

**CARACAS:
ESPEJO
DEL
INSTRUMENTO
ORDENADOR**

Al oír hablar de la legislación que rige y controla el desarrollo urbano de nuestras ciudades se suscita inmediatamente una reacción de rechazo y de falta de credibilidad, sentimiento que se expresa por una inconformidad frente a un instrumento que no está funcionando correctamente y cuyo producto no es satisfactorio. Existe la opinión generalizada sobre la necesidad de su sustitución, sin embargo, en el corto plazo no parece existir la posibilidad de una evaluación que lo permita y las pocas iniciativas para transformarlas son rápidamente dejadas de lado.

En el Foro "Legislación Urbana o la Caja de Pandora", realizado en el Centro Cultural Consolidado en 1997, desarrollamos esta temática partiendo de su título, el cual nos parece muy adecuado, ya que incluir la metáfora de la caja de Pandora en relación con las ordenanzas de regulación de la construcción es pertinente. La ciudad actual venezolana parece el producto de la apertura de la vasija que contenía guardados dentro de ella los males urbanos que escaparon sin control. Sin embargo, no debemos olvidar que el mito griego nos presenta la historia en la cual

los dioses ofrecen como regalo al hombre, una vasija que contenía además de los males (urbanos) también la esperanza. La versión más popular de este mito relata que al abrir la vasija se escaparon todos los males y sólo, en manos de los hombres, quedó la esperanza en el fondo de la vasija. La revisión de la ordenanza es en estos momentos un imperativo y no sólo una esperanza de los que se dedican a soñar que esta ciudad —la venezolana—, tiene posibilidades de cualificarse.

Si observamos la evolución de las ordenanzas en Venezuela desde 1940 hasta ahora, podemos darnos cuenta que en este período se abandona el patrón tradicional que organizaba el crecimiento de nuestras ciudades desde la Colonia y se sustituye por otro nuevo modelo, del cual las ordenanzas no son sino su instrumento. Esa ordenanza aseguró la construcción de la ciudad moderna desarrollada en Venezuela desde esa época.

Para hablar sobre la planificación urbana en Venezuela es necesario pasar revista a lo acontecido en los últimos cincuenta años, ya que ella sólo

existe a partir de la explosión urbana que en los años cuarenta se produjo en Venezuela. En efecto, en 1937, el Ministerio de Obras Públicas formula el primer plan urbano desarrollado en Venezuela para la construcción de una nueva ciudad: El Plan de Ciudad Ojeda en la costa oriental del lago de Maracaibo, proyectada para reemplazar a Lagunillas, ciudad petrolera destruida por un incendio. En 1936, se solicita la asesoría de las Naciones Unidas para la realización del Plan Monumental de la Ciudad de Caracas. Este plan, desarrollado por el urbanista francés Maurice Rotival, es finalizado en 1939. Con ellos comienza la tradición de la planificación en el país. En 1951 aparece la primera ordenanza de Caracas que presenta las características básicas que seguirán todas las ordenanzas del país hasta hoy.

La aplicación de las ordenanzas se desarrolla en un momento histórico signado en nuestro medio por el afianzamiento de la Modernidad, movimiento que se impuso en este siglo como una forma de repensar el mundo en oposición a todo lo anterior. En la arquitectura y el urbanismo,

*Frank MARCANO
Arquitecto.
Doctor en Urbanismo.
Coordinador del Área de
Investigación de Diseño
Urbano del IU.*

E-mail: fmarcano@urbe.arq.ucv.ve

las ideas propulsadas por ese movimiento entraron a nuestro país con gran fuerza y signaron todo el período que comienza en la década de los cuarenta y el cual se encuentra aún vigente, aunque ya con visibles trazas de agotamiento. Indudablemente en Venezuela existe una forma de pensar la ciudad de este siglo, que se basa en los paradigmas modernos: progreso como base del crecimiento, rechazo del pasado, glorificación del futuro y mitificación de lo nuevo.

En lo urbano, esto se tradujo en la importancia asignada al desarrollo de la vialidad, la separación del peatón y el vehículo, la incorporación de los patrones anglosajones en la manera de estructurar la nueva ciudad, el concepto de unidades autosuficientes como elemento clave de la nueva estructura urbana y la separación y segregación de funciones. En nuestro medio, esta nueva forma de pensar la ciudad produjo la sustitución del viejo esquema de la retícula por la ciudad modernista y explica el tipo de crecimiento urbano adoptado en Venezuela en todas nuestras ciudades en este siglo. La ordenanza que se organizó para asegurar el desa-

rollo de la ciudad venezolana del siglo XX fue uno de los instrumentos utilizados para permitir su crecimiento, su perdurabilidad y la difusión y vulgarización del ideario de la Modernidad.

En el período analizado, en Venezuela se produce un acelerado crecimiento económico, alimentado por los ingresos petroleros. Su importancia, desde el punto de vista urbano, radica en las enormes dimensiones que ese crecimiento urbano tomó en relación con la lenta evolución de las ciudades venezolanas conocida hasta ese momento. Podemos afirmar que Venezuela es un país de ciudades modernas, donde los tejidos anteriores son de pequeñas dimensiones y muy intervenidos con criterios racionalistas.

Los principales "temas modernos", ideas que sintetizaban las propuestas teóricas del modernismo, sirvieron para organizar la ordenanza y estructurar toda su organización. En ese sentido, la ordenanza fue un instrumento coherente, bien realizado y correctamente orientado por objetivos destinados a asegurar la construcción de la ciudad paradigmática de la Mo-

dernidad. A continuación intentamos presentar brevemente algunos de los principales temas o conceptos urbanos que las sostienen:

El espacio público se presenta expandido y sin forma precisa; éste se opone al antiguo espacio público controlado y de morfología tradicional. Se produce la hipertrofia de los espacios abiertos y aparece la falta de definición entre dominio público en sentido estricto y dominio privado o comunitario. Estos límites tienden a desdibujarse surgiendo el espacio residual, sin propietario definido que los guarde y mantenga. Se caracteriza este nuevo espacio público por el notable predominio de los espacios abiertos con abundante vegetación, autónomos del tejido urbano.

El concepto de la macromanzana introduce un cambio de escala en los nuevos ámbitos urbanos. Este concepto cristalizará en las Unidades de Desarrollo, que fueron pensadas para ser autosuficientes. Estas nuevas unidades configuran áreas cerradas y autocentradas con posibilidades prefijadas y limitadas de tamaño y pocas posibi-

lidades de integración con otras unidades urbanas. Su crecimiento se prevé por la duplicación de dichas unidades, proceso que se diferencia netamente del crecimiento por extensión del tejido tradicional.

La Modernidad propone un nuevo elemento urbano independiente: la vialidad, que se presenta liberada de los estrictos esquemas de jerarquización con respecto a la trama que tenía en el antiguo tejido tradicional. Este nuevo elemento se hace acompañar por el criterio de la diferenciación y separación del tráfico vehicular del peatonal. En Venezuela, este esquema se deformó en el período estudiado, apareciendo la vialidad vehicular como el elemento principal, no siendo acompañada por un desarrollo similar de la peatonal. Esta última, en la mayoría de los casos, sencillamente fue olvidada o no tomada en cuenta.

El eclipse del parcelario como elemento estructurante y patrón de la forma urbana junto a la manzana, conforman otro de los temas centrales de la nueva ciudad moderna. Éste se vio acompañado por la desvalorización

conceptual de los bordes edificados y la independización de la edificación singular en relación con el tejido urbano; se propulsa la separación entre alineaciones y líneas de fachada hasta el punto de convertir en irrelevante el primero, produciéndose el surgimiento triunfante de la edificación aislada en contraposición de la cerrada y continua y, finalmente, esta nueva propuesta urbana incorpora la aparición de los retiros laterales como uno de los elementos paradigmáticos de la nueva forma urbana.

La masiva utilización del bloque abierto en contraposición con el bloque que forma parte del muro urbano y el establecimiento de una tipología edificatoria basada en el bloque de crujía estrecha; la prioritaria atención a las condicionantes higiénicas como aireación, asoleamiento, etc., a la hora de establecer las composiciones volumétricas, produjo que se dejara de lado las condicionantes derivadas de una forma urbana deseable.

La separación de usos por sectores articulados por vialidades expresas, "aquí las residencias, allá los comercios, allá las industrias,...". Esta vieja máxima

del modernismo marcó poderosamente nuestras nuevas ciudades en este siglo y se instauró en nuestra ordenanza que organizó, reglamentó y decretó la separación de funciones como uno de sus valores más importantes.

Con estos temas se organiza la ciudad moderna en Venezuela, es decir, se trata de construir la *ville radieuse* de Le Corbusier frente a la ciudad antigua, el *plan voisin* frente al tejido de París, la ciudad orgánica frente a la ciudad basada en la retícula, Brasilia y Ciudad Guayana frente a la ciudad tradicional.

Si aceptamos que la Modernidad se encuentra fuertemente cuestionada, que sus preceptos están siendo revisados, corregidos, reinterpretados e incluso rechazados y si es cierto lo que afirma Compagnon que "el ídolo de lo nuevo está enfermo actualmente, y quizás muerto y que de la feria de las ilusiones que suscitó el modernismo no queda más que desengaño y desilusión", es necesario comenzar la revisión detallada y precisa de los paradigmas que han servido en estos cuarenta años para ordenar nuestras ciudades. La ordenanza como uno

de los instrumentos clave para asegurar la perdurabilidad de la ciudad moderna tiene que ser evaluada y revisada con el objeto de poder decidir cuáles serán sus nuevas características, cuáles serán los aspectos que debemos conservar, cuáles eliminar y si tiene sentido su permanencia como un todo o debemos abrirle paso a otro tipo de ordenanza. De lo que se trata, es poner de relieve que si de algo sirve encontrarnos en medio de una época de cambio de paradigmas es el de saber que no existe la receta, que los dogmas tienen encerrados dentro de ellos las leyes de su propia destrucción y que la construcción de una nueva verdad urbana basada en un modelo absoluto sólo será de nuevo un espejismo inalcanzable.

En ese orden de ideas planteamos la necesidad de respondernos unas cuantas preguntas sobre la visión de ciudad que tenemos o que queremos tener y sobre cuál es el rol de la ordenanza en la construcción de la ciudad del próximo milenio. ¿Existe una repercusión del cambio de paradigmas de fin de siglo en lo referente a la visualización y forma de abordar la

ciudad? Si en la actualidad el cambio de paradigmas en lo urbano existe en relación con la ciudad de los años cincuenta, es necesario repensar la forma como debemos encarar nuestra acción sobre ella, no sólo desde el punto de vista de la planificación, que a mediados del siglo XX proponía generalizarla o integrarla en un todo para poder comprenderla, sino aceptando la óptica del diseño urbano, que la piensa desde lo local, desde la particularidad de su forma, de las relaciones entre sus componentes formales y de las especificidades de sus espacios urbanos. En este contexto de nuevas definiciones de la ciudad que queremos, es imprescindible la revisión de los instrumentos que ordenan y aseguran su desarrollo. La ordenanza como instrumento de regulación y control es imprescindible y para poder direccionarla es necesario establecer primero la imagen de ciudad que queremos tener.

Si la ordenanza existente se basa en los postulados de la ciudad moderna y los paradigmas que sirvieron de base a la idea de ciudad de la Modernidad se encuentran fuertemente cuestionados, ¿cuál será la posición

que debemos tomar frente a los instrumentos de regulación que construirán nuestra ciudad? ¿Podemos concluir, entonces, que el problema no es mejorar las ordenanzas existentes sino que lo importante es definir una nueva visión de ciudad y con base en ella reescribirlas?

Esta tarea no es fácil y no aparecen todavía con claridad los nuevos paradigmas de la ciudad del próximo siglo que nos servirían de base para acometer la tarea de reescribir el instrumento regulador que la hará posible. En este ensayo nos atreveremos a proponer dos aspectos que nos parecen de gran importancia y que quizás podrían servir de referencia para toda ordenanza que deba pensar la ciudad de los próximos años: **reconocer a la ciudad no como un hecho único sino múltiple y variado**, percibiendo esa variedad como uno de sus principales atributos y el segundo se refiere al **rescate de la forma urbana y del espacio público** como otro de los elementos clave a retener. Está claro que este enfoque preconiza un cambio radical con respecto a la manera como percibía el modernismo la ciudad.

La ciudad como realidad múltiple. La visualización de la realidad urbana como un hecho unitario ha llevado a percibir la ciudad moderna como totalidad indiferenciada, como una estructura homogénea formada por partes pero siempre como una unidad. Esta óptica ha servido para vehicular algunos de los postulados de la Modernidad que propulsaba la universalidad como uno de sus valores y sirvió de base para organizar algunos de los supuestos de la actual ordenanza.

Frente a esta categorización, que se basa en la uniformidad, se hace necesario comenzar por percibir también la ciudad a partir de sus componentes y producir una lectura que parta de los elementos que la constituyen y no sólo de su totalidad. Lectura de sus partes en contraposición de la lectura del todo unificado. Lectura que nos permita, partiendo de este enfoque, poner en relieve su riqueza y diversidad, principal atributo de una estructura urbana. Por lo tanto, no puede haber un instrumento que se base en una ordenanza única, no puede ser tratado un tejido desarrollado con base en la cuadrícula como uno

desarrollado con base en el esquema de manzanas abiertas. Un sector creado dentro de los postulados del modernismo debe tener una ordenanza diferente al de los tejidos producidos en las áreas no controladas o de estructura reticular. La diversidad de tipologías de tejidos urbanos obligará al desarrollo de diversos y diferentes tipos de ordenanzas muy bien coordinados entre sí.

Nos atrevemos a proponer una tipología de tejidos característicos de la ciudad venezolana y quizás latinoamericana: los tejidos de cascos tradicionales o históricos, las de las zonas de crecimiento espontáneo y no regulado, las de los grandes espacios vacíos que aún se encuentran dentro de la ciudad y van a ser desarrollados inmobiliariamente o las de las áreas de extensión de nuestras ciudades, bien sean las que siguen los postulados modernos más clásicos, como son los grandes conjuntos habitacionales construidos por el sector público en la mayoría de nuestras ciudades, o las que siguen la tipología de las urbanizaciones con predominancia del bloque aislado.

La forma de la ciudad. La forma urbana no ha sido tomada en cuenta durante todo este siglo. El modernismo, con su decisión explícita de supeditar la forma a la función, dejó de lado el interés que existía anteriormente en la morfología de los espacios urbanos. El urbanismo moderno, caracterizado por el racionalismo de principios de siglo, da primacía a las funciones y se le acusa de haber roto con la vida de las formas. Protegido por la máxima modernista: "Forms follows function" (La forma se desprende de la función), el modernismo ignoró una serie de resonantes fracasos de acuerdo con lo que plantea Peter Blake (1974), en su libro *Forms follows fiasco* (*La forma se desprende del fiasco*), en el cual presenta con este juego de palabras la idea de que el abandono de la forma llevó al fracaso al modernismo y no le permitió darse cuenta de su error. En estos años hemos presenciado la manera cómo el producto urbano ha perdido calidad, se ha convertido en una agregación infinita de espacios amorfos, cristalizados en la monotonía de los suburbios que no se distinguen unos de otros.