

LA LAGUNA

Planeamientos territorial y urbano



Sobre estas líneas, imagen de la cabecera insular de Tenerife, en la que se puede observar la impronta de su geografía y las condiciones al desarrollo territorial impuestas por la Cordillera Dorsal, en primer plano, y el Macizo de Anaga, al fondo.

A la derecha, paisajes de la vega lagunera immortalizados por el insigne pintor Guezala.



En mayo de 1995 se aprobó el Plan General de Ordenamiento Urbanístico (PGOU) de La Laguna, un municipio con problemáticas de primera magnitud, cuyo papel es clave en el sistema insular y metropolitano tinerfeño. Apoyado por los alcaldes Segura y Alonso, el Plan presenta elementos paralelos al Master sobre el tema organizado por la sección de Urbanismo de la Universidad de Las Palmas, y su redacción se debe a un equipo dirigido por el arquitecto Joaquín Casariego, autor del texto que aquí presentamos.

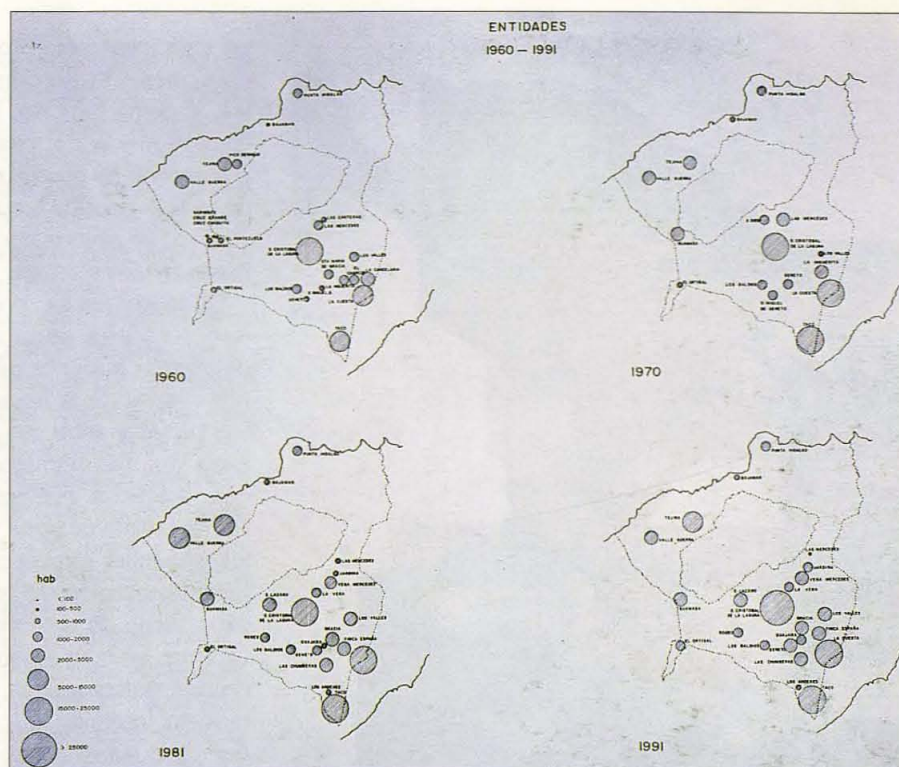
Texto:
JOAQUÍN
CASARIEGO
**Arquitecto y
Profesor Titular
de Universidad
en el área de
"Urbanística y
Ordenación del
Territorio".
Universidad de
Las Palmas de
Gran Canaria.**

El planeamiento urbanístico, al menos en lo que se refiere al ámbito español, está pasando en los últimos años por un proceso dual de consolidación y desarrollo de los aspectos técnicos necesarios para su aplicación, que van dirigidos a reforzar el modelo que comenzó en 1956 y a constatar una permanente redefinición respecto a los fenómenos urbanos en presencia derivados de los cambios sufridos en los hábitos humanos y sociales, que deben ir dirigidos a adecuar el modelo, a resituarlo y a darle consistencia social.

El planeamiento urbano y territorial, en realidad los planes como instrumentos técnicos que pretenden el

control del crecimiento y las transformaciones urbanas, siempre serán documentos impregnados de una gran dosis de voluntad que el tiempo y las circunstancias concretas van perfilando hacia una u otra dirección.

Un Plan General es, sobre todo, un marco. Un cuadro de referencias generales, que debe dar cabida a un abanico de estrategias urbanas diversas. Un modelo constituido por elementos fijos, que dan sentido a ese marco general, y por elementos móviles o flexibles, que son los que terminan perfilando y concretando la materialidad de la ciudad y del territorio. Un Plan General no puede ser ya aquel documento omnicompreensivo



que pretendía afrontar y resolver toda la compleja trama de problemas urbanísticos mediante un solo gesto. Pero, en el otro extremo, tampoco puede conformarse con iniciar un proceso de simple mejora de la gestión urbanística sin atender a los problemas específicamente territoriales, por necesaria que aquélla se presente en múltiples ocasiones.

La escala y la capacidad de intervenir y de transformar de un Plan debe lógicamente depender en una gran medida de cada caso, de cada situación, pero no nos alejaremos mucho de una media razonable si admitimos que las ciudades, o si se quiere, el territorio, pueden asumir una cierta dosis de transformabilidad si somos capaces de detectar aquellos elementos (un número muy reducido de ellos) que en una coyuntura concreta son más sensibles a los cambios y tienen mayor capacidad transformadora como motores y generadores de aquellas estrategias urbanas.

Impulsos y procesos

Coyuntura concreta que, si bien debe tener en cuenta los parámetros económicos y sociales de cada momento, tampoco se debe permitir rendirse a los condicionantes de la actualidad diaria cuando conocemos la relatividad de las relaciones entre los vaivenes económicos y el comportamiento territorial si actuamos en un

El municipio es un auténtico laboratorio de experiencias respecto a los fenómenos periféricos contemporáneos.

espacio temporal dilatado como es, en muchos casos, el periodo de vigencia de un plan urbanístico.

Sabemos que los procesos de transformación del territorio, y por tanto también de las ciudades, son lentos por naturaleza, pero éstas también actúan por impulsos. Impulsos que devienen de coyunturas de variado carácter que tienen que ver con su posición geográfica, con la economía, con las estrategias políticas, y, por otro lado, con acontecimientos singulares que en muchos casos la ciudad misma promueve. Del conectar o no con los efectos espaciales que dichas coyunturas puedan generar, depende el que un Plan pueda dirigirse en un sentido o en otro. En cualquier caso, son aspectos esenciales en el

momento de la redacción de un Plan General. Y no sólo la ciudad y el territorio. También, y también lentamente, los hábitos sociales cambian. El concepto de distancia, de velocidad, de lugar, etc..., ha sufrido cambios importantes que están muy conectados con los avances tecnológicos que tienen una fuerte repercusión en la información, en la economía, en las finanzas, y que tienen efectos territoriales evidentes en la distribución espacial de la residencia, de la producción, del consumo, etc... La ciudad se ha territorializado, o, si se prefiere, el territorio se ha urbanizado, y éste no es un fenómeno específico de un lugar concreto, sino que progresivamente se "mundializa" en la medida en que se generalizan las pautas sociales derivadas de estos cambios.

Dinámicas ciudadanas

Especie de re-territorialización del espacio geográfico que plantea nuevos interrogantes sobre el futuro de la ciudad y no digamos sobre el futuro del planeamiento urbano y territorial.

Auténticos fenómenos de "desestructuración" del crecimiento contemporáneo, que, por un lado, resitúa nuevas funciones en la ciudad existente mediante la reconversión de áreas obsoletas (antiguos puertos, estaciones en desuso, áreas vacantes...) en nuevos polos de actividad, y por otro, expulsa a la periferia funciones centra-

En la imagen de la izquierda puede observarse el emplazamiento del centro de la ciudad y su tamaño a finales del siglo XIX. A la derecha, los esquemas de población muestran un fenómeno muy característico de crecimiento contemporáneo que podríamos definir como de "territorialización" del crecimiento.

LOS USOS DEL SUELO



les tradicionalmente propias de la ciudad compacta (terciarias, comerciales...), como también, fenómenos de difusión residencial casi sin límites en una especie de generalización periférica de la baja densidad, como modalidad aún más en sintonía con las demandas habitacionales actuales.

Ciudades que se abren, que expanden su oferta espacial hacia una dimensión superior garantizada por una mejora de la accesibilidad entre sus partes y entre sus puntos vitales, cada vez más numerosos, gigantes, prácticos, polivalentes y menos representativos; por tanto, menos insustituibles. Procesos no tanto de homogeneización del territorio urbanizado como de auténtica descentralización y, en consecuencia, de ruptura gradual de las fuerzas centrípetas del modelo tradicional, lo que significa que cada nuevo centro busca su propio ámbito de atracción y de servicio.

Desarticulación de los procesos de crecimiento y transformación de la ciudad, mediante la suma de acciones individuales que se apoyan progresivamente en relaciones de oportunidad y de operatividad, rompiendo la unidad de los modelos clásicos dirigidos a garantizar la continuidad, la repetitividad y la sintonía entre el espacio urbano.

Pérdida, por tanto, de la "forma" entendida como la materialización del "orden urbano" propio de la ciudad compacta y, sobre todo, de las relaciones entre el espacio público y el privado; pérdida de sus vinculaciones espaciales, del compromiso mutuo entre ambos, pilar básico para la configuración de los modelos más al uso en el planeamiento urbano. En consecuencia, se produce un debilitamiento de las referencias proyectuales que actúan por contigüidad, por yuxtaposición o por sucesión continuada de piezas en torno a las áreas consolidadas por la edificación.

El caso del municipio

Esta situación de reciente despegue que comienza a caracterizar a las ciudades de los años noventa y que

tantos interrogantes plantea a la hora de señalar opciones globalizadoras, es decir, modelos que actúan sobre grandes áreas territoriales, también caracteriza, con sus propias particularidades, al territorio delimitado por el municipio de La Laguna.

Tal vez el rasgo diferenciador para que el modelo descrito pudiera aplicarse en su totalidad a este ámbito territorial sea el hecho de que La Laguna contiene sólo una parte de ese fenómeno, ya que el centro moderno a partir del cual podría explicarse en plenitud se encuentra fuera de los límites físicos del término municipal, es decir, en el municipio limítrofe de Santa Cruz.

Lo que conlleva a que algunos de estos fenómenos en presencia sólo sean objetivables desde un ámbito analítico de mayor escala, lo que en términos clásicos se ha entendido

como la escala metropolitana. Más claramente: el modelo de crecimiento lagunero sólo es completamente comprensible si se explica a través (y/o como reflejo) del propio desarrollo urbano que se produce paralelamente en el municipio de Santa Cruz y que le influye directamente.

Ello no implica una subordinación absoluta de un modelo de crecimiento respecto del otro, por cuanto La Laguna contiene su propio (o sus propios) centro/s, sino la necesidad de ampliar el ámbito de estudio para poder comprender y asimilar toda la complejidad fenomenológica de los procesos urbanos en presencia en el municipio, algunos de los cuales (probablemente los más dinámicos) son producto de su posición respecto al fenómeno metropolitano, mientras que otros se derivan exclusivamente de su propia dinámica interna independiente.

Con lo cual tendremos que plantearnos que algunas de las decisiones de planeamiento, que obviamente sólo pueden materializarse en el municipio de La Laguna, pueden ser el resultado de una reflexión bastante más amplia, sólo comprensible desde

**El territorio
lagunero contiene
una sobrecarga
de funciones
estratégicas:
universitarias,
aeroportuarias y
de gestión.**

una escala que incluye también, e incluso básica y fundamentalmente, al municipio capitalino.

Campo de pruebas

La Laguna es, sin embargo, un auténtico laboratorio de experiencias respecto a los fenómenos periféricos contemporáneos más arriba apuntados. Es probablemente el territorio archipelágico donde con más variedad e intensidad estos procesos hacen aparición; podríamos decir que es el ámbito de la baja densidad por excelencia. Y aunque ello tenga también que explicarse a partir de su posición en la expansión metropolitana reciente, su configuración sí es claramente dependiente de su centro tradicional, cada vez más condicionado por aquellos fenómenos.

Crecimientos en superficie para una demanda en expansión básicamente residencial, pero tras la que se esconden múltiples funciones con diversas demandas de espacio, muy activas y crecientes y, sobre todo, adaptables a la trama que impone una estructura agraria soporte muy rígida, pero lo suficientemente

elástica para responder a las diversas exigencias funcionales que se le plantean. Usos subalternos que se intercalan en un territorio continuo, difuso y escasamente articulado que se consolida a través de la urbanización de los antiguos caminos rurales que dan acceso a las nuevas unidades en transformación.

Procesos que dificultan en gran medida la aplicación de modelos urbanos que no partan de esa lógica de transformación territorial, pero cuya explicación última es económica, y por tanto dificultan también su tratamiento al situarse fuera de la ortodoxia urba-

nística en que se desenvuelven los planes. Como también generalizan modelos de expansión urbana aceptables como excepcionalidad, pero que a gran escala terminan consolidando situaciones de hecho de compleja resolución y encaje en cualquier modelo de crecimiento posible.

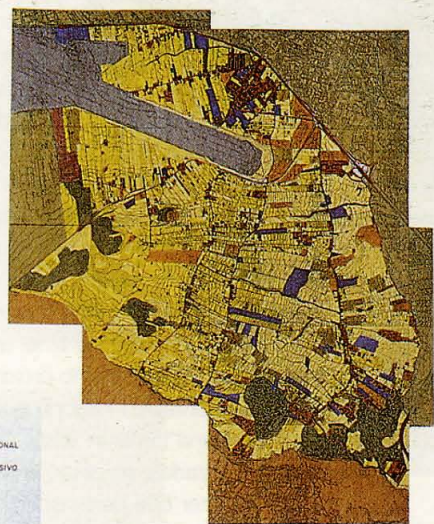
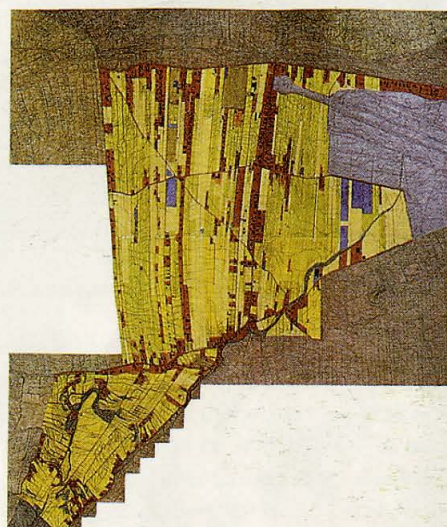
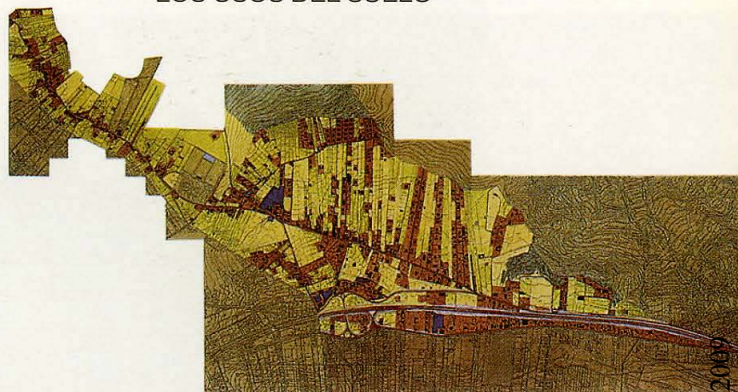
El territorio lagunero, precisamente por su condición metropolitana, contiene, proporcionalmente a otros territorios insulares, una sobrecarga de funciones especiales, o si se quiere estratégicas, bastante acusada. Estas serían básicamente tres: universitarias, aeroportuarias y lo que podríamos denominar como nuevas funciones de gestión. Singularidad que otorga a La Laguna una cualidad diferencial como municipio insular funcionalmente especializado y que exige un tratamiento también especial para dichas funciones. Funciones singulares por su carácter nodal en tanto que generadoras de actividad económica y mejora del desarrollo general, es decir, del desarrollo comarcal, insular, regional..., no solamente municipal.

Funciones de gran actualidad en tanto que propias de cualquier programa vigente dirigido a la generación o potenciación de zonas estratégicas y que convierten al municipio en una de las áreas de mayor potencialidad y sensibilidad como objeto de proyecto.

Un valor singular

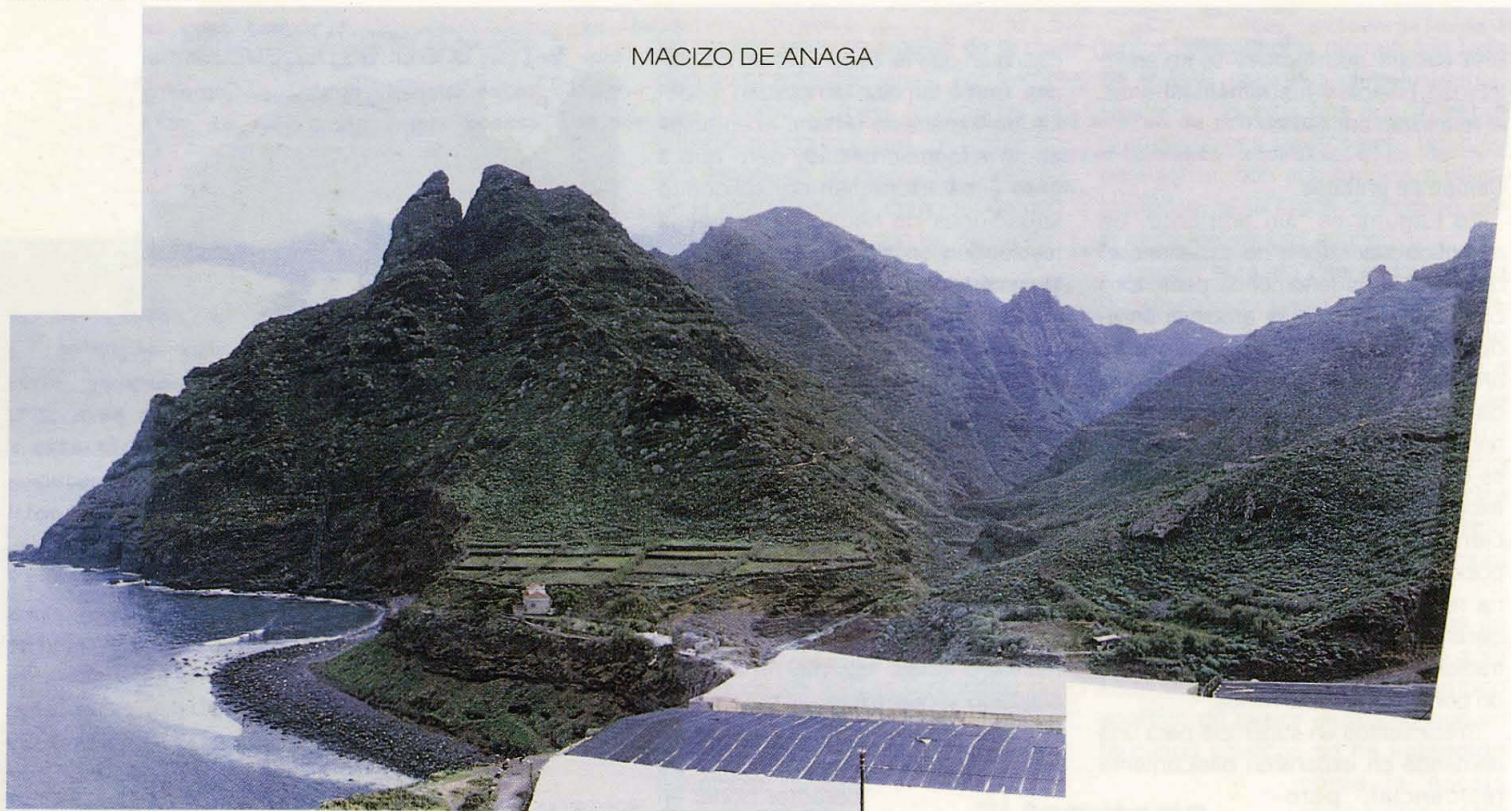
Pero La Laguna es además una ciudad histórica. Probablemente la que contiene acumulada más riqueza arquitectónica y urbana de todo el archipiélago. Y ello no supone solamente un valor cultural, sino también otro valor estratégico. La riqueza arquitectónica de un centro histórico como el lagunero y la

LOS USOS DEL SUELO



Nota. El PGOU de La Laguna fue aprobado inicialmente en mayo de 1995 y su redacción fue posible gracias a la confianza en el Equipo Redactor de los alcaldes José Segura (1991-1993) y Elfidio Alonso (1993-) y al apoyo y contribución del concejal de Urbanismo Julio Fajardo (1991-1995). El Avance fue elaborado en su mayor parte en coincidencia con el Máster de Planeamiento Urbano organizado por la Sección de Urbanística de la Universidad de Las Palmas, dirigida por el catedrático y urbanista Eduardo Cáceres y co-organizado por el autor. El Equipo Redactor, dirigido por Joaquín Casariego, está formado básicamente por los arquitectos Elsa Guerra, Agustín Cabrera, Argeo Semán, Virgilio Gutiérrez, Walter Beltrán y por el técnico Juan Manuel Molina.

MACIZO DE ANAGA



El Macizo de Anaga es una de las reservas naturales de Tenerife y una de las piezas de mayor valor ecológico de la isla. Su tipo de formación y desarrollo hacia el litoral del norte proporciona al municipio de La Laguna la oportunidad de disponer de un área única por su espectacularidad y calidad paisajística.

cualidad que dicha circunstancia transmite a sus usos actuales y potenciales convierte a la vieja ciudad de La Laguna en otra de las especialidades a destacar del término municipal.

La renovación de un centro histórico y su adaptación a las condiciones y exigencias de las centralidades modernas pueden ser operaciones con un alto índice de rentabilidad siempre que la puesta en uso de dichos centros vaya acompañada de una acertada recualificación de los valores históricos y monumentales. Si éstas no son posibles en la actualidad, sí parecen necesarias al menos acciones de salvaguarda para garantizar la pervivencia de esos valores, hoy afectados por condicionamientos no sólo internos sino también de relación con su entorno próximo.

Finalmente, La Laguna como territorio contiene también áreas escasamente urbanizadas, es decir, áreas de variado carácter que perteneciendo al término municipal no se han incorporado al sistema de desarrollo metropolitano.

Montañas, litorales y zonas rurales

La Laguna, como municipio de considerable extensión, cuenta también con macizos montañosos, franjas de litoral marítimo, zonas rurales y explotaciones agrícolas, que plantean otro tipo de problemas urbanísticos. Problemas que, por un lado, tienen que ver con la puesta en valor del territorio; valores de índole ecológica, paisa-

jística, económica, histórica..., y por otro, con la preservación del suelo del proceso de urbanización, entendiéndose éste no tanto como un problema de cantidad, sino, sobre todo, como un problema de forma; es decir, con la forma en que estos procesos de asentamiento se producen. Algunas de estas áreas, lejos de sufrir los pro-

**Su papel es
clave en el sistema
insular y
metropolitano
tinerfeño. Muchas
variables de la
isla se localizan en
La Laguna.**

cesos de presión edificatoria descritos más arriba, comparten de alguna manera con ellos su forma indisciplinada de comportamiento en relación con la disposición de la edificación respecto al sistema rural dominante en la zona, con las vías, con las tipologías edificatorias, etc...

La Laguna es, sin duda, todo esto y probablemente algo más, y un Plan General es solamente un marco legal

elaborado para definir y programar acciones. Acciones dirigidas a regular estos procesos y a mejorar las condiciones de habitabilidad. Como al principio apuntábamos, de cómo este marco se desarrolle depende mucho el futuro del Plan. De este y de cualquier otro plan que se proyecte.

Problemática clave

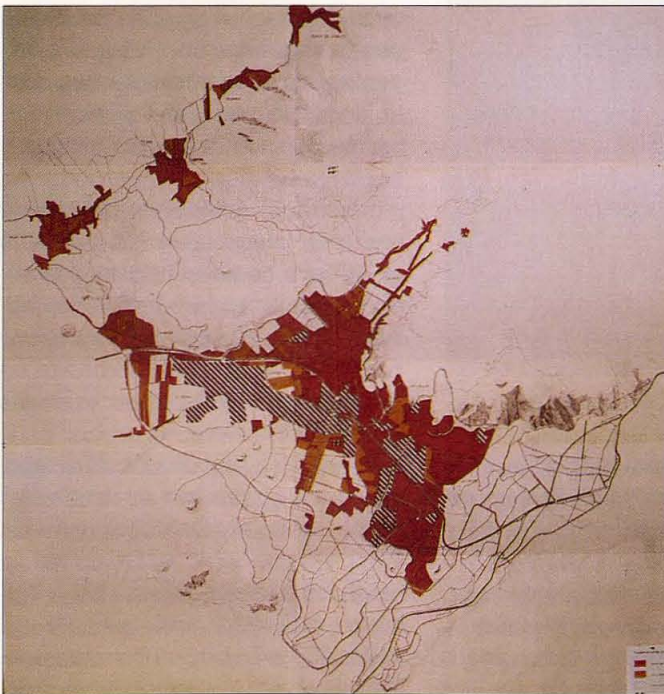
La problemática urbanística del municipio es de primera magnitud. El papel de La Laguna es clave en el sistema insular y metropolitano tinerfeño. Muchas variables territoriales de la isla se localizan en La Laguna y esto llega a imprimir un considerable carácter.

Un vez detectados y encauzados los grandes bloques problemáticos a través del Plan, la tarea central en términos de planeamiento debe ser su operatividad. De la capacidad que sea capaz de demostrar para llevar a cabo sus objetivos, dependerá en gran parte su éxito como instrumento eficaz de transformación y mejora del territorio lagunero.

Será una oportunidad para pulsar las mejoras técnicas de los recientes textos incorporados en la legislación urbanística española, una vez promulgados y puestos en marcha. Estos textos supondrán nuevas técnicas dirigidas a mejorar la gestión y la instrumentación que actúa sobre los elementos más caracterizadores del Plan, y por tanto sobre su materialización como proceso y como programa.

OBJETIVOS DEL PLAN

En la imagen inferior se aprecia la complejidad de la estructura metropolitana.



Los "temas" del Plan han sido básicamente cuatro: a) potenciar los elementos estructurales básicos y específicos del área, Centro Histórico, Aeropuerto y Universidad, y proponer

nuevas piezas innovadoras que junto a éstas puedan generar mayor riqueza y actividad; b) garantizar la movilidad exterior y la fluidez respecto al sistema insular, asegurando y promoviendo los valores patrimoniales del

centro; c) establecer unos mínimos criterios de ordenación morfológica sobre un tejido muy desarrollado por la acción indisciplinada del proceso edificatorio, y d) poner en uso los valores naturales y paisajísticos del municipio lagunero.