

LA PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA COMO INSTRUMENTO ARTICULADOR DE UNA POLÍTICA INTEGRADA DE DESARROLLO DE UNA CENTRALIDAD REGIONAL: SANTIAGO DE COMPOSTELA

THE URBAN PLANIFICATION AS A JOIN INSTRUMENT OF A INTEGRATED POLITICIAN OF DEVELOPMENT OF A REGIONAL CENTRALITY: SANTIAGO DE COMPOSTELA

JUAN LUIS DALDA*

RESUMEN

Las ciudades y los territorios dependen de su articulación en la economía global, siendo un punto importante la capacidad de cada ciudad para competir en un ámbito superior al entorno regional o nacional. En este contexto, la validación de la pervivencia de los centros urbanos como espacios de conexión multifuncionales se sitúa en el terreno de la práctica de las políticas urbanas y hace imprescindible un proyecto de ciudad. El caso de Santiago de Compostela, presentado en este artículo, ilustra un proyecto urbano dirigido explícita y muy concretamente a la potenciación del papel de una ciudad como espacio para el intercambio y lugar de encuentro. Su propuesta de conjunto trata de aprovechar los efectos positivos de la compacidad y continuidad de la ciudad para mejorar la relación de las partes y con el centro histórico, así como para difundir la actividad urbana en todo el conjunto, pretendiendo llegar a una ciudad integrada y conexionada.

ABSTRACT

The cities and territories depend on their way of articulation on the global economy, being an important point the capacity of each city to compete not only throughout the regional and national level. In that way, the continuity of the urban centre, as multifunctional link spaces, is part of the urban politic being necessary a city project. The case of Santiago de Compostela, studied in this article, shows an urban project considered to the potentiality of the city as a space for the interchange and meeting. Its proposal wants to exploit the positive effects of the compacity and continuity of the city to improve the relation among the parts and with the historic centre, as to diffuse the urban activity in the city, in order to achieve an integrated and connexionated city.

Las políticas urbanas en el contexto de la globalización

La caracterización de los centros urbanos como espacios de conexión, lugares de encuentro, de intercambio y de gobierno exige la explicitación previa de las

* Arquitecto-Urbanista. Profesor de la Universidad de A Coruña. Co-Director del Plan General Municipal de Ordenación y del Plan Especial de Protección y Rehabilitación de la Ciudad de Santiago de Compostela, elaborados por la Oficina de Planeamiento, S.A.

condiciones de contexto en las que hoy en día se debaten el presente y el futuro de los centros urbanos. Ineludiblemente hemos de hacer referencia al impacto que los procesos de globalización de la economía, de difusión de las tecnologías de la información y de universalización de la comunicación, combinados con la difusión generalizada de la urbanización, están teniendo en las ciudades que conocemos.

La dinámica propia de una economía en la que las actividades estratégicas se desarrollan en un ámbito absolutamente globalizado con un nivel de interrelación que las presenta como procesos únicos desarrollados en tiempo real (mercados de capitales, tecnología y gestión de principales empresas, producción industrial, son buenos ejemplos), en la que la mejora de la productividad depende de la aplicación de la innovación y la información a los procesos y los productos, genera un sistema de producción flexible y dinámico que tiende a configurar formas de organización de la actividad económica en redes múltiples que a la vez son inestables.

En estas circunstancias, las ciudades y los territorios dependen más y más de su modo de articulación en la economía global, poniéndose en primer plano la capacidad de cada ciudad para competir, en un contexto en el que las antiguas estructuras que articulaban jerárquicamente sistemas urbanos bien afirmados sobre el territorio regional o nacional, son sustituidas por nuevas estructuras reticulares de geometría múltiple y variable en las que la ciudad ha de encontrar una posición nodal desde la que participar en la circulación de los flujos de información en los que se manifiesta la articulación a la economía global.

La globalización ofrece oportunidades para el desarrollo pero produce efectos desestructurantes y segregadores sobre territorios y grupos sociales: las infraestructuras de comunicación y promoción económica implican la exclusión de territorios y ciudades. Sectores sociales extensos son expulsados de la actividad económica o no llegan a acceder a ella, las actividades que creaban empleo entran en crisis y las nuevas conllevan inestabilidad laboral y actividad informal; la nueva ciudad metropolitana tiende a la discontinuidad al perder relevancia los factores de localización (de actividades industriales, residenciales y servicios) y fomenta la especialización y segregación funcional de las distintas áreas, con el consiguiente debilitamiento de los centros urbanos polifuncionales en cuyos espacios simbólicos de identidad se expresaba la función integradora de la ciudad.

Adicionalmente, el proceso de difusión y generalización de la urbanización ha rebasado ampliamente los límites administrativos de la ciudad central de manera que ésta entra también en crisis como espacio para la gobernabilidad.

En estas condiciones las ciudades han de ocuparse de alcanzar unas condiciones que las hagan competitivas y atractivas en un ámbito superior al entorno regional o nacional tradicional, y ello, mediante la cualificación de los recursos humanos, la capacidad de innovación, la dotación infraestructural (accesibilidad, comunicaciones, suelo y espacio para actividades,...), la calidad ambiental y social (vivienda, cultural, clima social, animación urbana, medio ambiente,...), y a la vez la ciudad ha de hacer frente a la gestión y superación de los desequilibrios y desajustes que en el espacio urbano provoca el cambio económico y la lógica dominante de la globalización.

Hoy en día cabe racionalmente formular la hipótesis de la disolución de la ciudad tal y como la conocemos: como un sistema de relaciones sociales, de cultura

y de autogobierno fundamentado en la igualdad, de una comunidad plural (social, económica y culturalmente heterogénea) basada en un territorio y afirmada en un artificio de asentamiento de población y actividades; para ser sustituida por unas aglomeraciones difusas de actividades económicas y asentamientos humanos en los que los centros direccionales de élite estarían conectados en red en una estructura global y la población individualizaría su hábitat en la difusión o se agruparía defensivamente en grupos segmentados, fragmentados, en un espacio desestructurado a imagen de una gran periferia.

Frente a esta perspectiva nosotros entendemos que cabe el relanzamiento de las ciudades como formas dinámicas evolucionadas de vida social y política, de gestión del espacio urbano y de gestión democrática del conflicto inherente a la sociedad dual, a la búsqueda de un espacio de cohesión social donde quepa preservar el derecho ciudadano como inherente a la condición convivencial en la cotidianidad de la relación urbana.

Esta posición se fundamenta en la convicción de que la conquista histórica de la ciudadanía, producida en condiciones sociales y culturales más desfavorables que las actuales, hallará una solución de síntesis entre la local y la global capaz de interpretar las características de la ciudad que corresponde a esta fase del desarrollo económico y social caracterizado por la generalización de la urbanización. Probablemente la realidad acabe por ser menos unívoca y estaremos abocados a la coexistencia entre ciudades recuperadas y amplios espacios urbanos desestructurados. En esta perspectiva el arraigo cultural de la ciudad en Europa facilitará la pervivencia de los espacios de ciudad.

El potencial desestructurador de los centros urbanos que presentan los procesos de globalización es evidente: la deslocalización de las actividades y la segregación de la vivienda en los espacios de difusión debilitan las funciones de los centros en cuanto espacios multifuncionales de encuentro e intercambio. La congestión derivada de una movilidad en expansión fragiliza la funcionalidad de los centros. Los fenómenos de exclusión social se hacen visibles en los espacios de oportunidad que siempre ofrecen los centros urbanos precisamente por su antigua condición de lugares de la diversidad y del encuentro, lugares para las oportunidades. Acompañando la discontinuidad urbana, la especialización de unas zonas y la marginalización de otras, se produce la tendencia al debilitamiento de los centros polivalentes y fuertemente simbólicos.

Por lo tanto la afirmación de los centros urbanos como espacios multifuncionales de encuentro no es algo a lo que conduzcan los procesos de transformación urbana en curso. Las funciones estratégicas de las ciudades en cuanto que nodos de comunicación de las redes que interrelacionan los flujos de información que constituyen la sustancia de las actividades económicas dominantes y los flujos de comunicación que universalizan la transmisión de los mensajes mediáticos que informan la percepción social de la realidad, no generan espontáneamente lugares referenciales polifuncionales sino que, por su propia naturaleza, tienden a la sobrespecialización.

Sin embargo, desde el punto de vista de las políticas urbanas, los nuevos procesos ofrecen también oportunidades a las ciudades, en tanto que su competitividad depende de factores sobre los que cabe influir (eficiencia funcional del sistema urbano-

regional en movilidad y servicios; acceso a los sistemas de comunicación e información globales; cualificación de recursos humanos; impulso continuado a las sinergias y a la innovación; institucionalización política capaz de interlocuir con credibilidad con agentes privados y públicos y de estabilizar la gobernabilidad sobre la base de la cohesión y la participación; articulación de un proyecto de ciudad movilizador de los recursos).

Estos factores de competitividad no son ajenos a la adecuada resolución de los efectos desestructuradores que genera la propia globalización. Vale decir en este aspecto que la ciudad competitiva en la globalización será aquella capaz de convertir la resistencia a los efectos disgregadores en una política urbana capaz de salir al encuentro de la globalización ofreciendo una ciudad con todos sus atributos, capaz de presentarse como: espacio amplificador de sinergias por la variedad, intensidad y densidad de relaciones que ofrece a los agentes económicos, culturales, profesionales, educativos e investigadores; lugar con una calidad de vida diferencial por la variedad y cualidad de actividades y equipamientos, por la calidad del ambiente urbano que presenta, por la riqueza de la vida social que acogen sus espacios públicos, por las oportunidades que ofrece para el acceso a los servicios, la cultural, la educación, el ocio, la relación social; territorio en el que la gestión del conflicto se produce en un marco de gobernabilidad democrático, transparente, eficiente, participativo y cooperativo, que facilite la cohesión social, cultural y política.

En este contexto, la validación de la pervivencia de los centros urbanos como espacios de conexión multifuncionales, lugares de intercambio, de encuentro, de ocio y cultura, es una cuestión que se sitúa en el terreno de la práctica de las políticas urbanas.

Para ilustrar esta conclusión, presentamos ante Uds. un proyecto urbano volcado explícita y muy concretamente a la potenciación del papel de una ciudad como espacio para el intercambio y lugar de encuentro.

La ciudad es Santiago de Compostela y su proyecto urbano ha alcanzado expresión en la elaboración articulada y simultánea de dos instrumentos de planificación urbanística confeccionados por el mismo equipo técnico en cuya dirección ha participado quien les habla: El Plan General de Ordenación Municipal y el Plan Especial de Protección y Rehabilitación de la Ciudad Histórica.

Iniciada su redacción en 1988, el Plan General fue aprobado en 1990 y el Plan Especial en 1997. Durante este largo período, una estrategia que tiene en la recuperación de la Ciudad Histórica su pilar básico, ha podido desarrollarse y alcanzar resultados antes de la definitiva consolidación administrativa del Plan Especial de la ciudad Histórica. Como ha sucedido tantas veces, los períodos de mayor fertilidad de la planificación urbanística coinciden con el propio proceso de planificación.

El contexto regional

La ciudad de Santiago de Compostela, con una población próxima a los 120.000 habitantes, accedió a comienzos de los años 80 a la condición de capital política y administrativa de la recién constituida Comunidad Autónoma de Galicia.

El territorio gallego ocupa una posición periférica en el contexto regional europeo: extremadamente alejado de los espacios centrales del sistema y con debili-

dades notables en los sistemas de comunicación viarios y ferroviarios. Con un déficit de desarrollo que la sitúan entre las regiones comunitarias menos desarrolladas, objetivo 1 de las políticas estructurales, (61% PIB per cápita europeo y 78% PIB per cápita español en 1997) presenta una economía agraria en profunda transformación que ha perdido 120.000 ocupaciones en la década 81-91 y que todavía representaba el 24% de la población ocupada al final de aquella década; y una industria débil y vulnerable por la significativa presencia de sectores en reconversión. La región presenta una demografía en profunda crisis, con pérdidas netas, con tendencia al agravamiento, de una población que en 1996 era de 2.742.000 habitantes.

Por su parte, el sistema urbano regional de mayor rango se caracteriza por la polinuclearidad y el policentrismo. Una población urbana cercana a 1.650.000 habitantes se organiza sobre la base de 2 espacios metropolitanos configurados en torno a las ciudades litorales de A Coruña y Vigo situadas en los extremos N y S de la fachada Atlántica, con similar dimensión como agregados urbanos, próxima a los 350.000 habitantes; y cinco ciudades medias con poblaciones en torno a los 100.000 habitantes dos de ellas en posición costera próximas a los entornos metropolitanos de las dos grandes ciudades (Ferrol y Pontevedra), otras dos polarizando las provincias interiores en crisis (Ourense y Lugo) y Santiago de Compostela ocupando una posición central con relación al eje litoral Atlántico (que ha sido y sigue siendo el espacio de concentración del desarrollo económico y de la población regional) y también con respecto a las ciudades y provincias interiores. Este sistema de ciudades presenta una notable diversidad funcional y morfológica y una jerarquización compleja sin que quepa imaginar un liderazgo urbano capaz de alcanzar independientemente un rango de concentración equiparable al de los polos metropolitanos europeos. Adicionalmente, la policentralidad ha retrasado los procesos de interrelacionamiento del sistema urbano que vio así reducido el papel que en el impulso de los factores de desarrollo regional corresponde a las ciudades.

En el extremo opuesto del sistema de asentamientos regional se encuentra un rico y denso complejo de entidades de diverso rango en el que destaca una gran cantidad de pequeños núcleos que eleva a 31.800 el número de entidades de población gallegas. Esta tupida red de asentamientos con su correspondiente infraestructura menuda de accesibilidad, da al territorio regional -y muy especialmente al litoral- una extraordinaria capacidad de acogida a nuevos usos y nuevos asentamientos deslocalizados. Entre ambos destaca un número significativo de pequeñas ciudades y villas que -con poblaciones siempre inferiores a 30.000 habitantes- articulan en un nivel intermedio el asentamiento disperso, prestando servicios locales o comarcales. Sobre esta base territorial cobran especial relevancia determinados elementos que sirven a una extensísima difusión territorial de la urbanización a partir de los corredores infraestructurales, apoyada en la dispersión del poblamiento de origen, la estructura minifundiaria de la propiedad, la parcelación atomizada y la menuda y densa red de accesibilidad a la misma.

Las oportunidades

En este contexto, la ciudad de Compostela presentaba a finales de los años 80 condiciones para perfilar un proyecto urbano capaz de hacer de ella un polo de

centralidad regional dentro del sistema urbano gallego, apoyado en la idea de profundizar en el referente regional que en el plano institucional representa la condición política de Capital de Galicia y en el potencial de internacionalización que significaba su extraordinario patrimonio cultural, tras las declaraciones como Patrimonio Mundial de la Ciudad Histórica en 1985 y como Primer Itinerario Cultural Europeo del Camino de Santiago en 1987.

Circunstancias de variada naturaleza confluían en la ciudad para poder ser convertidas en oportunidades para el desarrollo de un proyecto urbano:

- La fase que se vivía de consolidación política y administrativa del poder autonómico favorecía el entendimiento del País como un todo y muy particularmente de la realidad policéntrica del sistema urbano gallego como un fenómeno que tiende a la integración (interrelaciones económicas, realidad cultural, expresión política, comportamientos y demandas sociales, etc.). En ese contexto el papel articulador del sistema urbano gallego ejercido por una ciudad media a través de una potente iniciativa de desarrollo de base urbana se corresponde adecuadamente con su reconocimiento como Capital de Galicia.
- La Universidad de Santiago, en ese momento la Universidad de Galicia, vivía una fase de extraordinario crecimiento que conduciría a la segregación de la universidad matriz, en 1990, de dos nuevas Universidades que agruparon los campus ya existentes de A Coruña y Ferrol en una nueva Universidad de A Coruña, y de Vigo, Ourense y Pontevedra en la nueva Universidad de Vigo. La vieja Universidad de Santiago, liberada de la compleja gestión de una institución con Campus en 7 ciudades, reforzaba así su perfil investigador y su vínculo institucional con su entorno urbano, consolidando su decisiva aportación a la dinamización económica, social y cultural de una ciudad cuya comunidad universitaria supera el 26% de su población total, con un número de estudiantes próximo a los 30.000.
- Desde el punto de vista económico la región asiste al potente desarrollo de su economía de servicios que se expresa en una importante concentración de empleo terciario en las 7 ciudades centrales que, representando en 1991 el 36,5% de la población regional, habían concentrado el 67% del empleo creado en los servicios a lo largo de la pasada década. La ciudad de Compostela con el 11% de la población de las 7 ciudades atrajo el 18% del empleo terciario creado en todas ellas, ampliando así muy significativamente su base económica de servicios.
- La sucesión de reconocimientos internacionales relativos al patrimonio cultural de Compostela (Premio Europa 83 del Consejo de Europa, Declaración de Patrimonio Mundial de la Ciudad Histórica en 1985 por UNESCO, declaración como Primer Itinerario Cultural Europeo del Camino de Santiago en 1987) coincide con la integración de España en la Comunidad Económica Europea y con un período de exaltación de los valores europeos. En ese contexto el patrimonio cultural de la ciudad adquiere una especial significación internacional en cuanto se evidencia la relevancia históri-

- ca que en la configuración de la idea misma de Europa como un espacio cultural común tuvo el fenómeno de la peregrinación medieval a Compostela.
- En el contexto español de finales de los 80 se está produciendo un impulso a las políticas urbanas en general y en particular a los proyectos vinculados a determinados eventos, con el año 92 como referencia. La ciudad de Santiago tenía en perspectiva nuevas condiciones infraestructurales que mejorarían significativamente sus comunicaciones exteriores: el cierre de la Autopista que la relaciona axialmente con las dos grandes ciudades gallegas y con el conjunto del litoral Atlántico dinámico; la mejora de las instalaciones de su Aeropuerto Internacional; la perspectiva de materializar el acceso a la región por autovía desde la Meseta.
 - Por último, y por primera vez en muchas décadas, la ciudad disponía de un liderazgo político local potente capaz de alcanzar una proyección regional, estatal e internacional para la ciudad. El liderazgo de un alcalde-arquitecto, construido sobre la afirmación institucional de la representación política de la ciudad; el estímulo de su autoestima y de la identificación de los ciudadanos con el papel simbólico y representativo de la Ciudad Histórica como imagen y síntesis cultural del país gallego; y la identificación del desarrollo económico de la ciudad con la potenciación de sus valores más cualitativos (patrimonio cultural, formación, investigación cosmopolitismo, internacionalización).

En conclusión, confluían: la dinamicidad y variabilidad de las antiguas jerarquías del sistema urbano regional, propias de esta fase del desarrollo de la economía; con la existencia de condiciones de oportunidad necesarias para poder elaborar y desarrollar un proyecto urbano de transformación que pretendía afirmar un espacio de centralidad en el sistema urbano regional para una ciudad media capaz de convertirse en referente, punto de conexión y de apertura de la región en el proceso de: redefinición de las relaciones interestatales e interregionales que vivía la España autonómica, de integración europea, y de internacionalización y de globalización de la economía y las comunicaciones.

Se trataba de ofrecer una respuesta hacia delante a los múltiples problemas viejos y nuevos que presentaba la ciudad, afirmando sus valores como ciudad capaz de aportar su variedad y diversidad de recursos a la generación de sinergias para el desarrollo, en su condición de centro urbano apto y readaptado para desempeñar eficiente y creativamente su papel de espacio de intercambio, lugar de encuentro, ámbito para el estudio, la investigación, la cultura, el ocio y la relación.

El horizonte de la política urbana. El proyecto de ciudad

El instrumento urbanístico que sirvió para la definición del proyecto urbano, el Plan General de Ordenación Municipal, formuló los términos generales de los objetivos de la política urbana. Conscientes de que la importancia del proceso de crecimiento urbano que se abría a la ciudad radicaba en aspectos cualitativos relativos a la

oportunidad de diversificar actividades y enriquecer los roles que la ciudad venía desempeñando a nivel regional, nacional e internacional, se afirma en el Plan urbanístico en 1988 la intención de potenciar el impulso de crecimiento “poniéndolo al servicio de un Proyecto de ciudad más integrada socialmente, con una economía diversificada y sólida, mejor dotada de servicios públicos, funcionalmente eficiente y en la que la armonía y belleza de la ciudad histórica recuperada y viva se integre en un entorno, constituido por la Ciudad, de la debida calidad arquitectónica y urbanística”.

Se perfilaba así una caracterización de la ciudad en el horizonte del Plan General marcada por los siguientes rasgos:

- Santiago se presenta con una ciudad de tamaño medio entre las gallegas, un centro regional especializado y con fuerte presencia del terciario público. Formando parte del corredor litoral Atlántico, ampliado hacia Oporto con el levantamiento de la frontera y la construcción de la autopista portuguesa, su posición nodal y su buena relación con la Galicia interior a nivel de comunicaciones y servicios la sitúa en una posición equilibradora y articuladora del sistema urbano gallego, reforzada por sus funciones simbólicas y representativas como Capital de Galicia.
- La ciudad se consolida como un importante centro de servicios entre los que destaca la presencia de la Universidad con un potencial científico y de desarrollo de la investigación en expansión. El perfil de especialización, muy marcado por el terciario público, se prevé que encadene el desarrollo de un terciario privado diversificado en los sectores del comercio, los servicios a las empresas, las comunicaciones y el transporte.
- La singular relevancia cultural de su patrimonio histórico material e inmaterial permitía pensar en la consolidación de un movimiento turístico de nuevo tipo, en expansión. Por sus características, exigirá no sólo la ampliación y mejora de las infraestructuras hotelera y hostelera, sino también el impulso de las actividades culturales, científicas y de esparcimiento, de comunicaciones y de transporte.
- Las perspectivas del desarrollo urbano de la ciudad, con ser relevantes en términos demográficos y consecuentemente en su expresión residencial, resultarán tanto o más significativas en el efecto urbanístico de las actuaciones relacionadas con la acomodación de la estructura de la ciudad a los nuevos usos y actividades en expansión que configurarán una **ciudad abierta a Galicia y al exterior con gran capacidad de recepción y acogida.**
- La concentración y diversificación de actividades y funciones exigirá una transformación importante de su estructura urbana, colapsada en ese momento. La nueva estructura ha de dar respuesta a las demandas funcionales de los movimientos internos y los de llenado y vaciamiento de una ciudad de acogida deficitaria en infraestructura viaria y condicionada por un tejido histórico central y radial. Su definición pende de la construcción de un gran colector distribuidor, urbano y urbanizado, que discurre por el este de la ciudad relacionando los ejes de acceso regionales.

- La nueva estructura procurará el mantenimiento de una dimensión y compacidad del agregado urbano denso que permita unas relaciones con el centro, y muy especialmente con el centro histórico con la menor dependencia del automóvil, viable peatonalmente. Producirá la localización periférica y bien relacionada con el nuevo sistema de comunicaciones y accesibilidad, de actuaciones de remate en las entradas de la ciudad vinculadas a los grandes usos direccionales (hospitales, administración y comercio regional, ocio-recreativo de masas, terciario privado intensivo, industrial, etc.). Estas actuaciones contribuirán simultáneamente a la formalización de nuevas puertas y fachadas exteriores de la ciudad de acogida y a la difusión de la urbanidad y centralidad en las periferias urbanas en las que se implantan. La estructura urbana propuesta está concebida así con la intención de configurar una realidad urbana acabada y continua en sus estándares de urbanización y de urbanidad, buscando un nuevo equilibrio entre el centro y sus periferias que estimule relaciones menos jerarquizadas y fomente la reintegración de las periferias en una ciudad que adquiere nueva y mayor dimensión leída con sus periferias que pasan a compartir rasgos de centralidad.
- La concentración de los esfuerzos urbanizadores en el acabado de la ciudad existente y en la ordenación de las piezas yuxtapuestas de nueva urbanización, hacen pensar en una ciudad funcionalmente compleja debido a sus deficiencias estructurales, pero mejor administrada en sus recursos infraestructurales, con mayor relación entre sus partes y más equilibrada en el nivel de urbanización y dotaciones.

El Plan General de 1990 concluía declarando que el impulso a las políticas de rehabilitación y la recuperación urbana y el esfuerzo disciplinar urbanístico y arquitectónico en la construcción de la ciudad de Santiago, podrían producir en aquellas condiciones una transformación urbana positiva, en la que, la protección de los valores históricos en el marco de una recualificación del conjunto urbano, permitiera recuperar el control sobre las condiciones físicas, funcionales y ambientales de una ciudad de la significación de Santiago.

La formulación de una referencia de objetivos-horizonte de la política urbana, unida a la identificación de un Proyecto urbano que, en este caso, alcanzaba expresión en la planificación urbanística, permitió la movilización e integración de voluntades y acciones en torno a un **Proyecto de ciudad**.

El proyecto de recuperación de Compostela como ciudad de encuentro, como ciudad abierta

Dicho proyecto enfrentaba a la ciudad con retos muy singulares:

- Por una parte, había que alcanzar el nivel de servicios capaz de polarizar un espacio regional urbano existente en los espacios centrales del corredor litoral Atlántico de desarrollo que concentra una población en torno a los 500.000 habitantes. Había que consolidar un hinterland sobre el que asentar la expansión de la ciudad.

- Por otra parte, debía consolidar su función simbólica y representativa como capital regional y conseguir una posición sólida como oferente de servicios especializados a la región trasfronteriza (Galicia-Norte) en sectores como la enseñanza superior, investigación y desarrollo, ocio, cultura, comunicación, turismo cultural, científico y empresarial.
- Asimismo era necesario afirmar la imagen exterior de la ciudad de Compostela -referencia capital para la visibilización de la región- como espacio urbano excepcional y representativo por su cualidad urbanística, como referente cultural y científico, como patrimonio cultural europeo y universal. Contribuir así a anclar a la región periférica en flujos internacionales múltiples, entre los que se cuentan los de un turismo cultural singularizado por su relación con el primer fenómeno masivo de interrelación abierta entre pueblos europeos en torno al Camino de Santiago.
- Por último era preciso integrarse activa y creativamente en las redes nacionales e internacionales de la producción y oferta cultural, científica y artística; consolidándose como espacio singular para el intercambio científico-técnico, de las ideas y de la creación; y como destino turístico y de viaje cultural.

La diversidad de líneas de actuación que abría un proyecto de esta naturaleza encontró el material de identidad en las propuestas integradas de intervención de los Planes Urbanísticos (Plan General Municipal y Plan Especial de la Ciudad Histórica) que fundían íntimamente los tres argumentos del proyecto urbano: **la construcción de la ciudad de encuentro, la recuperación urbana de la ciudad heredada, la rehabilitación y restauración crítica de la Ciudad Histórica.**

De este modo el plan urbanístico acabó por comprenderse como un proyecto urbano. Un proyecto complejo y múltiple en acciones, localizaciones y escalas de intervención; asentado sobre una programación razonablemente contrastada; especialmente atento a la articulación y encadenamiento de las actuaciones y a la optimización de las sinergias.

El éxito de la acción política local en la implicación de administraciones públicas en torno a un Proyecto de Ciudad relevante para el desarrollo regional y con un potencial de internacionalización, y su acierto en la implicación de agentes privados e institucionales múltiples que desde el terreno de la actividad económica hasta el de la creación artística, desde el plano del activismo cívico hasta el del mecenazgo cultural han captado las oportunidades que ofrecía el proyecto. El éxito de la acción política municipal al conseguir tal implicación, hizo posible el desarrollo de fórmulas de cooperación y coordinación que permitieron la ejecución del Plan.

El contenido del proyecto urbanístico

Prácticamente hasta los años 70 el crecimiento urbano de la ciudad de Santiago se produjo en los espacios interejjes comprendidos entre las vías históricas de acceso al centro histórico. Sirviéndose de dichos ejes se presentan como piezas urbanas cerradas en sí mismas, que tienen en el centro histórico su referente central y se

sirven de su infraestructura viaria como nexo de conexión. Durante las últimas décadas se ha ido colmatando esta primera corona de crecimiento y ha surgido una segunda corona de barrios más alejados que obedeciendo a la misma lógica de relación con las vías axiales, ya no tienen contacto directo con el centro histórico. En esta segunda corona se encuentran hoy los espacios de expansión urbana de la ciudad continua.

La estructura urbana resultante no puede materialmente configurarse como una estructura mallada y tampoco concéntrica y su tamaño y actividad exige plantearse el requilorio de usos en la ciudad para solucionar la congestión del centro. A tal efecto el Plan urbanístico diseñó un distribuidor urbano exterior por la fachada Este, capaz de facilitar relaciones entre partes al margen del viario histórico central. Un distribuidor que no se cierra por el Oeste para preservar el privilegiado diálogo de la fachada Monumental de la Ciudad Histórica con el territorio rural inmediato.

Partiendo de esta estructura, el Plan General se propone compatibilizar la centralidad urbana del continuo Casco Histórico-Ensanche que concentra servicios, comercio y actividades urbanas de todo tipo (con la densidad propia del lugar central de un agregado urbano que se mantiene en una escala de peatonalidad), con la descentralización de servicios, dotaciones y comercio cotidiano, mediante un esfuerzo por equiparar el nivel de infraestructuras urbanas de las periferias con el centro.

Adicionalmente, opta por la descentralización de los grandes usos generadores de direccionalidad (servicios administrativos regionales, comercio regional público y privado, instalaciones de ocio y recreativos de masas, usos dotacionales exteriores, hospitales, servicios de acogida,...) para su localización en posiciones bien relacionadas con las nuevas infraestructuras viarias de acceso y distribución. Se trata de descongestionar el centro urbano para facilitar sus funciones comerciales y de relación, al tiempo que se favorece la difusión de factores de centralidad en los barrios periféricos facilitando su integración al complejo sistema urbano de la ciudad terciaria.

La propuesta de conjunto trata de aprovechar los efectos positivos de la compacidad y continuidad de la ciudad para mejorar la relación entre partes y con el centro histórico, así como para difundir la actividad urbana en todo el conjunto. Para ello se produce el acabado de la ciudad, expandida en los últimos treinta años, mediante:

- La conclusión de los espacios intersticiales todavía vacantes, reservados en general para dotaciones o espacios libres.
- El tratamiento continuo de urbanización en todo el conjunto.
- El acabado de los bordes exteriores con propuestas vinculadas a la implantación del sistema gran terciario con la intención de que sirvan a la formalización de las nuevas fachadas urbanas de la ciudad.
- El tratamiento urbano de los sistemas viarios de acceso, distribución y vías de borde y de sus nudos urbanos.
- La conclusión de la dotación de equipamientos de la ciudad consolidada.

Por primera vez en la historia del planeamiento urbanístico de la ciudad, el conjunto histórico es objeto primordial de la reflexión urbanística, y su recuperación el objetivo principal al que se somete la propuesta de ordenación de la ciudad.

Las propuestas del sistema general de comunicaciones, la localización de los grandes usos, la previsión de las áreas de crecimiento, el diseño del sistema de dotacio-

nes públicas y la regulación de la ordenación del territorio municipal, obedecen al criterio general de propiciar una estructura urbana compacta, con una organización de usos que alivie la congestión de las zonas centrales y dimensionada proporcionadamente en relación a la ciudad histórica en una escala todavía peatonal, de modo que permita a esta parte de la ciudad mantener y reforzar las funciones urbanas que la mantienen viva.

El desarrollo simultáneo de los trabajos iniciales del Plan General Municipal y del Plan Especial de la Ciudad Histórica ha permitido desarrollar estrategias de conjunto con incidencia en la estructura general de la ciudad y en las políticas urbanísticas sectoriales, imprescindibles para dar solución a los problemas de la ciudad histórica.

La puesta en marcha del Plan General permitió desencadenar una sucesión de medidas de gran relevancia para hacer posible la política de recuperación. Estas medidas se refieren a los elementos básicos de la estructura urbana con incidencia en la problemática urbanística del tejido histórico:

- Las nuevas infraestructuras básicas de comunicación permiten descargar de tráfico de paso el sistema interior y muy especialmente la vieja ronda exterior a la muralla que congestiona su funcionalidad interior y segrega los “rueiros” históricos en su relación peatonal con la “almendra” amurallada.
- Buena parte de las actuaciones públicas de implantación de los grandes servicios, equipamientos y dotaciones de la ciudad, inciden en la recuperación urbanística y ambiental de la fachada Oeste de la Ciudad Histórica, en la que la presencia monumental de la ciudad mantiene con plena vigencia su diálogo con el entorno rural. El traslado del Hospital General hará desaparecer el mayor generador de tráfico y de aparcamiento de la zona, aliviando la congestión y evitando la entrada de importante tráfico externo en el sistema viario urbano. La remodelación de la Avda. de Juan XXIII, nuevo punto de llegada en automóvil al centro histórico, permitiría construir una Estación de Autobuses turísticos y una gran bolsa de estacionamiento, a la vez que elaborar un espacio de acogida y recepción de visitantes.
- El traslado del Estadio Municipal, además de incidir en el mismo aspecto funcional, permite la reelaboración de toda la ribera del río Sarela recuperada para usos públicos deportivos extensivos, aminorando el impacto de las anteriores instalaciones.
- Las actuaciones universitarias en el Campus Norte y Campus Sur, y la creación del nuevo Parque Universitario, contribuyen a consolidar la propuesta de ordenación general para la mejora de la fachada Oeste monumental, mediante la presencia de usos universitarios intercalados con los tejidos residenciales ya existentes y los nuevos propuestos, de tal modo que se enriquezca su vida urbana con usos generadores de tráfico peatonales menos tributarios del vehículo privado, preservando la relación de la Ciudad Histórica con el Monte Pedroso, y desechando por tanto la idea de cerrar la Ronda de Circunvalación por sus laderas.
- Entre las actuaciones de nueva urbanización priorizadas por el Plan General se encuentra la conclusión del Plan Parcial de Fontiñas público y privado. La entrada en funcionamiento de este nuevo barrio en 1992, colgado del Camiño Francés ha tenido una gran incidencia sobre la importante pieza del

arrabal histórico de entrada a la ciudad. A partir de la implantación de una población próxima a los 10.000 habitantes, la vía histórica de entrada a la ciudad cobró importancia renovada, ahora como eje urbano de acceso peatonal al centro histórico. Esta oportunidad hará posible la mejor integración de unos barrios históricos que hasta el momento ocupaban una posición excéntrica y terminal, dando sentido a la recuperación urbana del recorrido del Camino Francés, el Camino de Santiago por excelencia.

- Pequeñas actuaciones de remate del tejido urbano, restablecen la relación de los nuevos barrios y de los ensanches pobres del Nordeste con la Ciudad Histórica y se benefician de la gran operación dotacional del Centro Galego de Arte Contemporáneo de Santo Domingo de Bonaval y su Parque, proyectados por Álvaro Siza. Confluyen así una serie de acciones en la revalorización del espacio simbólico da Porta do Camiño, puerta de la muralla que recibía históricamente los grandes flujos de peregrinación.
- Se diagnosticó muy pronto que la posibilidad de impulsar una acción generalizada de rehabilitación de la vivienda en la Ciudad Histórica dependía de la desactivación del grave proceso de especulación inmobiliaria que sufría la ciudad. Las expectativas generadas por este proceso incidían también en el tejido histórico poniendo en riesgo la pervivencia de la sustancia tipológica en el caserío mayor y fomentando el abandono y deterioro del caserío menor. La rehabilitación de viviendas, con la preservación de los edificios y la recuperación residencial de un conjunto de gran tamaño, sólo era posible en unas condiciones de mercado normalizadas en las que las políticas de ayuda y fomento pudieron cumplir su doble función de: apoyo financiero a la vivienda para los sectores sociales que requieren de dichas ayudas, y canalización de recursos públicos para preservar el patrimonio arquitectónico. La política de vivienda y suelo constituía así una prioridad y una condición previa al lanzamiento de la política de rehabilitación de la Ciudad Histórica. Por esta razón el Plan Especial de Protección y Rehabilitación de la Ciudad Histórica no impulsó hasta 1994 los programas de rehabilitación. En 1997 los precios medios de la vivienda en Santiago habían descendido un 25% en relación a 1990 (año de entrada en vigor del Plan General).

La construcción de la ciudad de encuentro

La aprobación del Plan General Municipal y la presentación de un pormenorizado Avance del Plan Especial de la Ciudad Histórica, ambos en el año 1990, constituyeron el impulso hacia la ejecución del proyecto urbano.

La celebración en 1993 del Año Jubilar Compostelano, primero que tenía lugar desde la institucionalización plena del poder autonómico gallego y desde el ingreso de España en la Comunidad Europea, fue la ocasión para desplegar el potencial de Proyecto de ciudad, convirtiendo la celebración religiosa en motivo de un evento civil con capacidad de convocatoria suficiente como para consolidar la imagen de **Compostela ciudad de encuentro**.

Destinado a ocupar, en su escala, el espacio de convocatoria dejado por Barcelona y Sevilla 92 y al abrigo de su inercia, la ciudad diseñó un programa que, bajo el lema “Compostela 93-99”, pretendió:

- Movilizar los recursos necesarios para la ejecución de las distintas medidas previstas en el Planeamiento Urbanístico para infraestructurar y transformar la ciudad de acogida.
- Desarrollar un potente programa de actividades que incluyó desde la producción artística hasta el intercambio científico, desde la oferta de espectáculos de masas hasta el encuentro de creadores, desde la programación de las más importantes agrupaciones y figuras de la interpretación musical clásica hasta la organización de macroconciertos de los más notables representantes internacionales de la música popular.

Con el lema “Compostela 93-99” se pretendió transmitir con claridad la voluntad de iniciar una línea de actuación con continuidad, fijando en 1999 (último Año Jubilar del Milenio) un nuevo hito en el compromiso de la ciudad con su vocación de ciudad de encuentro.

El compromiso con el proyecto de la ciudad de las administraciones Central y Autonómica dio al programa del 93 la dimensión de un proyecto de Estado, lo que permitió disponer de los recursos necesarios para consolidar la infraestructura básica de recepción de la ciudad y consolidar un instrumento de cooperación interadministrativa estable de naturaleza consorcial que permitiría la coordinación de las actuaciones y facilitaría la operatividad de la planificación urbanística en la articulación e integración de las mismas, así como el compromiso de los agentes públicos con las actuaciones, proyectos y programas que trascienden de la fecha del evento o cuyos ritmos de ejecución exigen plazos muy dilatados (por ejemplo la restauración del patrimonio arquitectónico y la recuperación integral del conjunto histórico).

De este modo se ha producido en un plazo relativamente breve la ejecución de buena parte de la infraestructura de recepción de la ciudad, la ejecución de algunas de las actuaciones de reforma estructural más relevantes para la transformación urbana, el desarrollo en buena medida de las acciones extensivas de regeneración urbana de la ciudad y muy especialmente de sus periferias, la restauración de parte del patrimonio monumental y la sólida puesta en el terreno de la rehabilitación de la ciudad histórica, consolidando usos residenciales, manteniendo la diversidad social, facilitando la recuperación del comercio tradicional y preservando arquitecturas, tipologías y modos de construir.

Un breve repaso nos permitirá conocer los niveles alcanzados en la ejecución del proyecto urbanístico:

En 1.º lugar: La ciudad tiene en funcionamiento desde 1995 la nueva vía urbana distribuidora de 8 Km que recoge por su borde oriental las carreteras nacionales radiales de acceso a Compostela. Las carreteras de Coruña, Lugo, Ourense y Pontevedra-Vigo, así como la Autopista del Atlántico están conectadas eficientemente con la nueva vía urbana de distribución y con sus respectivos proyectos de integración urbana ya ejecutados. Una inversión superior a 18.000 millones, fruto de un convenio suscrito entre el antiguo Ministerio de Obras Públicas y el Ayuntamiento de Santiago. Se ha concluido en 1998 el último tramo (1 Km) de este distribuidor, el que comunica la Cª de Vigo con la Cª de Noia (eje de crecimiento metropolitano; compe-

tencia de la Comunidad Autónoma; así como, en 1999 la Autovía de comunicación de la ciudad con su Aeropuerto Internacional (12 Km) ejecutado por el M° de Fomento. Con ello queda concluido el sistema general viario básico previsto en el Plan General.

En 2.º lugar: Se encuentran en funcionamiento la totalidad de los grandes equipamientos que configuran la infraestructura de acogida de la ciudad:

- El Auditorio de Galicia. Proyecto de Julio Cano Laso. Situado en el Campus Norte en las proximidades del Centro Histórico y de los barrios populares del Norte. Inaugurado en 1990, forma parte de la Red Nacional de Auditorios.
- El Palacio de Congresos. Proyecto de Alberto Noguerol. Inaugurado en 1994. Implantado sobre la Nueva Vía Urbana distribuidora, se sitúa en la entrada del Camino Francés.
- El Complejo de Acogida de Monte do Gozo. Inaugurado en 1993. Sobre el Camino de Santiago, se sitúa en el lugar simbólico desde el que se dominan por vez primera las torres de Compostela.
- El Centro Multiusos de Sar. Proyecto de Pujol y Arenaza. Inaugurado en 1997. Se sitúa al borde del nuevo vial distribuidor urbano.
- El Ferial de Amio. Inaugurado en 1998. Se sitúa en el nudo que relaciona el nuevo vial distribuidor con la nueva Autovía al Aeropuerto Internacional.
- Dársena de Autobuses, aparcamiento y espacio de recepción de Juan XXIII. Proyecto de Helio Piñón y Albert Viaplana. Inaugurado en 1996. Inmediato al recinto amurallado en la zona monumental. Reconstruye el “sventramento” producido en los años 60 por una vía de gran capacidad que se aproximaba al corazón monumental del Casco Histórico. Evita la aproximación de los autobuses turísticos y de los automóviles, formalizando un amplio y emblemático espacio de recepción que canaliza el acceso peatonal a la ciudad histórica de los visitantes. Permite la carga y descarga simultánea de unos 20 autobuses y el estacionamiento de unos 500 automóviles.
- Parking de S. Clemente. Proyecto de Josef Paul Kleihues. Inaugurado en 1992. Inserto en la Ciudad Histórica, exterior al recinto amurallado. Ofrece 500 plazas de estacionamiento en el contacto con la zona más dinámica de la ciudad. Incorpora un polideportivo cubierto escolar al servicio del único Centro Público de Enseñanza Secundaria que se mantiene dentro de la Ciudad Histórica.

En 3.º lugar: Se han viabilizado las más importantes iniciativas de descentralización de actividades congesivas implantadas en el Centro Histórico.

- El Estadio Municipal de Fútbol. Proyecto de Andrés Fernández-Albalat. Inaugurado en 1992. Se sitúa sobre el nuevo vial urbano distribuidor próximo al Palacio de Congresos con el que comparte los amplios espacios de estacionamiento para acoger los espectáculos deportivos de masas. Hasta ese momento estaba ubicado en las inmediaciones de la Ciudad Histórica en su entorno de mayor calidad ambiental, la fachada monumental oeste que se relaciona todavía con el entorno rural y natural y difícilmente accesible sin utilizar el viario de la Ciudad Histórica.

- El Hospital General de Galicia. Inaugurado este año. Se localiza en las inmediaciones del extremo Sur-Occidental de la nueva vía distribuidora, próximo al Campus Sur de la Universidad. Con capacidad para 900 camas, es el Hospital Clínico de la Universidad de Santiago. Sustituye al actual, situado en las inmediaciones del antiguo Campo de Fútbol, que constituye el principal generador de congestión en la fachada ambiental y monumental oeste de la Ciudad Histórica.

Esta operación de relocalización hospitalaria es, probablemente, la actuación más potente de todas las propuestas en el Plan, tanto por las dificultades de su viabilización (el presupuesto de construcción del nuevo hospital ha sido de 9.000 millones) como por su trascendencia de cara a la recuperación ambiental del entorno y la descongestión de la accesibilidad al Centro Histórico.

En 4.º lugar: Se han construido grandes equipamientos culturales vinculados al Centro Histórico que mantienen una programación estable de calidad que permitió a la ciudad incorporarse a los grandes circuitos internacionales de la oferta cultural.

- El Auditorio de Galicia, al que ya hemos hecho referencia, programa desde 1990 temporadas musicales por las que han pasado importantes formaciones e intérpretes del mundo y una programación de exposiciones de artes plásticas mayoritariamente de producción propia que se exportan a través de los circuitos nacionales e internacionales. Su actividad se ha enriquecido con la creación de la Real Philharmonía de Galicia, la creación de una sede de la Bach Akademie de Stuttgart y la creación de una Escuela de Altos Estudios Musicales dirigidas por Helmuth Rilling.
- El Centro Galego de Arte Contemporánea. Proyecto de Álvaro Siza. Inaugurado en 1993. Uno de los resultados más notables de la inserción de la arquitectura contemporánea en la Ciudad Histórica, propuesta por el arquitecto en coordinación con las fases iniciales del Plan Especial urbanístico. Situado en un espacio de la ciudad histórica alterado y devaluado por actuaciones urbanísticas anteriores, permitió recuperar una valiosa pieza del Conjunto, incluidos la huerta del Convento y el Antiguo Cementerio de la ciudad abandonados. Revaloriza un amplio entorno de tejidos históricos populares que poseen la densidad cultural de su origen como espacios término del Camino de Santiago, a las puertas de la ciudad amurallada. El Centro, -incluido el propio edificio-, se ha convertido en un activo espacio de acogida y difusión del arte contemporáneo internacional.
- El Museo Histórico de las Peregrinaciones y el Museo Diocesano. Inaugurados en 1993. Localizados en sendos edificios históricos (Casa Gótica y Monasterio de S. Martín Pinario). Jalonan un recorrido cultural que atraviesa el valioso tejido histórico del norte de la ciudad amurallada, menos conocido, para concluir en el Centro Galego de Arte Contemporánea y su vecino Museo Etnográfico do Pobo Galego.

En 5.º lugar: Se han viabilizado iniciativas de localización de actividades, que el Plan Especial consideró relevantes para consolidar la vitalidad urbana del Centro

Histórico. Entre ellas, además de los equipamientos culturales antes citados (Centro de Arte Contemporáneo y Museos de Peregrinaciones y Diocesano), se encuentran:

- La Sede de las Academias Gallegas en el antiguo Hospital de S. Roque. Proyecto de Alfredo Alcalá. En construcción. Situado en la Puerta Norte de la ciudad amurallada, constituye el remate del complejo cultural formado entorno a Sto. Domingo de Bonaval por el Museo do Pobo Galego y el Panteón de Galegos Ilustres, el Centro Galego de Arte Contemporáneo y los parques públicos de Sto. Domingo y S. Roque. Un potente complejo cultural que reintegra a la centralidad urbana los barrios históricos del Camino y las zonas de residencia popular del Norte de la “almendra” murada.
- El Parque Universitario de Simeón. Cuyo suelo privado ya ha sido adquirido en 1996 para la construcción de un Complejo Universitario de Institutos y Servicios de apoyo a la Investigación. Ocupa una finca del Centro Histórico con valiosa jardinería y arbolado, próxima a su fachada monumental, de 4 Ha. Recuperada en su calidad ambiental e incorporada a los usos universitarios, será el nexo que articule una presencia universitaria capaz de garantizar el control ambiental del espacio más frágil de la ciudad (el último contacto de la ciudad histórica, precisamente en su fachada monumental, con el territorio rural de entorno). Una presencia discreta ocupando contenedores y espacios de oportunidad en convivencia con tejidos residenciales existentes y nuevos. El proyecto de los primeros edificios esta siendo redactado por César Portela y Arata Isozaki.
- El parque de Belvís. De más de 8 Ha. Se sitúa dentro de la Ciudad Histórica, ocupando la vaguada que por el Este separa la implantación castreña de origen de la ciudad amurallada, de los arrabales formados entorno a los monasterios medievales exteriores, próximos al Camino Francés (S. Pedro y Belvís). Su suelo privado formado por cultivos decaídos y grandes huertos murados conventuales ha sido adquirido mediante diversos mecanismos de gestión, el último de ellos una expropiación en curso para la construcción en sus proximidades, en el borde de la ciudad histórica, de 78 viviendas de protección oficial.
- El Centro de Enseñanza Primaria de Carme de Abaixo. Proyecto de Giorgio Grassi. Inaugurado en 1993. Situado en el corredor de vocación universitaria de la fachada Oeste, resuelve la presencia del único centro público de enseñanza primaria del ámbito de la Ciudad Histórica. Se implanta en el espacio más degradado socialmente de la ciudad histórica y a la vez el de mayor potencialidad medio ambiental, en contacto con el cauce fluvial más próximo a la ciudad, con las primeras formaciones rurales de entorno y con el espacio forestal del monte Pedroso (contrapunto paisajístico de la fachada monumental de Compostela).
- La rehabilitación del Salón Teatro. Proyecto de Rafael Baltar. Actualmente en ejecución, se prevé su inauguración inmediata como sede del Centro Galego de Arte Dramático. Se recuperan, con ello, los dos teatros del Centro histórico (el otro, municipal, fue inaugurado en 1988), constituyendo un relevante espacio de programación teatral y cinematográfica.

En 6.º lugar: Se han encadenado iniciativas económicas polarizadoras de la atraktividad regional, entre las que cabe destacar por su impacto y relevancia urbanística:

- Mercagalicia. Primera iniciativa de experimentación de un Mercado mayorista de distribución regional de Galicia. Inaugurado en 1991.
- Área Central. Primer shopping que se implantó en la ciudad. Inserto en el tejido residencial de nuevo barrio de iniciativa pública de Fontiñas en el que difunde su centralidad. Inaugurado en 1992. Su superficie comercial asciende a 41.000 m².
- Centro Comercial Compostela. Complejo comercial y de actividades difusoras de centralidad en los barrios residenciales de la periferia Sur. Inaugurado en 1998 con la apertura del Corte Inglés (de 54.000 m²), la ocupación de un complejo de 140 viviendas y la apertura al uso público del gran parque urbano del Sur próximo a las 9 Ha sobre el cauce del río Sar. Se ha completado con la apertura a comienzos del 99 de un hotel y de un complejo de oficinas.

Por último: Se han alcanzado los primeros resultados de la política de recuperación urbana de la Ciudad Histórica que habitualmente presentan mayor dificultad: la rehabilitación de la vivienda y la modernización de las estructuras del comercio tradicional.

La ciudad histórica de Compostela presenta como valor diferencial, en relación a otras ciudades históricas de similar relevancia patrimonial, su vigencia como hecho urbano vivo. Un nivel de ocupación de las viviendas relativamente elevado (84%), la pervivencia de un tejido comercial denso, la existencia de una infraestructura hostelera diversa alimentada estacionalmente por el turismo y la población universitaria, la pervivencia de centros docentes universitarios, una extraordinaria utilización peatonal de la ciudad como corredor de comunicación peatonal entre partes de la ciudad, como centro de relación e isla peatonal para el encuentro y el ocio.

Sin embargo, el envejecimiento de la población, el abandono discreto y selectivo de algunos edificios y viviendas, la presión de las rentas urbanas sobre los usos y habitantes tradicionales, ya están presentes en la ciudad.

También en Santiago de Compostela, las políticas de preservación del uso residencial, como garante de la diversidad social y de la pervivencia de la ciudad histórica como realidad urbana compleja y viva, presentan grandes dificultades.

Tras el desarrollo de algunas estrategias de impacto en el mercado inmobiliario de toda la ciudad, dirigidas a crear condiciones para la introducción de las políticas de rehabilitación, y que -como hemos dicho anteriormente- se saldaron con la bajada significativa de los precios de la vivienda y con la creación de oportunidades al sector inmobiliario alternativas a la intervención especulativa en el parque edificado protegido; en 1995, coincidiendo con la conclusión de los trabajos de redacción del Plan Especial de la Ciudad Histórica y el inicio de su tramitación administrativa, se impulsó un Programa de Rehabilitación de Vivienda basado en los siguientes principios:

- Prestación pública de un servicio de Asesoría y Asistencia técnica integral que incluye las relaciones con las empresas constructoras hasta la conclusión de las obras.
- Prioridad a las actuaciones de rehabilitación de viviendas ocupadas, con la intención de fijar a la población residente.

- Generalización de la rehabilitación blanda bajo los criterios de: preservación de los elementos arquitectónicos relevantes; reciclaje de materiales; economía de la intervención atendiendo a las necesidades reales de la vivienda y a la capacidad económica de los usuarios; plena coherencia constructiva con relación a las características de la arquitectura tradicional; reversibilidad de las actuaciones previendo la próxima intervención en edificios que se pretenden conservar como parte del patrimonio cultural.
- Participación activa de los usuarios en la definición de proyectos, de los niveles de la intervención, y en el acompañamiento de la ejecución de obras con técnicas y procedimientos muy respetuosos con la arquitectura sobre la que se interviene.
- Difusión entre los profesionales de la construcción, empresas y técnicos, de los conocimientos y las experiencias acumuladas en el manejo de la rehabilitación respetuosa, sobre la que no existía experiencia previa en la región y más bien se veía como un camino inviable.

En los más de 4 años de vigencia del Programa de Rehabilitación se ha intervenido ya, con estos criterios, en 657 edificios, rehabilitado directamente 420 viviendas y concedido licencias para otras 455. Considérese que el Programa de Rehabilitación del Plan Especial de la Ciudad Histórica prevé intervenir en un plazo de 12 años en 1.300 edificios (50% del parque) y en 2.400 viviendas (37% del parque), de las cuales 557 están vacías. La inversión media por vivienda está superando ligeramente los 3 millones de pesetas y las ayudas públicas se sitúan en una media del 30% del costo de la intervención, a lo que se añade la asistencia técnica de la Oficina de Rehabilitación.

Por lo que se refiere a la actividad económica, se ha producido un efecto de renovación de los establecimientos de hostelería impulsado por el despegue del movimiento turístico y la apertura de múltiples establecimientos relacionados con el ocio y la vida de relación impulsados por la recuperación peatonal de la ciudad histórica y la revalorización de su espacio público como lugar privilegiado para la relación y el encuentro; se han desarrollado programas dirigidos a la reutilización del comercio tradicional y a la rehabilitación de sus instalaciones, interviniéndose en los últimos dos años en más de 60 establecimientos, apreciándose múltiples iniciativas privadas de recualificación del pequeño comercio e iniciativas de formación y asociacionismo tendentes a la recuperación de un centro comercial especializado y diversificado.

En conclusión, la ciudad ha sido capaz de materializar en un breve espacio de tiempo (apenas 8 años), un proyecto de ciudad que exigió una transformación urbanística especialmente ambiciosa por su dimensión y por su pretensión de mantener unas exigencias sólidas en los aspectos de la calidad.

Las energías concentradas en la construcción de una culta ciudad de encuentro en la periferia atlántica peninsular han permitido, simultáneamente, hacer frente a una sucesión de eventos de relevancia internacional: la celebración del Año Jacobeo 93, el V Centenario de la Universidad de Santiago en 1995, el Año Jacobeo 99 y la Capitalidad Cultural Europea del 2000 que, conmemorando el final del milenio, compartirá Compostela con otras 8 ciudades europeas.

La ciudad como espacio de gobernabilidad

Queremos hacer, por último, una incursión en la cuestión de la ciudad como espacio para la gobernabilidad, refiriéndonos a un aspecto concreto de la misma, el relativo a la institucionalización de la gestión de la ciudad.

El desarrollo de una actividad tan intensa durante un espacio de tiempo tan breve en términos de los tiempos de construcción de la ciudad y a la vez tan largo en términos políticos, una actividad impulsada por la administración local de una ciudad muy relevante pero, en todo caso, pequeña, ha exigido el despliegue de iniciativas tendentes a innovar aspectos básicos de la institucionalización al uso, en la gestión de la ciudad.

El Ayuntamiento de Santiago, partiendo de un serio esfuerzo de institucionalización previa del poder local asentado en un liderazgo político capaz de alcanzar en su condición de tal un reconocimiento regional, nacional e internacional, representando a la ciudad, fijó sus objetivos en el desarrollo de tres conceptos:

- La cooperación interadministrativa al servicio de un objetivo de interés general: la ciudad de Compostela.
- La preeminencia de la representación democrática del poder local en la definición del Proyecto de ciudad.
- La reivindicación de la diversificación del régimen jurídico de los poderes locales atendiendo a las especificidades propias de municipios y ciudades, construyendo sobre el régimen legal común de los municipios, regímenes especiales que permitan el desarrollo de las potencialidades y la respuesta a las especificidades locales.

Desarrollando estos principios, el Plan Especial de la Ciudad Histórica formuló en su Avance de 1990 la propuesta de un instrumento de gestión para el desarrollo del Proyecto de ciudad basado en la institucionalización de la cooperación interadministrativa.

Este instrumento se definió como un Consorcio en el que participarían de modo estable la Administración Local en tanto que representación política y administrativa de la ciudad; la Administración Autonómica en tanto que titular de competencias incidentes en la ciudad (el Patrimonio Cultural entre ellas) y corresponsabilizándose de los costos que se derivan de la prestación de servicios y funciones propias de la Capitalidad regional; la Administración Central atendiendo a su titularidad en competencias incidentes en la ciudad (singularmente las grandes infraestructuras), a la dimensión transregional e internacional de la ciudad y al compromiso del Estado, como firmante del Convenio Internacional del Patrimonio Mundial de UNESCO, en la conservación de una ciudad doblemente declarada: como Ciudad Histórica y como parte capital del Camino de Santiago.

Bajo el patrocinio de un Real Patronato de la Ciudad de Santiago de Compostela cuya presidencia honorífica es asumida por el Jefe del Estado y que institucionalmente preside el Presidente del Gobierno, en 1992 se creó el Consorcio de la Ciudad de Santiago, organismo interadministrativo de titularidad municipal que preside el Alcalde de Santiago y en el que participan distintos Ministerios y varias Consejerías de la Xunta de Galicia.

El Consorcio de Santiago inicia su actividad con el objetivo de desarrollar el programa "Compostela 93-99", elaborado por el Ayuntamiento en desarrollo de su Proyecto de Ciudad.

El Consorcio aprueba sus programas de inversiones y sus presupuestos mediante acuerdos que han de ser adoptados por unanimidad. Ello implica un principio de reconocimiento mutuo de una representatividad institucional paritaria y la adopción de la negociación interinstitucional como método de funcionamiento.

Las administraciones aportan fondos al Consorcio en la proporción de 60% la Administración del Estado, 35% la Administración Autonómica y 5% la Administración Municipal. Con personalidad jurídico-pública propia, el Consorcio dispone de capacidad para el endeudamiento a efectos de financiar sus inversiones y actividades.

Con un aparato administrativo mínimo y un aparato técnico especializado en gestión de obras y en rehabilitación y restauración, el Consorcio gestiona directamente sus propias obras o encomienda su gestión a las administraciones consorciadas.

El presupuesto medio del Consorcio entre 1992 y 1997 ha sido de 4.800 M.ptas., (29.600 M.ptas. en seis años). Para comprender la relevancia de dicha cifra, el Presupuesto del Ayuntamiento de Santiago del año 1997 ha ascendido a 8.400 M. M.ptas.

Las inversiones reales han superado los 2.500 M. M.ptas./año.

Las transferencias corrientes han sido de 1.200 M. M.ptas./año (destinadas a la financiación de programas y de servicios como el Auditorio de Galicia o la Real Philharmonía de Galicia).

Los 15.000 M. M.ptas. de inversión consorcial han tenido la siguiente distribución:

- 7.000 M. M.ptas. en actuaciones en la Ciudad Histórica:
 - 2.200 M.ptas. En equipamientos y parques públicos.
 - 3.900 M.ptas. En infraestructuras y espacios públicos.
 - 720 M.ptas. En rehabilitación de viviendas y locales.
 - 245 M.ptas. En restauración monumental.
- 7.000 M. M.ptas. en grandes equipamientos urbanos (Palacio de Congresos, Multiusos de Sar).
- 1.000 M. M.ptas. en otras inversiones (restauraciones fuera de la Ciudad Histórica, medio ambiente, comunicaciones).

La acción consorcial directa no agotó la capacidad movilizadora de recursos del Proyecto urbano, y ha servido para facilitar la coordinación y estimular otras inversiones directas de las administraciones.

En una contabilización no exhaustiva, las inversiones públicas movilizadas por el Proyecto urbano articulado en la planificación urbanística de Compostela habrán ascendido a 56.000 millones de pesetas en el período 92-97 de vida del Consorcio:

- 15.000 M.ptas. del Consorcio de la Ciudad de Santiago.
- 24.000 M.ptas. de la Administración Central (básicamente Carreteras, Medio Ambiente).
- 14.000 M.ptas. de la Administración Autonómica (grandes equipamientos, hospital, carreteras y Medio Ambiente).
- 3.000 M.ptas. de la Administración Local.

A través del Consorcio de la Ciudad de Santiago se canaliza en estos momentos buena parte de la programación de inversiones y actividades del Año Jacobeo 1999 y de la Capital Cultural Europea del 2000, así como los programas de rehabilitación y de restauración del patrimonio edificado.

Avanzada la fase de transformación infraestructural de la Ciudad de encuentro, el Consorcio tenderá a concentrar su actividad en la gestión de los grandes equipamientos supralocales, en la financiación de los programas culturales estables, en la programación de los eventos (el año 2004 tendrá lugar el 1.º Año Jacobeo del tercer milenio), y en el apoyo a la recuperación y conservación de la Ciudad Histórica y del Patrimonio cultural de la ciudad de Santiago.

Profundizando en sus propuestas institucionales, la ciudad de Santiago aspira al reconocimiento de un Estatuto Especial en tanto que Capital de Galicia con expresión competencial, financiera e institucional.

La Ley del Régimen Local de Galicia ha reconocido el régimen especial de Capitalidad de Santiago y el Municipio trabaja en la elaboración de un anteproyecto de Estatuto. La experiencia de cooperación interadministrativa del Consorcio de Santiago y la capacidad política demostrada por el Municipio para liderar y desarrollar una gestión activa de la ciudad son dos factores decisivos para hacer del Estatuto Especial una oportunidad para profundizar en el refuerzo institucional y político del gobierno democrático de la ciudad.

A los diez años del inicio de los trabajos de redacción de los Planes Urbanísticos que han fundamentado la articulación del Proyecto de ciudad, Compostela presenta un balance que en términos cualitativos puede sintetizarse así:

- Ha consolidado su papel como ciudad de encuentro a nivel regional, nacional e internacional.
- Se ha convertido en destino de viaje de flujos de visitantes de diverso origen y condición: 6 M.ptas. de visitantes en 1993 que se prevé lleguen a 10 M.ptas. en 1999. Este flujo de atracción presenta componentes muy diversos: turismo cultural, de negocios, científico, de la naturaleza, religioso, etc.
- Ha alcanzado un nivel de infraestructuras de recepción que le permite responder eficientemente a las más variadas demandas.
- Está produciendo una importante diversificación de la base económica local.
- Se ha alcanzado una mejora sustancial de la calidad ambiental y de vida de la ciudad, con una transformación urbanística cuidadosa que está permitiendo el requilorio funcional y material de las periferias urbanas.
- Está en marcha un potente proceso de rehabilitación residencial, de restauración del patrimonio construido y de recuperación urbana de la Ciudad Histórica.
- La ciudad se ha incorporado a diversas redes y circuitos internacionales en ámbitos tan diversos como la producción cultural o el intercambio universitario (coincidiendo con el V Centenario de la Universidad se ha creado el Grupo Compostela de Universidades que agrupa a 90 universidades europeas y americanas).
- La ciudad ha propiciado aportaciones a la creación artística, cultural y técnica en campos tan variados como la arquitectura, el urbanismo, la música o la creación plástica, que han enriquecido su patrimonio cultural.



