

LA RENOVACIÓN URBANA EN LOS CENTROS HISTÓRICOS: EL CASO DE LA CIUDAD DE LEÓN

MARÍA JESÚS GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Universidad de León

Las raíces de los actuales procesos de recuperación se sitúan en gran medida, en los intensos y ramificados debates culturales, confrontaciones políticas y reivindicaciones sociales suscitadas por la eclosión de los “problemas urbanos” a mediados de los setenta, y en particular, por la extensión y agudización de los fenómenos de degradación y destrucción especulativa de los centros históricos.

En términos generales se considera la renovación urbana como la rehabilitación de aquellos sectores de las áreas urbanas condenadas a caer por debajo de los estándares vigentes de aceptabilidad pública. Se circunscriben generalmente a los cascos urbanos degradados, en los que se suscitan problemas como alojamiento inadecuado, mezcla de usos del suelo conflictivos, gestión de tráfico, mala calidad ambiental, malestar social y actitudes psicológicas de desesperanza. Existe una gama igualmente amplia de soluciones de renovación urbana en lo que concierne a escala, alcance, y mecanismos de instrumentación (JOHNSTON, A. J. et al., 1987, 362).

A lo largo de los años sesenta y primeros de los setenta se generalizó la degradación de los cascos antiguos españoles -como es el caso de León- a través de unos procesos en los que el deterioro de la edificación y la decadencia funcional se combinaban en unos casos con el envejecimiento y fragilidad socio-económica de la población tradicional, y en otros casos con fenómenos de creciente desocupación y desaparición de actividades con los consiguientes problemas de “marginalidad” conectados a esas situaciones.

Esa combinación de fenómenos de deterioro urbano y procesos de destrucción especulativos no encontró apenas resistencia social. Pero tampoco suscitó una oposición crítica significativa en los sectores profesionales y culturales.

Las cuestiones de la conservación del patrimonio arquitectónico e histórico pronto alcanzaron una destacada relevancia teórica y cultural, planteándose inicialmente desde enfoques en cierto modo aún sectoriales, que tenían en común, por ejemplo, el “aislamiento” teórico y metodológico de la rehabilitación del patrimonio arquitectónico y de las ciudades históricas respecto al conjunto del patrimonio edificado y urbano, o bien el patrimonio unidimensional de determinadas visiones teóricas en ocasiones de orden “culturalista” en otras de orden “sociologista” o “economicista”, etc. (POL, F. et al, 1988, 29).

Estas visiones parciales y fragmentarias pronto irían diluyéndose ante la progresiva conformación de la llamada “cultura y política de la recuperación urbana”, que situaba la salvaguardia y rehabilitación del patrimonio histórico en una estrategia integrada de recuperación de la ciudad existente. La mayor parte de los urbanísticos actuales se basan en un conocimiento profundo de la realidad para a partir de él, acomodarse a un posibilismo que tenga en cuenta los recursos existentes y las prioridades de objetivos a alcanzar, pero siempre considerando que hay múltiples modalidades de intervención y que es preciso acondicionarlas a la situación real del colectivo espacial sobre el que se va a incidir (FERRER REGALES, M., 1987).

La recuperación de los cascos históricos se ha puesto realmente en marcha con la aprobación de los Planes Especiales de Ordenación, Mejora y Protección de las ciudades antiguas. En el caso de León fue aprobado por la Corporación Municipal en sesión ordinaria el 2 de marzo de 1993.

Su articulación metodológica incluye distintas escalas de definición de las propuestas. Su caracterización como plan proyecto, prediseñando las arquitecturas de mayor impacto y formando las operaciones de recualificación de espacios públicos. Su elaboración desde una perspectiva operativa se adecua a las exigencias de la programación y gestión posterior. Su diversificación instrumental, continua casi siempre la rehabilitación con otras formas de intervención en la edificación: la reestructuración, la adición, la reconstrucción, la sustitución y, en fin, una cierta flexibilidad en la regulación de los usos, rehuendo normas excesivamente rígidas en su contenido y en su temporalidad.

En los planteamientos básicos se ve la necesidad de articular la permanencia de las instalaciones y de los organismos originarios por un lado y los necesarios cambios morfológicos por otro. Se tienen en cuenta las medidas de carácter previo, encaminadas a la regulación y protección del tejido urbano, de la edificación, y de la estructura sociofuncional, para mantener aquello que sea susceptible de ser conservado; y los de carácter activo, que tratan de potenciar los valores socioeconómicos y ambientales para mejorar la calidad de vida (TROITIÑO VINUESA, M. A., 1991).

En la elaboración de los programas de recuperación, se dan tres razones que no podían ser olvidadas en la elaboración de los proyectos a saber:

- la consideración de la protección como una respuesta positiva a la intervención arquitectónica (entendida esta necesaria para la rehabilitación).

- la consideración de las arquitecturas como bienes económicos además de culturales, lo que en consecuencia, obliga a centrar los esfuerzos en el continuo edificado.

- la consideración conjunta de los aspectos cuantitativos y cualitativos que obliga a establecer mecanismos de control adecuados a cada situación.

Ante la crisis de los planteamientos urbanísticos basados fundamentalmente en preparar un futuro cuantificado de previsiones y asignaciones de usos en formas de indefinidos esquemas generales, se sustituye este orden tecnológico por un nuevo lenguaje basado en una mayor preocupación por la metodología del planeamiento físico y una mayor concreción en la ordenación formal del crecimiento urbano. Antes de iniciarse el proceso de revisión del planeamiento general, la situación urbanística heredada era muy irregular.

El concepto de mera protección se amplía mediante acciones de intervención, a través de la rehabilitación consistentes en la adecuación de los niveles de funcionalidad y habitabilidad de la estructura urbana y la edificación. Estas acciones deben de ser coordinadas en el marco de la planificación urbana. Sin embargo el concepto de rehabilitación, introducido en España como reflejo de experiencias extranjeras, ha encontrado en nuestro país un doble problema. En primer lugar, las características de la arquitectura popular no ofrecen, en una gran mayoría de los casos los niveles adecuados de calidad estructural y constructiva, que posibilitan su reconversión. Se trata de arquitectura que si bien tiene grandes valores de conservación, ofrece ejemplos constructivos de poca calidad, que limita las posibilidades de su manipulación.

La nueva política de rehabilitación, por tratarse de una actuación tardía se enfrenta a un patrimonio semidestruido e infrautilizado, lo que constituye una dificultad complementaria. La reutilización para las actividades actuales requiere, por tanto, la adecuación a los cambios de funcionalidad de la ciudad, principalmente en lo que a usos y movilidad se refiere, y el cambio de los valores de la población sobre condiciones ambientales e higiénicas. El plan especial parte de la necesidad de reconciliar los principios de conservación con los de funcionalidad y habitabilidad, de la estructura y la edificación. La reutilización del patrimonio queda condicionada por la viabilidad económica de su mantenimiento (Plan Especial de la ciudad antigua. Memoria 1991).

El criterio a sustentar para la ordenación de este espacio está encaminado a mantener todo aquello que pueda considerarse válido, fomentando la rehabilitación de los elementos más degradados y regulando los usos. Se pretende conservar el nivel de servicios, fomentando la recuperación del parque de viviendas. Es necesario que se mantenga el carácter de centro vivo de la ciudad, reequilibrando los usos residenciales para evitar la marginación y el deterioro, hacia lo que parecen encaminarse algunas áreas del mismo. Hay que plantear la rehabilitación de los espacios más degradados y recuperar para el peatón determinadas calles, plazas y espacios abiertos, proponiendo soluciones para el tráfico y los aparcamientos (Plan especial. Memoria 1991).

Al deterioro físico, social y económico del casco antiguo se une también el urbanístico como consecuencia de intervenciones desacertadas. Actualmente, se ha llevado a cabo la construcción de más de cien viviendas y se han remodelado o renovado edificios de

propiedad eclesiástica, generalmente centros de enseñanza, pero en alguna de estas intervenciones se ha llegado a olvidar las características y valores urbanísticos alterando la morfología urbana e introduciendo tipologías edificatorias inadecuadas. Una de las operaciones especulativas más utilizadas es la llevada a cabo después de la pertinente declaración de ruina (técnica que permitió a los caseros verse libres de renta antigua) y la asociación de solares. Se aplica pues, una estrategia de renovación puntual frente a posibles actuaciones de conservación o de rehabilitación, de modo que el coste de estas actuaciones es bastante elevado, alterando tipologías parcelarias y constructivas. La dinámica urbana del casco antiguo de León entre los años sesenta y setenta reflejó la limitada operatividad de la declaración de Conjunto Histórico-Artístico en 1962, tanto para detener los procesos de degradación física de la edificación como para controlar la renovación.

Este plan puede constituir una pieza clave para poner fin a las prácticas de degradación y renovación incontrolada, en base a una política de recuperación urbana del centro histórico. Las áreas de actuación prevista son de naturaleza diversa: planeamiento y normativa urbanística, rehabilitación integrada, mejoras del paisaje urbano, tratamiento de espacios públicos, actuaciones subsidiarias, etc. No obstante, será la dinámica socio-urbanística de los próximos años la que nos permitirá comprobar la eficacia del plan especial como desencadenante del ciclo de recuperación.

Los procesos de deterioro físico, pérdida de vitalidad funcional, vaciamiento y envejecimiento poblacional, discurren parejos. Sin embargo, tan preocupante o más que la pérdida de significación relativa con respecto al conjunto de la ciudad, que actualmente conoce un mayor crecimiento, es la precariedad en que se desenvuelven buena parte de los establecimientos, la aparición de desajustes funcionales y conflictividad social en relación con la expansión de la hostelería en ciertos sectores (GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M. J., 1987).

La degradación de la edificación popular, monumental y singular, constituye uno de los principales problemas del casco antiguo, ante la ausencia o falta de operatividad de los instrumentos de conservación activa o de rehabilitación. Las intervenciones públicas, tanto municipales como estatales o regionales, han sido hasta ahora muy escasas de carácter puntual y de marcado signo monumentalista.

Las condiciones de habitabilidad son bastante precarias, ya sea por tamaño, problemas de ventilación o escasez de servicios. Algunas viviendas carecen de servicios y otras sólo tienen WC. Existe un importante potencial de viviendas sin infrautilizar, ya que hay aproximadamente un 33,4% de estas vacías. Esta pérdida de vitalidad residencial se debe a varios factores: empeoramiento de las condiciones de habitabilidad, infraestructuras urbanísticas deficitarias, la insistencia de una actitud de los propietarios impasibles ante las condiciones de ruina de los edificios, rentas antiguas, etc.

La aplicación de las determinaciones de intervención depende de la voluntad política de la administración competente, así como de las disponibilidades presupuestarias de ésta. Hay que señalar que desde 1983 el decreto de rehabilitación estableció unas líneas de financiación especial para estas actuaciones. Este decreto se configura a partir de unos

criterios de extrema amplitud y flexibilidad en la concesión de ayudas: estas pueden aplicarse al conjunto del patrimonio edificado, a todo tipo de obras, y a todos los tipos de promotores. Este esquema se encuentra, sin embargo, moldeado por ciertas prioridades de orden político, social, cultural y técnico. Las ayudas económico-financieras reguladas se dirigen, fundamentalmente a las iniciativas privadas, pero también se establece una regulación específica para las actuaciones de rehabilitación promovidas por entes públicos (POL, F. et al., 1988).

El planteamiento de estrategias de recuperación social de las áreas antiguas degradadas -como es el caso de León- requiere como condición imprescindible, el desarrollo de intervenciones públicas directas, adquiriendo los edificios en condiciones extremas de deterioro en que no sea viable la intervención privada, por la gravedad de los problemas o por la precariedad socio-económica de los residentes. Pero el desarrollo de estas políticas depende, fundamentalmente, de la decisión política de los ayuntamientos, contando con sus propios recursos o solicitando la asignación de fondos por parte de las Comunidades Autónomas (para que éstas promuevan directamente las operaciones o caso más frecuente, para desarrollarlos a través de convenios entre ambas instituciones).

El desarrollo de programas de recuperación integrada de áreas especiales puede apoyarse en los marcos normativos estatales definidos en el Decreto de Rehabilitación de 1983, que prevén unos procedimientos específicos para la elaboración de los programas de intervención, unos mecanismos vinculantes para las inversiones de las diferentes administraciones públicas, unas ligeras mejoras en las condiciones de financiación de la rehabilitación privada de viviendas y unos organismos específicos de gestión.

Un primer acercamiento al grado de cumplimiento de las expectativas fijadas nos permite apreciar que:

-la iniciativa pública en lo que respecta a la morfología urbana ha sido escasa y además objeto de polémica en algunos casos. Aunque ha habido algunas intervenciones en edificios de uso público y se ha llevado a cabo una pequeña peatonalización del casco, tan necesario en otros sectores y propuesto en el plan especial.

-la iniciativa privada se da sólo en determinadas circunstancias, en que son menores los condicionantes restrictivos. Ha estado apoyada desde la Administración Local por medio de la firma de convenios con entidades de crédito -a bajo coste- o con otras Administraciones, trabajos de reparación o restauración cofinanciadas. Las iniciativas más notables han partido de entidades jurídicas de gran solvencia (sector bancario) que, por otra parte, son casi los únicos capaces de afrontar con garantías el mantenimiento futuro de las edificaciones.

Las actitudes futuras, por tanto, variaran de acuerdo con los intereses de los diferentes agentes urbanos. Los promotores y los constructores son escépticos hacia la rehabilitación y están más a favor de una renovación controlada; mientras que los propietarios están más interesados en obtener beneficios de los solares que en mejorar las condiciones de las viviendas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AYUNTAMIENTO DE LEÓN (1989/1991): *Plan Especial de Ordenación, Mejora y Protección de la ciudad antigua de León*.
- CORTIZO ÁLVAREZ, T. (1984): *León. Propiedad y producción del suelo*, Oviedo, Universidad de Oviedo.
- FERRER REGALES, M. (1987): “La rehabilitación funcional de los cascos antiguos”. *Actas del X Congreso Nacional de Geografía*, IV ponencia: Los centros históricos. Procesos espaciales y sociales, Zaragoza, AGE.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, M. J. (1987): *Diferenciación socioeconómica de la ciudad de León*, León, Junta de Castilla y León.
- JOHNSTON, R. J. et al. (1987): *Diccionario de Geografía Humana*, Madrid, Alianza.
- POL, F. et al. (coord.) (1988): *Arquitectura y urbanismo en las ciudades históricas*, Madrid, MOPU.
- PRECEDO, A. (1986): “Una metodología para la revalorización de un centro histórico. El caso de Victoria”. *Actas IV Coloquio Ibérico de Geografía*, Coimbra.
- TROITIÑO VINUESA, M. A. (1991): *Cascos antiguos y centros históricos: problemas políticos y dinámicas urbanas*, Madrid, MOPU.