

LA RECUPERACIÓN AMBIENTAL DEL CENTRO HISTÓRICO DE SALAMANCA

ENRIQUE CLEMENTE CUBILLAS

Universidad de Salamanca

Desde los años finales de la década de los setenta, Salamanca está demostrando que es una de las ciudades españolas pionera en la práctica de una política municipal dirigida prioritariamente a la recuperación urbanística, ambiental y social de su centro histórico.

La reflexión intelectual sobre esta experiencia, que dura ya más de quince años, constituye el principal objetivo de la presente comunicación.

Desde luego, no se trata de una valoración definitiva de un proceso acabado, sino de una revisión crítica provisional de un compromiso político con la defensa y con la promoción del casco antiguo, que no ha finalizado y que debe continuar y perfeccionarse; pero que, en cualquier caso, ha servido, hasta ahora, para introducir a la ciudad y a la sociedad salmantinas en la llamada “cultura de la rehabilitación” y para frenar decisivamente la grave tendencia a la degradación del barrio antiguo que se había acentuado, sobre todo, a lo largo de los años sesenta y setenta.

Gracias a esta “cultura de rehabilitación” -en alusión al título de la ponencia-, el consistorio salmantino está persiguiendo la “utopía” para atender a una “necesidad social” prioritaria para el desarrollo armónico de la ciudad de hoy y de mañana, sin olvidar el pragmatismo de sus intervenciones y, por tanto, favoreciendo el “negocio” de la operación como la mejor forma de que los intereses de la iniciativa privada encuentren suficientes estímulos en las propuestas y programas del sector público.

Además, el caso de Salamanca puede servir de ejemplo y de modelo para comprender mejor la necesidad de coordinación y de entendimiento entre la política y la gestión urbanísticas y la política y la gestión ambientales en todas las operaciones de recuperación de los centros históricos de nuestras viejas ciudades.

EL PLAN ESPECIAL DE PROTECCIÓN Y REFORMA INTERIOR DEL RECINTO UNIVERSITARIO Y ZONA HISTÓRICO-ARTÍSTICA

En Salamanca, como en el resto de las ciudades españolas, la preocupación urbanística por la protección, conservación, recuperación y rehabilitación de los cascos antiguos, tiene mucho que ver con la constitución de los primeros ayuntamientos democráticos, desde la Segunda República, en 1.979.

Más exactamente, la llegada de la izquierda, en dicho año, al poder municipal de muchas ciudades -entre ellas, Salamanca- gracias a los pactos de gobierno entre el P.S.O.E. y el P.C.E., facilita la elaboración de las primeras propuestas a favor de la herencia histórico-cultural de las ciudades y en contra del urbanismo especulativo, derrochador y destructivo dominante en esas fechas y en los anteriores períodos de desarrollismo desenfrenado¹. En estos años, se va a redactar un planeamiento directamente influenciado por la teoría urbanística y por la gestión municipal de la izquierda italiana².

El Plan Especial del casco antiguo de Salamanca se redacta por encargo de la Dirección General de Acción Territorial y Urbanismo del MOPU, en colaboración con el Ayuntamiento. Los técnicos comienzan su trabajo en 1.981, y el 26 de Marzo de 1.983 el pleno municipal aprueba inicialmente dicho Plan³.

A partir de las propuestas del Plan Especial, la intervención del sector público se organiza mediante la firma de un compromiso para desarrollar la llamada Operación Piloto, que tiene lugar el 14 de Enero de 1.984, y en la que participan, además del Ayuntamiento, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, el Ministerio de Cultura, la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, la Diputación Provincial y la Universidad de Salamanca.

La estrategia del Plan se basa en la necesidad de integrar y compatibilizar las exigencias de conservación con la promoción activa de la funcionalidad y con la mejora de la habitabilidad de la estructura urbana y de la edificación. Por tanto, el criterio planificador rechaza los planteamientos exclusivamente conservacionistas que impedirían la reutilización del patrimonio construido y no tendrían en cuenta las necesarias razones de rentabilidad económica.

¹ POL MÉNDEZ, F. “La recuperación de los centros históricos en España”, en *Arquitectura y Urbanismo en ciudades históricas*. MOPU/UIMP, Madrid, 1988 (págs. 26-47).

² CAMPOS VENUTTI, G. *Urbanismo y austeridad*, Siglo XXI. Madrid, 1981.

³ MOPU. *Salamanca. Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Recinto Universitario y Zona Histórico-Artística*. Madrid, 1987.

Al mismo tiempo, el Plan establece un orden de prioridades en la intervención de las administraciones públicas: primero las obras básicas de urbanización y, después, las actuaciones puntuales sobre la edificación en los espacios más degradados.

En cualquier caso, en la filosofía política del Plan Especial, la participación del sector público se entiende siempre como una invitación y como un estímulo inicial que sirvan para frenar las negativas inercias que empujan hacia un deterioro progresivo del centro histórico, que sirvan también para cubrir los déficits urbanísticos y de equipamientos y servicios más elementales, con el fin de que la intervención pública actúe como modelo y como guía para una creciente participación de la inversión privada.

Han pasado ya más de diez años desde la fecha en la que el Plan Especial inició su andadura, y no estaría de más una revisión detallada de sus logros concretos para poder valorar su eficacia como instrumento de planificación y para actualizar y adecuar sus criterios y propuestas a la demanda ciudadana actual, rectificando lo que haya que rectificar⁴.

EL PROGRAMA DE ACTUACIÓN EN CIUDADES HISTÓRICAS DECLARADAS PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD

A comienzos de la presente década de los noventa, el Ayuntamiento de Salamanca, para continuar e impulsar la política de recuperación urbana, ambiental y social de su casco antiguo, está sabiendo aprovechar su condición de Ciudad Histórica declarada Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, y se ha acogido, junto a otras ciudades que ostentan el mismo título, al “Programa de Actuación en Ciudades Históricas” del Ministerio de Obras Públicas y Transportes⁵.

Los objetivos de este Programa son tres:

- Aumentar la calidad de vida de sus residentes y visitantes, consiguiendo unas condiciones ambientales y funcionales adecuadas a las actividades que en ellos se desarrollan.
- Evitar la degradación de ciudades especialmente valiosas, recuperar el patrimonio edificado, manteniendo y mejorando su calidad arquitectónica.
- Facilitar la actividad económica del turismo, aunque dentro de una línea de “turismo sostenible”, acorde con la capacidad de acogida de este tipo de áreas urbanas.

⁴ Un resumen más amplio sobre este Plan Especial, escrito por el propio arquitecto redactor del mismo, puede consultarse en: CONTRERAS GAYOSO, F. “Recuperación del casco histórico de Salamanca”, en *Urbanismo y Conservación de Ciudades Patrimonio de la Humanidad*. Actas del Congreso Internacional, celebrado en Cáceres, en Septiembre de 1992 (págs. 133-146).

⁵ MOPT. Secretaría General de Planificación y Concertación Territorial. Dirección General de Planificación Intermodal del Transporte en las Grandes Ciudades. *Programa de Actuación en Ciudades Históricas. Propuestas de las Ciudades*. Madrid, Abril de 1992 y *La Actuación del MOPT en Ciudades Históricas*. Madrid, Noviembre de 1992 (Ambos documentos permanecen inéditos).

Para poder cumplir dichos objetivos, el Programa ofrece cinco propuestas sectoriales referidas al medio ambiente; a los transportes, comunicaciones y ordenación del tráfico; a las infraestructuras básicas; a la vivienda; y al equipamiento público y mobiliario urbano.

En el caso de Salamanca, su compromiso con este Programa, aunque su formalización administrativa y la provisión de inversiones ha encontrado grandes dificultades políticas todavía sin resolver; le ha servido a la autoridad municipal, sin embargo, para dar continuidad a su política de recuperación del centro histórico, iniciada con el Plan Especial ya comentado y que sigue vigente, y para diseñar un modelo de ciudad del futuro en el que el respeto al medio ambiente urbano y la revitalización funcional y social del casco antiguo aparecen como dos prioridades esenciales y complementarias en la intencionalidad de los documentos de planificación y de la previsión de inversiones públicas.

Por otro lado, a pesar de que el Programa ordena el cumplimiento de sus objetivos mediante una sectorialización de las actuaciones, el espíritu y la letra de sus propuestas reconoce que la defensa del medio ambiente en los cascos antiguos no puede limitarse a una mera política sectorial, sino que debe estar presente como criterio orientador prioritario en el resto de las políticas sectoriales en las que se apoya la recuperación de los centros históricos.

De esta forma, la ciudad de Salamanca incluye en el Programa proyectos ambientales, no sólo en el capítulo específico de medio ambiente, sino en todos los demás.

En la primera propuesta sectorial -la referida expresamente al medio ambiente urbano-, en efecto, proyecta la redacción de un Plan Especial de Recuperación Ambiental y Paisajística del Río Tormes, con proyección comarcal y en reconocimiento del protagonismo ecológico que tiene el río en el urbanismo de la ciudad, para poder emprender eficazmente su tratamiento, dragado y acondicionamiento en el ámbito visual del conjunto histórico-artístico. La ampliación y mejora del sistema de depuración de aguas residuales se incluye también en estos proyectos.

Además, programa también el tratamiento de toda la cornisa meridional del casco histórico, junto al Tormes, incluyendo la restauración de la muralla, así como la restauración y limpieza del Puente Romano. Tampoco se olvida, en este capítulo, de la recogida selectiva de los residuos sólidos urbanos, ni de la red de vigilancia de la contaminación atmosférica.

La previsión de inversiones en el segundo capítulo -transportes, comunicaciones y ordenación del tráfico- está dirigida por un Plan previo de tráfico y aparcamientos que facilite la movilidad, evitando los efectos negativos de un uso intensivo del automóvil privado (congestión circulatoria, ruido, contaminación aérea, excesiva ocupación del espacio público etc.); priorizando la accesibilidad peatonal para recuperar la calle como lugar de paseo, de relación y de contacto; y potenciando el transporte colectivo con sistemas adecuados a la peculiar trama urbana de los cascos antiguos.

En lo que se refiere a la tercera propuesta sectorial del Programa -infraestructuras básicas-, la prioridad de las actuaciones municipales tiene un carácter eminentemente ambiental puesto que se centran en la mejora o sustitución de las redes de agua, de

saneamiento y de los sistemas contra incendios; en la elaboración de estudios geotécnicos e hidrogeológicos para dibujar un mapa de las características físicas del suelo, que detecte los trazados de las conducciones y determine las causas de las filtraciones y de las humedades por capilaridad; en la eliminación de cableados, postes y antenas; y, por fin, en la mejora del alumbrado público, en la adecuación de sus soportes, y en el alumbrado especial de edificios singulares y de monumentos históricos.

En lo que afecta al cuarto sector -el de la vivienda-, destacan los programas de construcción de nuevas viviendas sociales de promoción pública y, sobre todo, el plan de subvenciones públicas a la rehabilitación de viviendas privadas para favorecer la función residencial, para fijar a la población residente y para estimular a la inversión inmobiliaria y a los constructores particulares a participar en este tipo de operaciones, demostrándoles que cubren una “necesidad social” que, lejos de ser una “utopía”, puede ser un nicho de mercado y una fuente de “negocio”.

La quinta y última propuesta sectorial -sobre equipamiento y mobiliario urbano- es la que incluye la rehabilitación y el nuevo uso de los grandes contenedores arquitectónicos con vocación de equipamientos públicos, y la adecuación del mobiliario urbano a las exigencias de funcionalidad, de estética y de respeto ambiental a los cascos viejos.

Gracias a todos estos proyectos ya realizados, el centro histórico de Salamanca está logrando utilizar numerosos edificios históricos como focos de actividad y no sólo como equipamiento o servicio, sino también para determinadas actividades económicas y sociales que colaboran al mantenimiento de la vida de los cascos antiguos. Del mismo modo, se está empezando a rediseñar una red de espacios colectivos o públicos que se constituyen en el escenario de la convivencia ciudadana gracias a la intervención de la iniciativa municipal.

URBANISMO Y MEDIO AMBIENTE EN EL CENTRO HISTÓRICO.

A modo de conclusión, y como efecto positivo de la acción política municipal en la recuperación del casco antiguo de Salamanca desde 1.979 y hasta nuestros días, gracias también a la eficaz gestión pública basada en los dos documentos de planificación analizados, se puede afirmar que la experiencia y el testimonio de esta ciudad castellana ilustran con bastante precisión sobre las ventajas operativas de una buena relación de entendimiento entre el planeamiento urbanístico y la política ambiental.

Quizás convenga recordar ahora una de las sugerencias más interesantes que hace el Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano, elaborado por la Comisión de las Comunidades Europeas, cuando proclama la urgente necesidad de que la política ambiental urbana controle, determine y fiscalice la redacción de las distintas figuras jurídico-técnicas de planeamiento urbanístico y, consecuentemente, ejerza también un control de su ejecución.

El Libro Verde propone textualmente que: “La Comisión, en colaboración con los Estados miembros y las autoridades locales, debe facilitar y desarrollar guías para la incorporación de las consideraciones ambientales en las estrategias de planeamiento urbano. Estas guías deberán influir en la práctica del planeamiento

urbano de manera que faciliten un importante complemento a la Directiva propuesta sobre valoración ambiental de políticas, planes y programas”⁶.

El objetivo preferente es evitar la sectorialización de la política ambiental en la organización municipal del conjunto de las políticas urbanas. La política ambiental no debe ser una política más en la gestión urbanística y en la administración de la ciudad. Debe ser una política con vocación integradora y con capacidad de influencia en el resto de las políticas municipales. Naturalmente, para que esto sea así, el criterio ambiental debe ocupar un lugar influyente en el planeamiento urbanístico como estrategia de ordenación del territorio urbano⁷.

A estos efectos, la experiencia relatada de la planificación y de la gestión del proceso de recuperación del casco antiguo de Salamanca, así como otras experiencias similares en los centros de otras ciudades históricas españolas⁸, pueden servir de orientación práctica para la reformulación normativa del procedimiento de evaluación de impacto ambiental en lo que se refiere al planeamiento urbanístico.

De hecho en el borrador del anteproyecto de ley de “evaluación de efectos ambientales de proyectos, planes y programas”, que está elaborando la Administración competente y que sustituirá a la normativa actualmente vigente, que data de los años 1.986 y 1.988; se contempla que deberán someterse al procedimiento de evaluación ambiental las figuras de planeamiento urbanístico del territorio, incluidas las normas complementarias y subsidiarias.

En lo que afecta a los centros históricos, sería deseable que la nueva normativa legal extendiera y concretara esta misma exigencia con referencia a los planes especiales de reforma interior.

⁶COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS *Libro Verde Sobre el Medio Ambiente Urbano*. Bruselas, 199.

⁷ CLEMENTE CUBILLAS, E. “Medio Ambiente y Urbanismo. Hacia un enfoque integrado”, en *El Futuro Europeo del Medio Ambiente Urbano*. MOPT. Madrid, 1991 (págs. 23-26).

⁸ TROITIÑO VINUESA, M. A. *Cascos antiguos y centros históricos: problemas, políticas y dinámicas urbanas*. MOPT. Dirección General de Política Territorial y Urbanismo. Madrid, 199.