaje norteamericano como en la iniciativa ciudadana para crear su identidad, un ‘paisaje intermedio’ en el que su uso de la palabra ‘rural’ implica al concepto del ‘suburbio’ (residencial americano).*

Without any boasting, it may safely be said, that the natural features of our common country (as the speakers in Congress call her), are as agreeable and prepossessing as those of any other land—whether merry England, la belle France, or the German fatherland. We have greater lakes, larger rivers, broader and more fertile prairies than the old world can show; and if the Alleghanies are rather dwarfish when compared to the Alps, there are peaks and summits, "castle hills" and volcanoes, in our great back-bone range of the Pacific—the Rocky Mountains— which may safely hold up their heads along with Mont Blanc and the Jungfrau.

---

\* DOWNING, A. J.- “Our country villages”, en *Rural Essays*, New York, Leavitt and Allen, ed. by George William Curtis, 1857.

<sup>1</sup> Downing, experto en horticultura, fue el primer escritor americano sobre temas de paisajismo; escribe el *Treatise on the Theory and Practice of Landscape Gardening Adapted to North America*, 1841, profundamente influenciado por Loudon, y a su vez tendrá una notable influencia en el despertar del interés por la mejora de propiedades en el campo; y, ante todo, animará a la gente ‘to do something about their environment’ (ref. NEWTON, T.- *Design on the Land*, 1971; y ROGERS, E.B.- *Landscape design: a Cultural land Architectural History*, 2001.)

Providence, then, has blessed this country—our country—with "natural born" features, which we may look upon and be glad. But how have we sought to deform the fair landscape here and there by little, miserable shabby-looking towns and villages; not miserable and shabby-looking from the poverty and wretchedness of the inhabitants—for in no land is there more peace and plenty—but miserable and shabby-looking from the absence of taste, symmetry, order, space, proportion,—all that constitutes beauty. Ah, well and truly did Cowper say,

"God made the country, but man made the town."

For in the one, we every where see utility and beauty harmoniously combined, while the other presents us but too often the reverse; that is to say, the marriage of utility and deformity.

Some of our readers may remind us that we have already preached a sermon from this text. No matter; we should be glad to preach fifty; yes, or even establish a sect,—as that seems the only way of making proselytes now,—whose duty it should be to convert people living in the country towns to the true faith; we mean the true rural faith, viz., that it is immoral and uncivilised to live in mean and uncouth villages, where there is no poverty, or want of intelligence in the inhabitants; that there is nothing laudable in having a piano-forte and mahogany chairs in the parlour, where the streets outside are barren of shade trees, destitute of side-walks, and populous with pigs and geese.

We are bound to admit (with a little shame and humiliation,—being a native of New-York, the "Empire State"), that there is one part of the Union where the millennium of country towns, and good government, and rural taste has not only commenced, but is in full domination. We mean, of course, Massachusetts. The traveller may go from one end of that State to the other, and find flourishing villages, with broad streets lined with maples and elms, behind which are goodly rows of neat and substantial dwellings, full of evidences of order, comfort and taste. Throughout the whole State, no animals are allowed to run at large in the streets of towns and villages. Hence so much more cleanliness than elsewhere; so much more order and neatness; so many more pretty rural lanes; so many inviting flower-gardens and orchards—only separated from the passerby by a low railing or hedge, instead of a formidable board fence. Now, if you cross the State line into New-York—a State of far greater wealth than Massachusetts, as long settled and nearly as populous—you feel directly that you are in the land of "pigs and poultry," in the least agreeable sense of the word. In passing through villages and towns, the truth is still more striking, as you go to the south and west; and you feel little or nothing of that sense, of "how pleasant it must be to live here," which the traveller through Berkshire, or the Connecticut valley, or the pretty villages about Boston, feels moving his heart within him. You are rather inclined to wish there were two new commandments, viz.: thou shalt plant trees, to hide the nakedness of the streets; and thou shalt not keep pigs — except in the back yard! <sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> We believe we must lay this latter sin at the doors of our hard-working emigrants from the Emerald Isle. Wherever they settle, they cling to their ancient fraternity of porkers; and think it "no free

Our more reflective and inquiring readers will naturally ask, why is this better condition of things—a condition that denotes better citizens, better laws, and higher civilization—confined almost wholly to Massachusetts? To save them an infinite deal of painstaking research and investigation, we will tell them in a few words. That State is better educated than the rest. She sees the advantage, morally and socially, of orderly, neat, tasteful villages; in producing better citizens, in causing the laws to be respected, in making homes dearer and more sacred, in making domestic life and the enjoyment of property to be more truly and rightly estimated.

And these are the legitimate and natural results of this kind of improvement we so ardently desire in the outward life and appearance of rural towns. If our readers suppose us anxious for the building of good houses, and the planting of street avenues, solely that the country may look more beautiful to the eye, and that the taste shall be gratified, they do us an injustice. This is only the external sign by which we would have the country's health and beauty known, as we look for the health and beauty of its fair daughters in the presence of the rose on their cheeks. But as the latter only blooms lastingly there, when a good constitution is joined with healthful habits of mind and body, so the tasteful appearance which we long for in our country towns, we seek as the outward mark of education, moral sentiment, love of home, and refined cultivation, which makes the main difference between Massachusetts and Madagascar.

We have, in a former number, said something as to the practical manner in which "graceless villages" may be improved. We have urged the force of example in those who set about improving their own property, and shown the influence of even two or three persons in giving an air of civilization and refinement to the streets and suburbs of country towns. There is not a village in America, however badly planned at first, or ill-built afterwards, that may not be redeemed, in a great measure, by the aid of shade trees in the streets, and a little shrubbery in the front yards, and it is never too late or too early to project improvements of this kind. Every spring and every autumn should witness a revival of associated efforts on the part of select-men, trustees of corporations, and persons of means and influence, to adorn and embellish the external condition of their towns. Those least alive to the result as regards beauty, may be roused as to the effects of increased value given to the property thus improved, and villages thus rendered attractive and desirable as places of residence.

But let us now go a step further than this. In no country, perhaps, are there so many new villages and towns laid out every year as in the United States. Indeed, so large is the number, that the builders and projectors are fairly at a loss for names,—ancient and modern history having been literally worn threadbare by the godfathers, until all association with great heroes and mighty deeds is fairly beggared by this re-christening going on in our new settlements and future towns,

---

country where pigs can't have their liberty." Newburgh is by no means a well-planned village, though scarcely surpassed for scenery; but we believe it may claim the credit of being the only one among all the towns, cities and villages of New-York where pigs and geese have not the freedom of the streets.

as yet only populous to the extent of six houses. And notwithstanding the apparent vastness of our territory, the growth of new towns and new States is so wonderful—fifteen or twenty years giving a population of hundreds of thousands, where all was wilderness before—that the plan and arrangement of new towns ought to be a matter of national importance. And yet, to judge by the manner in which we see the thing done, there has not, in the whole duration of the republic, been a single word said, or a single plan formed, calculated to embody past experience, or to assist in any way the laying out of a village or town.

We have been the more struck by this fact in observing the efforts of some companies who have lately, upon the Hudson within some twenty or more miles of New-York, undertaken to lay out rural villages, with some pretension to taste and comfort; and aim, at least, at combining the advantages of the country with easy railroad access to them.

Our readers most interested in such matters as this (and, taking our principal cities together, it is a pretty large class), will be interested to know what is the beau-ideal of these companies who undertake to buy tracts of land, lay them out in the best manner, and form the most complete and attractive rural villages, in order to tempt those tired of the way worn life of sidewalks, into a neighborhood where without losing society, they can see the horizon, breathe the fresh air, and walk upon elastic greensward.

Well, the beau-ideal of these newly-planned villages is not down to the zero of dirty lanes and shadeless roadsides, but it rises, we are sorry to say, no higher than streets, lined on each side with shade-trees, and bordered with rows of houses. For the most part, those houses-cottages, we presume—are to be built on fifty-foot lots; or if any buyer is not satisfied with that amount of elbow room, he may buy two lots, though certain that his neighbour will still be within twenty feet of his fence. And this is the sum total of the rural beauty, convenience, and comfort, of the latest plan for a rural village in the Union.<sup>3</sup>

The buyer gets nothing more than he has in town, save his little patch of back and front yard, a little peep down the street, looking one way at the river, and the other way at the sky. So far from gaining any thing which all inhabitants of a village should gain by the combination, one of these new villagers actually loses; for if he were to go by himself, he would buy land cheaper, and have a fresh landscape of fields and hills around him, instead of houses on all sides, almost as closely placed as in the city, which he has endeavored to fly from.

Now a rural village—newly planned in the suburbs of a great city, and planned, too, specially for those whose circumstances will allow them to own a tasteful cottage in such a village—should present attractions much higher than this. It should aim at something higher than mere rows of houses upon streets crossing each other at right angles, and bordered with shade-trees. Any one may find as good shade-trees, and much better houses in certain streets of the city which he leaves behind him; and if he is to give up fifty conveniences and comforts, long

---

<sup>3</sup> We say plan, but we do not mean to include in this such villages as Northampton, Brookline, &c., beautiful and tasteful as they are. But they are in Massachusetts!

enjoyed in town, for the mere fact of fresh air, he had better take board during the summer months in some snug farmhouse as before.

The indispensable desiderata in rural villages of this kind are the following: 1st, a large open space, common, or park, situated in the middle of the village—not less than twenty acres; and better, if fifty or more in extent. This should be well planted with groups of trees, and kept as a lawn. The expense of mowing it would be paid by the grass in some cases; and in others, a considerable part of the space might be inclosed with a wire fence, and fed by sheep or cows, like many of the public parks in England.

This park would be the nucleus or heart of the village, and would give it an essentially rural character. Around it should be grouped all the best cottages and residences of the place; and this would be secured by selling no lots fronting upon it of less than one-fourth of an acre in extent. Wide streets, with rows of elms or maples, should diverge from the park on each side, and upon these streets smaller lots, but not smaller than one hundred feet front, should be sold for smaller cottages.

In this way, we would secure to our village a permanent rural character, first, by the possession of a large central space, always devoted to park or pleasure-ground, and always held as joint property and for the common use of the whole village; second, by the imperative arrangement of cottages or dwellings around it, in such a way as to secure in all parts of the village sufficient space, view, circulation of air, and broad, well-planted avenues of shade-trees.

After such a village was built, and the central park planted a few years, the inhabitants would not be contented with the mere meadow and trees, usually called a park in this country. By submitting to a small annual tax per family, they could turn the whole park, its small, or considerable portions, here and there if large into pleasure-grounds. In the latter, there would be collected, by the combined means of the village, all the rare, hardy shrubs, trees, and plants, usually found in the private grounds of any amateur in America. Beds and masses of ever-blooming roses, sweet-scented climbers, and the richest shrubs, would thus be open to the enjoyment of all during the whole growing season. Those who had neither the means, time, nor inclination, to devote to the culture of private pleasure-grounds, could thus enjoy those which belonged to all. Others might prefer to devote their own garden to fruits and vegetables, since the pleasure-grounds, which belonged to all, and which all would enjoy, would, by their greater breadth and magnitude, offer beauties and enjoyments which few private gardens can give.

The next step, after the possession of such public pleasure-grounds, would be the social and common enjoyment of them. Upon the well-mown glades of lawn, and beneath the shade of the forest-trees, would be formed rustic seats. Little arbours would be placed near, where in midsummer evenings ices would be served to all who wished them. And, little by little, the musical taste of the village (with the help of those good musical folks—the German emigrants) would organise itself into a band, which would occasionally delight the ears of all frequenters of the park with popular airs.

Do we overrate the mental and moral influences of such a common ground of entertainment as this, when we say that the inhabitants of such a village—enjoying in this way a common interest in flowers, trees, the fresh air, and sweet music, daily—would have something more healthful than the ordinary life of cities, and more refining and elevating than the common gossip of country villages!

"Ah! I see, Mr. Editor, you are a bit of a communist." By no means. On the contrary, we believe, above all things under

heaven, in the power and virtue of the individual home. We devote our life and humble efforts to raising its condition. But people must live in towns and villages, and therefore let us raise the condition of towns and villages, and especially of rural towns and villages, by all possible means!

But we are republican; and, shall we confess it, we are a little vexed that as a people generally, we do not see how much in America we lose by not using the advantages of republicanism. We mean now, for refined culture, physical comfort, and the like. Republican education we are now beginning pretty well to understand the value of; and it will not be long before it will be hard to find a native citizen who cannot read and write. And this comes by making every man see what a great moral and intellectual good comes from cheerfully bearing a part in the burden of popular education. Let us next take up popular refinement in the arts, manners, social life, and innocent enjoyments, and we shall see what a virtuous and educated republic can really become.

Besides this, it is the proper duty of the state—that is, the people—to do in this way what the reigning power does in a monarchy. If the kings and princes in Germany, and the sovereign of England, have made magnificent parks and pleasure-gardens, and thrown them wide open for the enjoyment of all classes of the people (the latter, after all, having to pay for it), may it not be that our sovereign *people* will (far more cheaply, as they may) make and support these great and healthy sources of pleasure and refinement for themselves in America? We believe so; and we confidently wait for the time when public parks, public gardens, public galleries, and tasteful villages, shall be among the peculiar features of our happy republic.



## PUBLIC PARKS AND THE ENLARGEMENT OF TOWNS

F. L. OLMSTED\*

*Olmsted fue el primer 'arquitecto del paisaje' que se refirió a sí mismo como tal (fundador de la disciplina). La teoría y sobre todo el contexto de la práctica que desarrolla se ciñen fundamentalmente al parque, al sistema de parques que define, y a las áreas en que ambos se pueden incorporar. Pero las observaciones y reflexiones que lo fundamentan son mucho más abarcales.*

*Olmsted se plantea aquí la cuestión del recreo del hombre y sus actitudes 'esenciales', de ser gregario a individualista, que actúa de forma pasiva o activa en su disfrute –natural y social-. Como hemos visto, el tema del ocio y con él el del disfrute del paisaje es uno de los que más profundamente influyen en nuestra relación con el territorio y su demanda, y todo ello de nuevo proyectado sobre la dialéctica campo-ciudad, las tensiones sucesivas que se producen a lo largo de la historia en el acercamiento a la ciudad desde el campo y viceversa, encuentro o independencia ¿de quién y respecto a qué?.*

*Hay muchas cuestiones en esta reflexión atemporales, relacionadas con las necesidades físicas y psíquicas del hombre y su relación con el medio –natural y urbano-, y las expectativas que puede, quiere o debe poner en él.*

(...) It used to be a matter of pride with the better sort of our country people that they could raise on their own land or manufacture within their own households almost everything needed for domestic consumption. But if now you leave the rail, at whatever remote station, the very advertisements on its walls will manifest how greatly this is changed. Push out over the prairie and make your way to the house of any long-settled and prosperous farmer, and the intimacy of his family with the town will constantly appear, in dress, furniture, viands, in all the conversation. If there is a piano, they will be expecting a man from town to tune it. If the baby has outgrown its shoes, the measure is to be sent to town. If a tooth is troublesome, an appointment is to be arranged by telegraph with the

---

\* OLMSTED, F. L.- Fragmentos de un estudio que prepara como aportación al debate popular surgido en relación a las necesidades de Boston de un parque público; leído a petición de la American Social Science Association en el Lowell Institute el 25 de febrero de 1870.

dentist. The railway time-table hangs with the almanac. The housewife complains of her servants. There is no difficulty in getting them from the intelligence offices in town, such as they are; but only the poorest, who cannot find employment in the city, will come to the country, and these as soon as they have got a few dollars ahead, are crazy to get back to town. It is much the same with the men, the farmer will add; he has to run up in the morning and get some one to take "Wolf's" place. You will find, too, that one of his sons is in a lawyer's office, another at a commercial college, and his oldest daughter at an "institute," all in town. I know several girls who travel eighty miles a day to attend school in Chicago. (...).

There can be no doubt then, that, in all our modern civilization, as in that of the ancients, there is a strong drift townward. But some seem to regard the class of symptoms I have referred to as those of a sort of moral epidemic, the crisis and reaction of which they constantly expect to see. They even detect already a growing disgust with the town and signs of a back-set towards rural simplicity. To avoid prolonged discussion of the question thus suggested I will refer but briefly to the intimate connection which is evident between the growth of towns and the dying out of slavery and feudal customs, of priestcraft and government by divine right, the multiplication of books, newspapers, schools, and other means of popular education and the adoption of improved methods of communication, transportation, and of various labor-saving inventions. No nation has yet begun to give up schools or newspapers, railroads or telegraphs, to restore feudal rights or advance rates of postage. King-craft and priestcraft are nowhere gaining any solid ground. On the contrary, considered as elements of human progress, the more apparent forces under which men have thus far been led to gather together in towns are yet growing; never more rapidly than at this moment. It would seem then more rational to prepare for a continued rising of the townward flood than to count upon its subsidence. Examining our own country more particularly, it is to be considered that we have been giving away our public lands under a square form of division, as if for the purpose of preventing the closer agricultural settlement which long and narrow farms would have favored, and that we have used our mineral deposits as premiums for the encouragement of wandering and of forms of enterprise, individual, desultory and sequestered in character, in distinction from those which are organized, systematized and public. This policy has had its day; the choicest lands have been taken up; the most prominent and easiest worked metallic veins have been seized, the richest placers are abandoned to Chinamen, and the only reaction that we can reasonably anticipate is one from, not toward, dispersion.

The same policy, indeed, has had the effect of giving us, for a time, great command of ready money and easy credit, and we have thus been induced to spend an immense sum — say two thousand millions—in providing ourselves with the fixtures and machinery of our railroad system. This system, while encouraging the greater dispersion of our food-producers, has tended most of all to render them, as we have seen, independent of all the old neighborhood agencies of demand and supply, manufacture and exchange, and to educate them and their children in familiarity with and dependence on the conveniences and habits of towns-people. (...)

It should be observed that possession of all the various advantages of the town to which we have referred, while it very certainly cannot be acquired by people living in houses a quarter or a half mile apart, does not, on the other hand, by any means involve an unhealthy density of population. Probably the advantages of civilization can be found illustrated and demonstrated under no other circumstances so completely as in suburban neighborhoods where each family abode stands fifty or a hundred feet or more apart from all others, and at some distance from the public road. And it must be remembered, also, that man's enjoyment of rural beauty has clearly increased rather than diminished with his advance in civilization. There is no reason, except in the loss of time, the inconvenience, discomfort, and expense of our present arrangements for short travel, why suburban advantages should not be almost indefinitely extended. Let us have a cheap and enjoy-able method of conveyance, and a building law like that of old Rome, and they surely will be.

As railroads are improved, all the important stations will become centers or sub-centers of towns, and all the minor stations suburbs. For most ordinary every-day purposes, especially house-keepers purposes, these will need no very large population before they can obtain urban advantages. I have seen a settlement, the resident population of which was under three hundred, in which there was a public laundry, bath-house, barber's shop, billiard-room, beergarden, and bakery. Fresh rolls and fresh milk were supplied to families before breakfast time every morning; fair fruit and succulent vegetables were delivered at house doors not half an hour after picking; and newspapers and magazines were distributed by a carrier. I have seen a town of not more than twelve hundred inhabitants, the streets and the yards, alleys, and places of which were swept every day as regularly as the house floors, and all dust removed by a public dustman.

The construction of good roads and walks, the laying of sewer, water, and gas pipes, and the supplying of sufficiently cheap, rapid, and comfortable conveyances, to town centers, is all that is necessary to give any farming land in a healthy and attractive situation the value of town lots. (...)

We come then to the question: what accommodations for recreation can we provide which shall be so agreeable and so accessible as to be efficiently attractive to the great body of citizens, and which, while giving decided gratification, shall also cause those who resort to them for pleasure to subject themselves, for the time being, to conditions strongly counteractive to the special enervating conditions of the town?

In the study of this question all forms of recreation may, in the first place, be conveniently arranged under two general heads. One will include all of which the predominating influence is to stimulate exertion of any part or parts needing it; the other, all which cause us to receive pleasure without conscious exertion. Games chiefly of mental skill, as chess, or athletic sports, as baseball, are examples of means of recreation of the first class, which may be termed that of exertive recreation; music and the fine arts generally of the second or receptive division.

Considering the first by itself, much consideration will be needed in determining what classes of exercises may be advantageously provided for. In the

Bois de Boulogne there is a race course; in the Bois de Vincennes a ground for artillery target-practice. Military parades are held in Hyde Park. A few cricket clubs are accommodated in most of the London parks, and swimming is permitted in the lakes at certain hours. In the New York Park, on the other hand, none of these exercises are provided for or permitted, except that the boys of the public schools are given the use on holidays of certain large spaces for ball playing. It is considered that the advantage to individuals which would be gained in providing for them would not compensate for the general inconvenience and expense they would cause.

I do not propose to discuss this part of the subject at present, as it is only necessary to my immediate purpose to point out that if recreations requiring spaces to be given up to the use of a comparatively small number, are not considered essential, numerous small grounds so distributed through a large town that some one of them could be easily reached by a short walk from every house, would be more desirable than a single area of great extent, however rich in landscape attractions it might be. Especially would this be the case if the numerous local grounds were connected and supplemented by a series of trunk roads or boulevards such as has already been suggested.

Proceeding to the consideration of receptive recreations, it is necessary to ask you to adopt and bear in mind a further subdivision, under two heads, according to the degree in which the average enjoyment is greater when a large congregation assembles for a purpose of receptive recreation, or when the number coming together is small and the circumstances are favorable to the exercise of personal friendliness.

The first I shall term gregarious; the second, neighborly. Remembering that the immediate matter in hand is a study of fitting accommodations, you will, I trust, see the practical necessity of this classification.

Purely gregarious recreation seems to be generally looked upon in New England society as childish and savage, because, I suppose, there is so little of what we call intellectual gratification in it. We are inclined to engage in it indirectly, furtively, and with complication. Yet there are certain forms of recreation, a large share of the attraction of which must, I think, lie in the gratification of the gregarious inclination, and which, with those who can afford to indulge in them, are so popular as to establish the importance of the requirement.

If I ask myself where I have experienced the most complete gratification of this instinct in public and out of doors, among trees, I find that it has been in the promenade of the Champs Elysées. As closely following it I should name other promenades of Europe, and our own upon the New York parks. I have studiously watched the latter for several years. I have several times seen fifty thousand people participating in them; and the more I have seen of them, the more highly have I been led to estimate their value as means of counteracting the evils of town life.

Consider that the New York Park and the Brooklyn Park are the only Places in those associated cities where, in this eighteen hundred and seventieth year after Christ, you will find a body of Christians coming together, and with an evident glee in the prospect of coming together, all classes largely represented

with a common purpose, not at all intellectual, competitive with none, disposing to jealousy and spiritual or intellectual pride toward none, each individual adding by his mere presence to the please of all others, all helping to the greater happiness of each. You may thus often see vast numbers of persons brought closely together, poor and rich, young and old, Jew and Gentile. I have seen a hundred thousand thus congregated, and I assure you that though there have been not a few that seemed a little dazed, as if they did not quite understand it, and were, perhaps, a little ashamed of it, I have looked studiously but vainly among them for a single face completely unsympathetic with the prevailing expression of good nature and light-heartedness.

Is it doubtful that it does men good to come together in this way in pure air and under the light of heaven, or that it must have an influence directly counteractive to that of the ordinary hard, hustling working hours of town life?

You will agree with me, I am sure, that it is not, and that opportunity, convenient, attractive opportunity, for such congregation is a very good thing to provide for, in planning the extension of a town. (...)

I have next to see what opportunities are wanted to induce people to engage in what I have termed *neighborly* receptive recreations, under conditions which shall be highly counteractive to the prevailing bias to degeneration and demoralization in large towns. To make clearer what I mean, I need an illustration which I find in a familiar domestic gathering, where the prattle of the children mingles with the easy conversation of the more sedate, the bodily requirements satisfied with good cheer, fresh air, agreeable light, moderate temperature, snug shelter, and furniture and decorations adapted to please the eye, without calling for profound admiration on the one hand, or tending to fatigue or disgust on the other. The circumstances are all favorable to a pleasurable wakefulness of the mind without stimulating exertion; and the close relation of family life, the association of children, of mothers, of lovers, or those who may be lovers, stimulate and keep alive the more tender sympathies, and give play to faculties such as may be dormant in business or on the promenade; while at the same time the cares of providing in detail for all the wants of the family, guidance, instruction, reproof, and the dutiful reception of guidance, instruction, and reproof, are, as matters of conscious exertion, as far as possible laid aside.

There is an instinctive inclination to this social, neighborly, unexertive form of recreation among all of us. In one way or another it is sure to be constantly operating upon those millions on millions of men and women who are to pass their lives within a few miles of where we now stand. To what extent it shall operate so as to develop health and virtue, will, on many occasions, be simply a question of opportunity and inducement. And this question is one for the determination of which for a thousand years we here to-day are largely responsible. (...)

Consider how often you see young men in knots of perhaps half a dozen in lounging attitudes rudely obstructing the sidewalks, chiefly led in their little conversation by the suggestions given to their minds by what or whom they may see passing in the street, men, women, or children, whom they do not know, and for whom they have no respect or sympathy. There is nothing among them or about them which is adapted to bring into play a spark of admiration, of delicacy,

manliness, or tenderness. You see them presently descend in search of physical comfort to a brilliantly lighted basement, where they find others of their sort, see, hear, smell, drink, and eat all manner of vile things.

Whether on the curb-stones or in the dram-shops, these young men are all under the influence of the same impulse which some satisfy about the tea-table with neighbors and wives and mothers and children, and all things clean and wholesome, softening and refining.

If the great city to arise here is to be laid out little by little, and chiefly to suit the views of land-owners, acting only individually, and thinking only of how what they do is to affect the value in the next week or the next year of the few lots that each may hold at the time, the opportunities of so obeying this inclination as at the same time to give the lungs a bath of pure sunny air, to give the mind a suggestion of rest from the devouring eagerness and intellectual strife of town life, will always be few to any, to many will amount to nothing.

But is it possible to make public provision for recreation of this class, essentially domestic and secluded as it is?

It is a question which can, of course, be conclusively answered only from experience. And from experience in some slight degree I shall answer it. (...)

There will be room enough in the Brooklyn Park, when it is I finished, for several thousand little family and neighborly parties to bivouac at frequent intervals through the summer, without discommoding one another, or interfering with any other purpose, to say nothing of those who can be drawn out to make a day of it, as many thousand were last year. (...)

When the arrangements are complete, I see no reason why thousands should not come every day where hundreds come now to use them; and if so, who can measure the value, generation after generation, of such provisions for recreation to the overwrought, much confined people of the great town that is to be?

For this purpose neither of the forms of ground we have heretofore considered are at all suitable. We want a ground to which people may easily go after their day's work is done, and where they may stroll for an hour, seeing, hearing, and feeling nothing of the bustle and jar of the streets, where they shall, in effect, find the city put far away from them. We want, especially, the greatest possible contrast with the restraining and confining conditions of the town, those conditions which compel us to walk circumspectly, watchfully, jealously, which compel us to look closely upon others without sympathy. Practically, what we most want is a simple, broad, open space of clean greensward, with sufficient play of surface and a sufficient number of trees about it to supply a variety of light and shade. This we want as a central feature, We want depth of wood enough about it not only for comfort in hot weather, but to completely shut out the city from our landscapes.

The word *park*, in town nomenclature, should, I think, be reserved for grounds of the character and purpose thus described.

Not only as being the most valuable of all possible forms of public places, but regarded simply as a large space which will seriously interrupt cross-town communication wherever it occurs, the question of the site and bounds of

the park requires to be determined with much more deliberation and art than is often secured for any problem of distant and extended municipal interests.

A Promenade may, with great advantage, be carried along the outer part of the surrounding groves of a park; and it will do no harm if here and there a broad opening among the trees discloses its open landscapes to those upon the promenade. But recollect that the object of the latter for the time being should be to see congregated human life under glorious and necessarily artificial conditions, and the natural landscape is not essential to them; though there is no more beautiful picture, and none can be more pleasing incidentally to the gregarious purpose, than that of beautiful meadows, over which clusters of level-armed sheltering trees cast broad shadows, and upon which are scattered dainty cows and flocks of black-faced sheep, while men, women, and children are seen sitting here and there, forming groups in the shade, or moving in and out among the woody points and bays.

It may be inferred from what I have said, that very rugged ground, abrupt eminences, and what is technically called picturesque in distinction from merely beautiful or simply pleasing scenery, is not the most desirable for a town park. Decidedly not in my opinion. The park should, as far as possible, complement the town. Openness is the one thing you cannot get in buildings. Picturesqueness you can get. Let your buildings be as picturesque as your artists can make them. This is the beauty of a town. Consequently, the beauty of the park should be the other. It should be the beauty of the fields, the meadow, the prairie, of the green pastures, and the still waters. What we want to gain is tranquility and rest to the mind.





# PLAN OF CHICAGO

D. H. BURNHAM & E. H. BENNET \*

*Se reproducen diversos fragmentos de la memoria del plan, que van de apuntes de una exposición de motivos tanto ideológicos como funcionales, al enunciado de algunas herramientas con capacidad estructurante.*

*Evidentemente los condicionantes demográficos y económicos hoy son otros, pero no determinadas preguntas sobre las que reflexionar para el planeamiento en general (en cuanto a su esencia o finalidad), y para la 'ocupación del territorio' en particular (ellos se atreven a decir que se ha producido un salto de enfoque entre el siglo XIX y el XX, de la expansión a la conservación como clave, hoy creo que no lo tendríamos tan claro, ni para el hoy ni para el ayer).*

*Están impregnados del City Beautiful Movement encuadrado en la primera década del siglo XX americano, que el profesor Ribas y Piera en su artículo de "Paisaje y Ciudad" anticipa ya en el 'florecer' de la Ciudad Ideal renacentista, pero que también sería rastreable hoy en distintos Planes. Creen en la ciudad como centro de atracción y de influencia, y en la validez del plan tanto para entenderla como una unidad, gestionable, como para hacerla atractiva, que es ¿bella, de calidad, competitiva?.*

*¿Hay contradicciones entre el planteamiento de una estructura de espacios libres – parques inmersa en la ciudad y el dar posibilidad al intercambio entre el consumo de ésta y el del campo?*

## Origin of the plan of Chicago

The tendency of mankind to congregate in cities is a marked characteristic of modern times. This movement is confined to no one country, but is world-wide. Each year Rome, and the cities of the Orient, as well as Berlin, New York, and Chicago, are adding to their population at an unprecedented rate. Coincident with this urban development there has been a widespread increase in wealth and also an enlarged participation on the part of the people in the work of government's a natural result of these causes has come the desire to better the conditions of living. Men are becoming convinced that the formless growth of the city is neither economical nor satisfactory; and that overcrowding and congestion

---

\* BURNHAM, D. H. & BENNET, E. H.- *Plan of Chicago*, 1909.

of traffic paralyze the vital functions of the city. The complicated problems which the great city develops are now seen not to be beyond the control of aroused public sentiment; and practical men of affairs are turning their attention to working out the means whereby the city may be made an efficient instrument for providing all its people with the best possible conditions of living.

Chicago, in common with other great cities, realizes that the time has come to bring order out of the chaos incident to rapid growth, and especially to the influx of people of many nationalities without common traditions or habits of life. Among the various instrumentalities designed to accomplish this result, a plan for a well-ordered and convenient city is seen to be indispensable; and to the task of producing such a plan the Commercial Club has devoted its energies for the past three years.

It is not to be expected that any plan devised while as yet few civic problems have received a final solution will be perfect in all its details. It is claimed for the plan herein presented, that it is the result of extended and careful study of the needs of Chicago, made by disinterested men of wide experience, amid the very conditions which it is sought to remedy; and that during the years devoted to its preparation the plan has had the benefit of varied and competent criticism. The real test of this plan will be found in its application; for, such is the determination of the people to secure more perfect conditions, it is certain that if the plan is really good it will commend itself to the progressive spirit of the times, and sooner or later it will be carried out. (...)

To many who have given little consideration to the subject, a plan seems to call for large expenditures and a consequent increase in taxation. The reverse is the case. It is certain that civic improvement will go on at an accelerated rate; and if those improvements shall be marshaled according to a well-ordered plan great saving must result. Good order and convenience are not expensive; but haphazard and ill-considered projects invariably result in extravagance and wastefulness. A plan insures that whenever any public or semi-public work shall be undertaken, it will fall into its proper and predetermined place in the general scheme, and thus contribute to the unity and dignity of the city.

The plan frankly takes into consideration the fact that the American city, and Chicago pre-eminently, is a center of industry and traffic. Therefore attention is given to the betterment of commercial facilities; to methods of transportation for persons and for goods; to removing the obstacles which prevent or obstruct circulation; and to the increase of convenience. It is realized, also, that good workmanship requires a large degree of comfort on the part of the workers in their homes and their surroundings, and ample opportunity for that rest and recreation without which all work becomes drudgery. Then, too, the city has a dignity to be maintained; and good order is essential to material advancement. Consequently, the plan provides for impressive groupings of public buildings, and reciprocal relations among such groups. Moreover, consideration is given to the fact that in all probability Chicago, within the lifetime of persons now living, will become a greater city than any existing at the present time; and that therefore the most comprehensive plans of to-day will need to be supplemented in a not remote future. Opportunity for such expansion is provided for.

The origin of the plan of Chicago can be traced directly to the World's Columbian Exposition. The World's Fair of 1893 was the beginning, in our day and in this country, of the orderly arrangement of extensive public grounds and buildings. (...)

In creating the ideal arrangement, every one who lives here is better accommodated in his business and his social activities. In bringing about better freight and passenger facilities, every merchant and manufacturer is helped. In establishing a complete park and parkway system, the life of the wage-earner and of his family is made healthier and pleasanter; while the greater attractiveness thus produced keeps at home the people of means and taste, and acts as a magnet to draw those who seek to live amid pleasing surroundings. The very beauty that attracts him who has money makes pleasant the life of those among whom he lives, while anchoring him and his wealth to the city.

The prosperity aimed at is for all Chicago. (...)

### **Chicago, the metropolis of the Middle West**

The growth of the city has been so rapid that it has been impossible to plan for the economical disposition of the great influx of people, surging like a human tide to spread itself wherever opportunity for profitable labor offered place. Thoughtful people are appalled at the results of progress; at the waste in time, strength, and money which congestion in city streets begets; at the toll of lives taken by disease when sanitary precautions are neglected; and at the frequent outbreaks against law and order which result from narrow and pleasureless lives. So that while the keynote of the nineteenth century was expansion, we of the twentieth century find that our dominant idea is conservation.

The people of Chicago have ceased to be impressed by rapid growth or the great size of the city. What they insist asking now is. How are we living? Are we in reality prosperous? Is the city a convenient place for business? Is it a good labor market in the sense that labor is sufficiently comfortable to be efficient and content? Will the coming generation be able to stand the nervous strain of city life? When a competence has been accumulated, must we go elsewhere to enjoy the fruits of independence? If the city does not become better as it becomes bigger, shall not the defect be remedied? These are questions that will not be brushed aside. They are the most pressing questions of our day, and everywhere men are anxiously seeking the answers. (...)

City life has attractions that make a strong appeal to human nature. Opportunities for large success, for wealth and power and social consideration, for amusement and instruction, for the increase of knowledge and the cultivation of taste, are greater for the average person in the city than in the country. The city, therefore, is constantly drawing from the country the young men and women of ambition and self-reliance, who are lured thither by the great prizes which in a democracy are open to the competition of all.

When Chicago is adverted to as the metropolis of the Middle West, the meaning is that throughout this area Chicago newspapers circulate, and Chicago banks hold the banking reserves; (331 that in Chicago are the chief offices of the

large industrial enterprises, and the market for their products. New ideas in government, in civic improvement, in the creation and maintenance of parks, and pleasure grounds are apt to appear first in the metropolis, spreading thence to the surrounding country. On high-days and holidays the great city allures the people from the neighboring parts, and sends its own people on the water or into the country for rest and refreshment, so that there is a constant interchange of comers and goers. In the art schools of Chicago more than four thousand students are gathered; the theaters draw audiences from long distances, and in music Chicago is attaining a worthy position. In Chicago great political conventions are held, party policies are determined, and from the party headquarters here national campaigns are conducted.

It is not in the spirit of boasting that these facts are stated, but rather to show the responsibility which the very pre-eminence of the city imposes, and the necessity for establishing and maintaining those standards of commercial integrity, of taste, and of knowledge which are the prerequisites of lasting success, and the only real satisfaction of the human mind. The constant struggle of civilization is to know and to attain the highest good; and the city which brings about the best conditions of life becomes the most prosperous.

While the influence of Chicago extends throughout a domain larger than any European country except Russia, there exist between this city and outlying towns within a certain radius vital and almost organic relations. The steam and the trolley railways and the automobile have opened to the city workers all varieties of life, and have made possible to a large proportion of the people a habitation amid what might be healthful and attractive surroundings. Unfortunately, however, conditions near any rapidly growing city are apt to be both squalid and ugly.

Occasionally a suburb grows up at some slightly point on the Lake shore, or gathers about some educational institution; or a group of people engaged in a common enterprise select a picturesque spot on river banks and there build homes which, by their very relations one to another, indicate neighborliness. In each of these instances a community of feeling pervades the place and finds expression in well-shaded streets, broad lawns, and homelike architecture. Too often, however, the suburb is laid out by the speculative real estate agent who exerts himself to make every dollar invested turn into as many dollars as possible. Human ingenuity contrives to crowd the maximum number of building lots into the minimum space; if native trees exist on the land they are ruthlessly sacrificed. Then the speculative builder takes matters in hand and in a few months the narrow, grassless streets are lined with rows of cheaply constructed dwellings, and with ugly apartment houses occupying the more desirable sites. In ten years or less the dwellings are dropping to pieces; and the apartment houses, having lost their newness, become rookeries.

This manner of things is as true of London or of Rome as of Chicago; it is the rule wherever population increases rapidly, because human nature is alike the world over. England, however, is remedying this evil by means of town-planning laws executed by a central board; and is endeavoring to regulate the width and direction of streets, and to provide for sufficient open spaces for the health and convenience of the people. After the English manner, a commission

should be appointed to lay out all that territory adjacent to the city of Chicago which is likely to become incorporated in the city at least during the next decade. (...)

While good highways are of great value to the terminal cities, they are of even greater value to the outlying towns, and of greatest value to the farming communities through which they pass. Good roads add an element of better living to an agricultural community; they afford ready communication with the city and reduce materially the cost of handling farm products of all kinds; and also they promote communication between farms. These state highways should invariably include a work-road for heavy loads, and also a pleasure drive. The two should be separated by a grassway and there should be grass plots at the sides, and not less than three rows of trees should be planted. The country schools should be on these highways. (...)

A satisfactory method of running highways is to parallel the railroads. The work-road should be next to the right-of-way; then should come the carriage driveway. Where electric railways exist, or are projected on thoroughfares, the most agreeable treatment is found in setting apart for the tracks a space which may be grassed over and well shaded. Besides adding to the comfort of the passengers, the uninterrupted use of the tracks permits high speed and thereby saves time. The improvement of the three roadways as a unit, with the appropriate planting, would give a charm to suburban travel where now there is none, while at the same time expenses of maintenance would be lessened. As a rule, the creation of highways along railroads involves only the bare cost of inexpensive land and the building of the road. The railroads are in themselves great diagonals; and by following them the shortest lines between important points are secured. Then too, the right-of-way traversed by the tracks should be improved. The drainage should be perfect, so that pools of stagnant water shall not be an offense to the eye and a menace to health. The unsightly billboard should be replaced by shrubbery or by a wall; and the entire space should be free from the litter of papers or the accumulations of dirt and ashes.

The suburban resident is vitally interested in the means of communication between his home and his place of business. If his morning and his evening ride are made on the steam railway, he is interested not only in passing through pleasant scenes on his way to and from Chicago, but he is concerned also in having the railway station in his suburban town conveniently located, constructed simply but artistically, and placed amid surroundings which in themselves are harmonious and appropriate. A well-kept lawn, with shrubbery shutting out the necessarily unpleasant feature of a steam railway station; a sheltered platform well lighted at night, and a commodious station, architecturally in good taste—these accessories go a long way towards mitigating the nerve strain which every business man feels and from which too many suffer.

The electric railroads, with their frequent cars passing one's very door, have done a vast deal to bind the outlying towns firmly to the central city. More than this, they have promoted neighborliness among people of adjoining towns, and have broken up the isolation of farm life. These roads now strive to obtain private rights-of-way, excepting where for the convenience of passengers they pass through city streets; and the same observations as to good order along the

routes and at the terminals that appertain to steam roads apply equally to trolley lines.

The rapidly increasing use of the automobile promises to carry on the good work begun by the bicycle in the days of its popularity in promoting good roads and reviving the roadside inn as a place of rest and refreshment. With the perfection of this machine, and the extension of its use, out-of-door life is promoted, and the pleasures of suburban life are brought within the reach of multitudes of people who formerly were condemned to pass their entire time in the city. (...)

### **The Chicago Park System**

Chicago, on becoming a city, chose for its motto *Urbs in horto*- a city set in a garden. Such indeed it then was, with the opalescent waters of the Lake at its front, and on its three sides the boundless prairie carpeted with waving grass bedecked with brilliant wild flowers. The quick advance of commerce and manufactures the rapid building of railroads and factories, and the hastily constructed homes of operatives crowded out nature's parterres of flowers. Still the motto lingered in the minds of men, and in 1839 the struggle began to secure for the fast-growing population park spaces which should at least recall the gardens that of necessity had been sacrificed. (...)

Next in the importance to the development of the Lake shore possibilities is the acquisition and improvement of forest spaces. Both the water front and the near-by woodlands should be brought within easy reach of all the people, and especially of the wage-earners. Natural scenery furnishes the contrasting element to the artificiality of the city. All of us should often run away from the works of men's hands and back into the wilds, where mind and body are restored to a normal condition, and we are enabled to take up the burden of life in our crowded streets and endless stretches of buildings with renewed vigor and hopefulness. Those who have the means and are so placed in their daily employment that they can do so constantly seek the refreshment of the country. Should not the public see to it that every one may enjoy this change of scene, this restorer of bodily and mental vigor, and will not citizenship be better thereby? He who habitually comes in close contact with nature develops saner methods of thought than can be the case when one is habitually shut up within the walls of a city. If a census of the purposes and acts of all of the people of Chicago as they affect the general good could be made for this year of grace 1909, and again in 1933 after the creation of extensive forests in the suburbs the percentage of improvement affecting the whole community would probably be quite surprising. The existing public parks go far in this direction, but not far enough. The spaces to be acquired should be wild forests, filled with such trees, vines, flowers and shrubs as will grow in this climate, and all should be developed in a natural condition. Country roads and a few paths should run through these forests, but they should not be cut into small divisions. There should be open glades here and there and other natural features, and the people should be allowed to use them freely. (...)

## REGIONS TO LIVE IN

L. MUMFORD\*

*Mumford (1895-1990), uno de los más influyentes críticos en urbanismo del siglo XX, cree ciegamente, o más bien confía, en la capacidad del Regional Planning, partiendo de que cualquier forma de entendimiento de éste tiene como objetivo el intentar promover un tipo de vida 'más pleno' para cada punto del territorio a planificar, que no equivale a urbanizar automáticamente todo el campo disponible,*

*“El desarrollo atropellado en el entorno de nuestras grandes ciudades sólo promete estropear el paisaje sin satisfacer de modo permanente a los urbanitas hambrientos”.*

*¿Después de casi un siglo podemos seguir creyendo en la capacidad del planeamiento regional? ¿Alguna vez lo pusimos en práctica?*

The hope of the city lies outside itself. Focus your attention on the cities-in which more than half of us live-and the future is dismal. But lay aside the magnifying glass which reveals, for example, the hopelessness of Broadway and Forty-second Street, take up a reducing glass and look at the entire region in which New York lies. The city falls into focus. Forests in the hill-counties water-power in the mid-state valleys, farmland in Connecticut, cranberry bogs in New Jersey enter the picture. To think of all these acres as merely tributary to New York, to trace and strengthen the lines of the web in which the spider-city sits unchallenged, is again to miss the clue. But to think of the region as a whole and the city merely as one of its parts-that may hold promise.

---

\* Artículo en *Survey Graphic*, LIV, 1 de mayo de 1925, en que Mumford colaboró con los editores en la elaboración del número monográfico dedicado al planeamiento regional.

Not merely a wistful hope of a better environment, but sheer necessity, leads us thus to change our approach to the problem. For cities, as the foregoing articles show, are becoming too big; as they grow they fall behind in the barest decencies of housing; they become more expensive to operate, more difficult to police, more burdensome to work in, and more impossible to escape from even in the hours of leisure that we achieve. The forces that have created the great cities make permanent improvement within them hopeless; our efforts to plan them lag pitifully behind the need when indeed they do not foster the very growth that is becoming insupportable. We are providing, in Professor Geddes' sardonic phrase' more and more of worse and worse.

Not so with regional planning. Regional planning asks not how wide an area can be brought under the aegis of the metropolis, but how the population and civic facilities can be distributed so as to promote and stimulate a vivid, creative life throughout a whole region—a region being any geographic area that possesses a certain unity of climate, soil, vegetation, industry and culture. The regionalist attempts to plan such an area so that all its sites and resources, from forest to city, from highland to water level, may be soundly developed, and so that the population will be distributed so as to utilize, rather than to nullify or destroy, its natural advantages. It sees people, industry and the land as a single unit. Instead of trying, by one desperate dodge or another, to make life a little more tolerable in the congested centers, it attempts to determine what sort of equipment will be needed for the new centers. It does not aim at urbanizing automatically the whole available countryside; it aims equally at ruralizing the stony wastes of our cities. In a sense that will become clear to the reader as he follows the later articles in this number, the civic objective of the regional planning movement is summed up with peculiar accuracy in the concept of the garden-city.

There are a hundred approaches to regional planning; it brings to a head, in fact, a number of movements and methods which have been gathering momentum during the last twenty or thirty years. But each approach has this in common with the others; it attempts to promote a fuller kind of life, at every point in the region. No form of industry and no type of city are tolerable that take the joy out of life. Communities in which courtship is furtive, in which babies are an unwelcome handicap, in which education, lacking the touch of nature and of real occupations, hardens into a blank routine, in which people achieve adventure only on wheels and happiness only by having their minds "taken off" their daily lives—communities like these do not sufficiently justify our modern advances in science and invention.

Now the impulse that makes the prosperous minority build country estates, that causes the well-to-do professional man to move out into the suburbs, the impulse that is driving the family of small means out upon the open road, there to build primitive bungalows regardless of discomfort and dangers to health, seems to us to be a pretty common one. These people are in the vanguard of a general effort to get a little joy back into life. At present this exodus is undertaken blindly and, as Mr. Wright shows, all its promises are illusory, since a helter-skelter development such as is now going on in the countryside around our big cities promises only to spoil the landscape without permanently satisfying the hungry urbanites. The community planning movement in America, and the



garden-cities movement, in England are definite attempts to build up a more exhilarating kind of environment—not as a temporary haven of refuge but as a permanent seat of life and culture, urban in its advantages, permanently rural in its situation. This movement toward garden cities is a movement towards a higher type of civilization than that which has created our present congested centers. It involves a change in aim as well as a change of place. Our present congested districts are the results of the crude applications of the mechanical and mathematical sciences to social development; our garden cities represent fuller development of the more humane arts and sciences—biology and medicine and psychiatry and education and architecture. As modern engineering has made Chicago or New York physically superior to Athens, whilst the labyrinth of subways and high buildings is more deficient for complete living than a Stone Age cave, so we may expect that the cities of tomorrow will not merely embody all that is good in our modern mechanical developments, but also all that was left out in this one-sided existence, all the things that fifth century Athens or thirteenth century Florence, for all their physical crudity, possessed.

On its economic side, this movement towards a fuller human environment goes hand in hand with what has been aptly called the industrial counter revolution. For a hundred years in America business has been concentrating financial resources, concentrating factories and urban districts, attempting to create material prosperity by producing goods which could be quickly "turned over." The paper values have increased enormously even in the brief period from 1900 to 1920; but most statisticians seem agreed that the real wages of the majority of workers have remained nearly stationary. The new industrial revolution is an attempt to spread the real income of industry by decentralizing industry, by removing some of the burden of the business overhead and sales-promotion, ground rents in congested districts, and so forth. Far-sighted industrialists like Dennison and Ford are already planning this move, and business men like Edward Filene feel that business is at an impasse unless decentralization is followed as "The Way Out." Regional planning is an attempt to turn industrial decentralization—the effort to make the industrial mechanism work better—to permanent social uses. It is an attempt to realize the gains of modern industry in permanent houses, gardens, parks, playgrounds and community institutions.

Finally, regional planning is the New Conservation—the conservation of human values hand in hand with natural resources. Regional planning sees that the depopulated countryside and the congested city are intimately related; it sees that we waste vast quantities of time and energy by ignoring the potential resources of a region, that is, by forgetting all that lies between the terminal points and junctions of our great railroads. Permanent agriculture instead of land-skinning, permanent forestry instead of timber mining, permanent human communities, dedicated to life, liberty and the pursuit of happiness, instead of camps and squatter-settlements, and to stable building, instead of the scantling and falsework of our "go-ahead" communities—all this is embodied in regional planning.

It follows pretty plainly from this summary that, unlike city planning, regional planning is not merely the concern of a profession: it is a mode of thinking and a method of procedure, and the regional plan itself is only a minor technical instrument in carrying out its aims. The planners of the Ontario power

project are genuine regional planners; Mr. Ford in his schemes for industrial decentralization is a regional planner; the Pennsylvania State Power Commission, as Mr. Bruère makes clear, is handling an essential element in regional planning. The Chicago Regional Planning Commission with its emphasis on transportation, power and industrial development over wide areas, the Sage Foundation Study in New York with parts of three states included in its "environs" mark the break with our old method treating the city as a unit by itself. The New York State Housing and Regional Planning Commission has made a series of important preliminary studies which radically cut loose from the older tradition and employ the whole commonwealth rather than the large city as their base.

Moreover the aim of regional planning is not confined to those who are interested in the development of industries and resources. The cultural forces that have begun to challenge the dominance of the big city are plainly working in the same direction. So the little theater movement, by building local centers of culture instead of waiting patiently for the crumbs dropped from our metropolitan table, is essential to regionalism; and in the same way our new experimental schools, which have showed the rich educational opportunities that come from exploring and utilizing the whole living environment rather than sticking to the pallid routine of books, find themselves handicapped in the existing centers and demand a new environment patterned on the human scale, in which the school may work intimately in touch with the home and with industry and with the surrounding world of nature.

In sum, regional planning does not mean the planning of big cities beyond their present areas; it means the reinvigoration and rehabilitation of whole regions so that the products of culture and civilization, instead of being confined to a prosperous minority in the congested centers, shall be available to everyone at every point in a region where the physical basis for a cultivated life can be laid down. The technical means of achieving this new distribution of power and culture are at hand. The question before us is whether the automatic operation of physical and financial forces is to burke our rising demand for a more vital and happy kind of existence, or whether, by coordinating our efforts and imaginatively grasping our opportunity, we can remold our institutions so as to promote a regional development-development that will eliminate our enormous economic wastes, give a new life to stable agriculture, set down fresh communities planned on a human scale, and, above all, restore a little happiness and freedom in places where these things have been pretty well wrung out. This is a question that cuts diametrically across a large part of our current political and social problems; some of these it places in a new light, and some of them it makes meaningless. Regionalism or super-congestion? Will man in America learn the art of mastering and ordering his environment, to promote his own fuller purposes, or will he be mastered by his environment, and presently, as in Samuel Butler's picture in *Erewhon*, or in Zamiatin's *We*, find himself without any purposes other than those of the Machine?

## THE SPREADING CITY

R. MOSES\*

*Moses<sup>1</sup> describe una realidad válida desde entonces: La tendencia a lo urbano es un hecho, que implica también el consumo del paisaje lejano (de que habla Ribas y Piera), en ello los flujos ciudad-campo están servidos.*

*Cree en la ciudad, en la permanencia de ésta como único lugar de desarrollo de la civilización, a pesar de los avatares de la historia o la intolerancia hacia su congestión de los que planifiquen, viendo mucho más problemática la imprevisión del 'planeamiento' del suburbano del que algunas de las causas que expone son de total actualidad.*

*Equivocado o no en su valoración tan positiva de la 'unificación' campo – ciudad (y en la forma física a que tradujo sus ideas), es certero al enunciar no sólo hechos y problemas sino también expectativas de lo que entendemos por una mayor calidad urbana:*

*“La ambición de cualquier oficial responsable de la reconstrucción y mejora de las ciudades está en incrementar los espacios libres, reducir la ocupación del terreno, salvar, restaurar y preservar los recursos naturales”.*

The urban trend, whether we like it or not, is undeniable. The shift from country to town is steady. There is little wavering in the graph but, like all statistics, these require both definition and honest interpretation.

The country is, of course, the area marked in green on the maps, whether wide open or thinly populated. The town—that is another matter. The town is not only the city in the legal sense but the large village as well, whether incorporated or not, the township in some areas, the metropolis in others. In measuring the

---

\* MOSES, R.- “The Spreading City” en *Working for the People: Promise and Performance in Public Service*, New York, Harper and Brothers, 1956.

<sup>1</sup> Robert Mooses desarrolla su carrera pública desde comienzos de la década de 1910 hasta finales de la de 1960, entre otros cargos como influyente Comisario de Parques de New York.

trend toward the more compact, populous places, we must remember that as people move into cities many in the same cities move into the outskirts, the suburbs and the satellite towns.

Besides those who move from place to place because of their work, an astonishing number of people have homes in town and in the country. They divide their time about equally between an apartment in town and a house, camp or shack of some kind elsewhere. We have millions of city people of all income brackets who spend every weekend in the country and others who have made a habit of regular visits to national and state parks.

The city man is a weekend salt-water fisherman by instinct. He requires something unpaved, unencumbered, and monotonous to keep him sane. Perhaps it is an admission against interest to say that there are many of us who simply cannot take the city the week around. Our parkways, turnpikes, expressways, thruways and other roads, which are being multiplied and improved to keep pace with the output of cars and the demands of the travelling public, will increase enormously the pressure on our highway system and promote mutual attraction and gradual unification of the country and the town.

Meanwhile, the healthy, natural movement of young couples with growing families to houses and apartments at moderate prices in outlying areas of the city and in the suburbs has been accelerated. No compulsion, no artificial stimulus is needed to drive people out of town.

### **Prejudice and population shifts**

Increasing leisure, longer paid vacations, larger pensions, earlier retirement, older people with the itch for travel and with unsatisfied curiosity about distant places break down more and more the artificial differences between the city man and the country man. The big question is whether the traveler seeks to broaden his horizons or to confirm his prejudices.

We should not pay too much attention to the dweller in the shadow of the "El" who would rather be a lamppost in Chicago than the whole Painted Desert. Or to the confirmed Gothamite who boasts that the city is the finest summer resort and that, as Mr. Dooley remarked: "Ivrything that's worth havin' goes to th' city; the counthry takes what's left." And by the same token, keep in mind that Thoreau spent only a relatively short time continuously in his crude shack at Walden Pond. There is no sense in assuming irreconcilable conflict between city and country people. We are not neatly divided between hayseeds and slickers. Acres have claims as well as concentrations of people, but there are no provable superior virtues attaching to the country or city when moral, spiritual, mental, or even health and hygienic factors are under consideration.

Cities were in many cases originally created for protection. This is about the only logic of urban growth which is no longer significant. All the other reasons for the establishment of growing cities are as influential today as they were when the pioneers founded them on the seaboard, the river, the valley, the hill, the rail center, the crossroads, the focal point of a farming, mining, fishing, manufacturing or other center, or the source of plentiful labor.

Academic planners and those who cannot stand urban competition or tolerate a certain amount of noise, tension, hurry, and the anonymity of urban life, advocate decentralization of cities and dispersion of population. But their prejudices will not materially influence the logic of the situation. There are good reasons why most cities persist. Those which decline do so because they no longer serve a function in the larger economy of the nation.

### **Some advantages of concentration**

It is not to be forgotten that civilization is an outgrowth and attribute of cities. Farms produce food; oceans support commerce; the suburbs are dormitories; the mines teem with energy and the forests with the solitude which promotes thought-but civilization flourishes only in concentrated urban communities. You need not to live in a city, but you must be nearby or visit now and then if you expect to be recognized as a civilized man. A city needs not to be large but a village is not a city. To quote the lines of Vachel Lindsay:

Let not your town be large, remembering  
That little Athens was the muses' home,  
That Oxford is the heart of London still,  
That Florence gave the Renaissance to Rome.

*On the building of Springfield*

The American is restless and imitative. He likes contrast, change and assembly-line stuff. I believe it was Henry Mencken who described him sourly as an Elk in a Ford. Well, ours may not be a great civilization as measured by philosophers. It is no Cinque-Cento Italian Renaissance when it comes to aristocracy of the arts, but it has its points. This is the one nation on earth in which the average man can also be the well-rounded man with two residences, one in town and the other in the country. You do not have to be a millionaire here to own a flivver and a country bungalow.

A proper reading of history shows that the permanence of cities is more significant than their decay. War and the acts of God have from time to time outraged them, but those which were established at navigable waters, at important crossroads and centers, strategic places of one kind or another, persist.

A one-industry town may dry up with its only attraction, but this is the exception not the rule. For every Auburn which fades as its bold peasantry declines, there is a Birmingham which still flourishes. Ol' Man River—Mississippi, Danube or Columbia- keeps on rolling along and most of the cities he has spawned on his banks still flourish. A city cannot live on Tyrian purple, or the sale of graven images of Diana, or on depleted mines, honkytonks or rundown aristocracy; but London, Stalingrad, Amsterdam rise from rubble because they were and continue to be the logical and traditional places for concentration and because they continue to have the men, the enterprise and the pride to keep up with or ahead of the times.

The trouble with the prophets of doom of cities is that they do not think like the people who live in them. Lewis Mumford, Frank Lloyd Wright and their

followers who damn urbanization because they cannot stand the gaff of city life no doubt honestly believe that all city people hate their existence. They do not realize that Brooklynites adore Brooklyn, idolize the Dodgers because they symbolize it, and cheer themselves hoarse at the mention of its name. Can Mumford and the aesthetes, and Frank Lloyd Wright and the back-to-the-land boys be right and three million Brooldynites be wrong? The community may survive a long time because there are, as Webster said of his old alma mater, those who love it, and because there are also those who cannot get away.

A town, like a British remittance man in Canada, can be supported by distant relatives. Some of our old villages are helped by natives who have gone to big cities and made good. We have towns that, like Colonial Williamsburg, have become museums and monuments which stir memories but have no grip on ambitious boys and girls. There are, to be sure, not many such communities in our new country. Those that exist should keep up standards but should not try to compete with rushing, raucous, new places. It is better to live on charm than to be an imitation Babylon.

Only the city can afford the arts in their broadest and most developed sense, because it takes population to keep art centers alive and flourishing. The same reasoning applies to great medical centers which require the most nearly complete clinical facilities, to management headquarters of banking and big business, and to many mercantile establishments which have to be close together.

The nearby country as well as the suburb is meaningless without the city. Los Angeles supports a veritable paradise of truck farmers and orchards almost at its borders, and New York is the big market for the potatoes, ducks and shellfish of Long Island. Proximity of city and country, warm shorefront and glacial heights, ranch and bungalow, is what makes California such a strong rival of the Atlantic and Gulf seaboard and the Middle West. Our entire economy is dependent on urban, suburban and rural integration.

Obviously, city life is not doomed, although some particular town may be static, advancing or going back. In studying any particular community, there is no quick, smooth categorical answer to the never-ending challenges of growth and change. Intelligent citizens should study the main forces at work, the pulls and pressures. Much depends on the traditions of the town, on its special interests, on types of leadership and the strength of advocates of conservative improvement as against radical and revolutionary uprooting.

### **Diversity in metropolitan areas**

It is a great mistake to assume that the overbuilt and deliberately overcrowded midtown section of every big city is the city, and that nothing else in it counts. Parts of big towns are like suburbs and even country. The significant and often prevailing and controlling outskirts, peripheries and relatively quiet residential places where respectable people keep the noiseless tenor of their way—places which make no pretense of being "stems," Broadway crossroads, "hot spots," "loops" and what not, and with no special bids to visitors—are more characteristic of the city, more redolent of its quality and flavor than the places ballyhooed by barkers and touted by advertisers. The barkers always show off the

city slums, the Harlems, Bowery, Basin streets, Chinatowns, Little Italy, the former ghettos, and so on, and picture them as a fixed, unchangeable, inevitable feature of city life. But it simply is not so.

In our cities the shallows murmur, but the deeps are dumb. There are more churchgoers than cabaret hounds, but they make less noise. The jazz joints, with their raucous snare drums and trumpets, are more obtrusive but much less important than the long-drawn aisles and fretted vaults where, as the poet said, the pealing anthem swells the note of praise.

The spreading suburbs also have their logic, not only as dormitories for commuters and garden spots for their wives and children, but also as places from which, by rail and road, the manifold attractions of the city can easily be reached without the distractions and handicaps of city life.

It is sad to see venal, weak or complacent local officials, indifferent to recent history, permitting the subdividers, real estate developers and their co-conspirators and victims to repeat the same tricks in the suburbs which made the slums of the cities a few generations ago—small lots, narrow streets, with parks, schools, and utilities of all kinds waiting for future assessments on unsuspecting purchasers. Higher standards must come from the average citizen. Water cannot rise above its own level.

The suburbs, too, often are leaderless. I worry more about the suburbs than about the cities. In the cities we are at least aware of and are trying to undo the errors of the past. In the suburbs these felonies are being compounded and perpetuated.

### **Some suburban problems**

I do not believe that the metropolis is obsolete. The city is still the center of gravity of modern civilization. Parts of it of course are antiquated, especially slums and rundown, depressed areas which are the results of the past selfishness of capital, the weakness of government and the indifference of the citizenry. We have at least been educated above this level to some understanding of the difficulties, costs and sacrifices which must be made to remedy conditions which under better leadership would never have occurred.

Our big cities must be rebuilt, not abandoned. While this is being done the suburbs will continue to grow amazingly, and open country previously considered beyond commuting distance will become suburban. But let us not fool ourselves about the spreading city. There are just as many problems involved in rapid, uncontrolled, suburban growth as in the rebuilding of substandard midtown urban sections.

As we reflect on suburban growth we begin to recognize that this is not an unmixed blessing. I am not at all sure that the problems of the suburbs are not more serious and less understood than those of the city. I have never yet seen one of these big plans for suburban "developments" start out with a proper diagnosis of future problems.

The Levittown community on Long Island is an example. Here the builders took a number of farms, open land, and built some 17,000 houses to accommodate 75,000 people. When you live in the heart of the city you have

facilities which, while they may not be just to your liking, do provide schools, streets, sewers, water, electric and gas utilities and some established forms of transportation. When you go out in the open country, however, all these problems gradually rear their ugly heads to plague you. I have seen them develop. You decide that putting in cesspools is safe to start with, but soon you are taking water out of the same ground to drink, no doubt at a different level, and then a water supply problem arises. Nobody pays much attention to drainage, and all of a sudden you have to do something about storm sewers.

Somebody is going to get the bills for that. Some one will be assessed. Bills also have got to be paid for sewage plants. Cesspools and well water for 75,000 people do not mix for any length of time. Transportation and schools must be provided. There is no use going through the roster of necessities. They descend upon the community as a whole after the developer, the fellow who has moved these people or industries to virgin territory has departed and closed his account books.

### **"Rus in urbe"**

Only a pretentious scribbler would glory in the boast that Augustus Caesar found Rome built of brick and left it built of marble. Our watchword should be that we found our city a wilderness of stone and steel, crowded and inaccessible, and that we opened it to light and air, planted it with the green of parks and the laughter of playgrounds, and carved out wide Spokes and rims for parkways and expressways to make the city and country one.

I dismiss as unworthy of serious consideration the gloomy prophets who label cities as obsolete because of the possibility of atomic bombing. If the hydrogen bombs actually fall, we shall all be finished. Meanwhile, apprehension and premature terror can paralyze us before anything really happens. These are just the objectives the Communists aim at in their cold, psychological warfare.

It is the ambition of every official responsible for the rebuilding and improvement of cities to increase the open spaces, reduce the coverage of land, salvage, restore and preserve natural resources; in fact, to approximate the old Roman idea of *rus in urbe*, the country in the city.

The city, rebuilt, modernized and humanized, will always be the great magnet which draws from the hinterland the eager, the young, the curious, the ambitious, the talented. These, from the dawn of history, have gravitated to big places where the incentives are most dramatic, where competition is strongest and rewards great. Ours is an emerging new people of many stocks and talents in a land of extraordinary variety. Country and city, we are knitted together.

Our suburbs will in time somehow attain bouquet, flavor, character and personality. The residents, mostly young couples with small children, will form friendships. Acquaintances will cross the parkways and highways which separate one development from another. Marriages will cement the Montagus and Capulets of these scattered communities. Thus eventually they will produce leaders with vision and pride and by some mysterious alchemy develop a sense of unity.



## NORMAS PARA LA PRESENTACIÓN DE ARTÍCULOS

Los artículos que se presenten para su publicación en *Ciudades* deberán cumplir las siguientes condiciones:

1. Deberán ser textos originales e inéditos.
2. Su extensión no excederá los 40.000 caracteres de texto, pudiéndose acompañar de las ilustraciones que se consideren oportunas, siempre teniendo en cuenta que normalmente se reproducirán en blanco y negro al final del artículo.
3. Los textos se enviarán sin maquetar, sin paginar y sin encabezados ni pies de página. El estilo normal será "Times New Roman" de 10 puntos y tan sólo se resaltarán, si los hubiera, los títulos de los distintos epígrafes y las palabras que deban publicarse en cursiva, negrita o mayúsculas (con la tipografía que proceda).
4. Los textos se facilitarán en soporte informático legible para PC (Word '97 o compatibles) y también en papel, con las páginas convenientemente numeradas.  
 Las ilustraciones se enviarán en papel, diapositiva o en soporte informático (\*.jpg, \*.tif, \*.dwg o compatibles) y se acompañarán de los correspondientes textos de pie de ilustración, incorporando siempre, cuando menos, la referencia de la fuente documental.  
 El consejo de dirección de la revista se reserva el derecho de no publicar artículos completos o ilustraciones de artículos que no reúnan la suficiente calidad gráfica, que se presten a confusión en la asignación de pies a las imágenes o que no consignen las fuentes de éstas.
5. Las anotaciones del texto, incluidas las referencias bibliográficas, se consignarán con numeración correlativa y siempre a pie de página.
6. La bibliografía se citará, en cada caso, como sigue:  
 APELLIDOS, Nombre.- *Título del libro*, lugar de edición, editorial, año.  
 APELLIDOS, Nombre.- "Título del artículo", *Título de la revista*, época, número, fecha, pp.  
 APELLIDOS, Nombre.- "Título del capítulo", en APELLIDOS, Nombre.- *Título del libro*, lugar de edición, editorial, año, pp.
7. Las citas textuales, si no ocupan más de tres líneas, se incorporarán entrecomilladas en el texto normal; en caso de tener una extensión mayor, se transcribirán en párrafo separado.
8. Todos los artículos se precederán de una página en la que únicamente figurarán, en el orden que deban ser publicados, los datos del autor o autores (apellidos y nombre, titulación y cargo que ocupa, y señas de contacto: dirección postal, teléfono, fax y correo electrónico que proceda), además de un resumen (máx. 750 caracteres) del artículo presentado.

9. Sistema de arbitraje: los artículos recibidos en la redacción de la revista se someterán a revisión por parte del consejo de redacción de la misma. Aquellos artículos que cumplan los requisitos anteriormente establecidos serán remitidos a los miembros del consejo científico, quienes evaluarán su contenido para su aceptación e inclusión en la revista.



ISSN: 1133-6579

# ciudades 7

REVISTA DEL

**instituto universitario de urbanística  
de la universidad de valladolid**

---



SECRETARIADO DE PUBLICACIONES  
E INTERCAMBIO EDITORIAL  
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

ISBN: 84-8448-237-5

