

Praga, una suburbanización semidirigida

Max Welch Guerra

Max Welch Guerra (1956) dirige hoy la cátedra de Investigación y Planificación Espacial en el Instituto de Urbanística Europea, Facultad de Arquitectura, Bauhaus-Universität Weimar, Alemania. Fue hasta el 2000 profesor e investigador en la Escuela de Planificación Urbana y Regional de la Universidad Técnica de Berlín, en 2001 y 2002 dirigió la cátedra Walter Gropius (DAAD) en la Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo de la Universidad de Buenos Aires.

In the last decade or so, Eastern and Central Europe has been the stage of deep social changes that start a new chapter in urban planning history. Due to an amount of very diverse factors, problems similar to the ones we face in Western Europe are appearing in the urban structures of big cities there, especially in capitals such as Budapest, Warsaw and Prague, albeit with spatial, social and political features of its own. A good example of it being the suburbanization happening in Prague, which this article deals with. In the Czech capital, a type of suburbanization whose spatial features can be outlined but cannot be statistically quantified, can be observed nowadays. After examining what has been happening in the past years, we can affirm that the suburbanization affecting Prague is a phenomenon of contradictory results, produced by an urban development strategy that has managed to partially direct the suburbanization phenomenon. Moreover, the example of Prague enables us to identify a deliberate tendency towards homogenization in urban planning policies in the EU area.

Desde hace alrededor de 10 años se producen en Europa centrooriental transformaciones sociales profundas que abren un nuevo capítulo en la historia del urbanismo. A causa de muy diversos factores, en las estructuras urbanas de las grandes ciudades de la región, sobre todo en las capitales Budapest, Varsovia y Praga, están surgiendo problemas similares a los que conocemos en Europa Occidental, si bien con características espaciales, sociales y políticas sui géneris. Un ejemplo de ello es la suburbanización, tratada en este artículo en el caso de la capital checa. En Praga se puede observar hoy un tipo de suburbanización con rasgos espaciales ya delineables, si bien aún no cuantificables estadísticamente. Un examen de lo acaecido en los últimos años permite afirmar que la suburbanización que afecta a Praga es un fenómeno de contradictorios resultados, producto de una estrategia de desarrollo urbano que ha logrado dirigir la suburbanización en forma parcial. Además, el caso de Praga permite identificar un proceso intencionado de tendencial homogeneización de las políticas de planificación urbana en la órbita de la UE¹.

PRAGA: BREVE PERFIL URBANÍSTICO

Praga posee una primacía indiscutida en un país con alrededor de 10 millones de habitantes y una estructura de asentamientos bastante equilibrada. Más de un millón de personas, el 12% de la población total, viven en la ciudad. Contando el conurbano, reside allí el 18% de la población checa. Brno, la segunda ciudad en importancia del país, cuenta con sólo 400.000 habitantes, cifra que de todos modos le basta para ser la ciudad principal de Moravia, que, junto con Bohemia, conforma la República Checa (Slepicka 1996).

Históricamente, Praga es una ciudad monárquica. Fue, a mediados del siglo XIV, la primera ciudad de residencia permanente del káiser del Sacro Imperio Romano Germánico. Allí se desarrollaron progresivamente las funciones de gobierno y administración pública. Por otro lado, Praga es desde el siglo XIX el centro más importante de una nación industrializada de alto desarrollo, al punto de que en 1918 ocupaba el décimo lugar en el mundo en relación a su potencial industrial. Es la capital de la República Checa desde la separación de Eslovaquia, oficializada el 1 de enero de 1993.

La ciudad de Praga está constituida por cuatro ámbitos perfectamente diferenciables: la Ciudad Vieja, la Ciudad Interior, la Ciudad Exterior y el Área Rural (Plicka, 1997).

La Ciudad Vieja, famosa en el mundo entero, surgió sobre todo entre los siglos XI y XIV. En una superficie de sólo 8 km, es decir, un 2% de la superficie urbana, se concentran casi 1.400 edificios históricos. El impactante casco histórico fue declarado Patrimonio Urbanístico en 1971. En 1992, la Unesco lo ascendió a Patrimonio Cultural de la Humanidad.

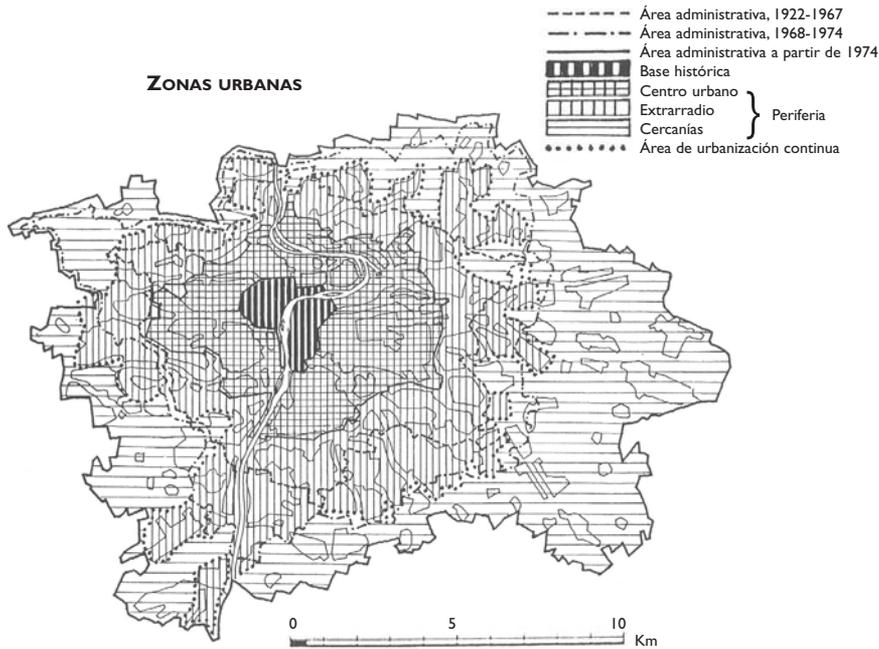
La Ciudad Vieja posee gran actividad económica. Alberga a 55.000 habitantes y 200.000 puestos de trabajo, es decir, un tercio de todos los de la capital. Aquí, el comercio alcanza un monto equivalente a la mitad de todas sus ventas capitalinas. Al mismo tiempo, la Ciudad Vieja es el centro del turismo, que a mediados de los años noventa del siglo XX alcanzaba en Praga un promedio diario de 300.000 visitantes. La población de la Ciudad Vieja continúa disminuyendo desde la década de 1920; proceso que no ha sido detenido por los diversos quiebros históricos que se han producido desde entonces (véase imagen 2).

La Ciudad Interior, a su vez, creció desde mediados del siglo XIX hasta mediados del siglo XX. Se encuentra marcada por los fenómenos de la industrialización decimonónica típicos en esta parte de Europa, como los edificios de alquiler para diferentes capas sociales y las localizaciones

1. El autor muestra su agradecimiento, por su fructífera y crítica discusión, a los alumnos del seminario *Prag und die Renaissance der Europäischen Stadt*, realizado en el semestre de verano de 2000 en la Escuela de Planificación Urbana y Regional de la Technische Universität Berlin, e igualmente, a Sebastián Robles (Buenos Aires), por su revisión del manuscrito.

2. Sykora, Kamenicky y Hauptmann atribuyen a los grandes complejos habitacionales del socialismo una "desesperada necesidad de reparaciones estructurales" (2000, 10, trad. MWG).

3. Sobre la base de Sailer-Fliege, 1999.



Izquierda:

Figura 1: Esquema de la estructura urbana de Praga. Alrededor de la Ciudad Histórica de origen medieval se agrupan la Ciudad Interior, surgida con la industrialización desde mediados del siglo XIX hasta la Segunda Guerra Mundial, así como también la Ciudad Exterior y el Área Rural, aportes de la época del socialismo del siglo XX. El capitalismo reintroducido en 1990 está transformando toda la ciudad.

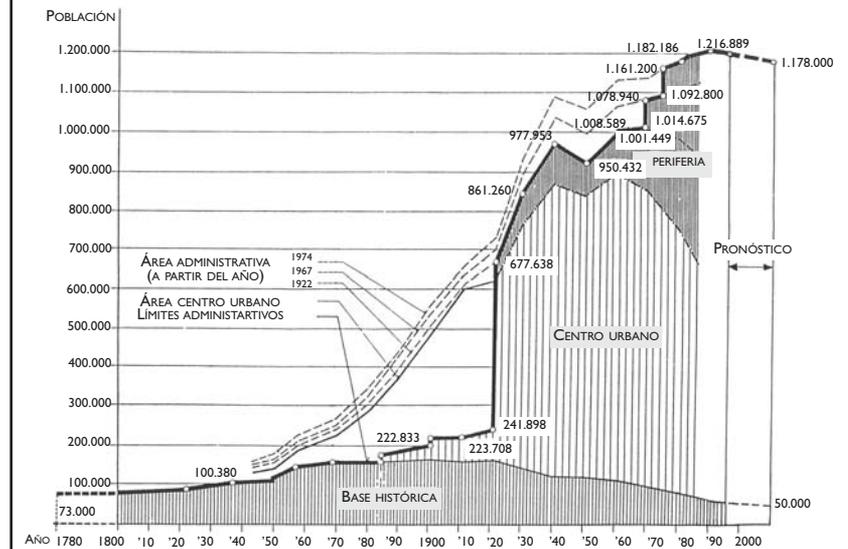
Fuente: Plicka, 1997, 31.

Derecha:

Figura 2: Crecimiento y distribución espacial de la población de Praga desde el siglo XVIII. Esta imagen de mediados de la década pasada demuestra cuán marcada ha sido la pérdida de habitantes de la Ciudad Vieja a lo largo de todo el siglo XX, así como la bifurcación de la curva demográfica entre la Ciudad Interior y la periferia (sobre todo la Ciudad Exterior), que fueron pobladas de forma sistemática a partir de la década de 1960. Las generaciones futuras identificarán el legado urbanístico de la fase socialista casi únicamente con la producción industrializada de viviendas.

Fuente: Plicka, 1997, 32.

CRECIMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN



cambiantes de la industria. El socialismo le dio la espalda a la Ciudad Interior, despreocupándose de su mantenimiento. La población disminuye desde 1960. De 780.000 en ese año, lo que equivalía a la mitad de toda la población de Praga, la cantidad de habitantes de la Ciudad Interior se redujo a 550.000 en 1995. Durante la década pasada comenzaron las actividades privadas de renovación de la Ciudad Interior, que transforman sobre todo las áreas aledañas a la Ciudad Vieja y crean nuevas localizaciones para inversiones comerciales y de servicios, valorizando fuertemente algunos barrios habitacionales.

La Ciudad Exterior, donde trabajan unas 200.000 personas, fue construida en su mayor parte después de la Segunda Guerra, transformándose en el escenario más importante del desarrollo urbano del socialismo. De 215.000 habitantes en 1950, su población creció a 600.000 en 1995. Una gran parte de ellos reside en complejos habitacionales de unos 100.000 inquilinos, monofuncionales y con marcados deterioros puesto que, desde su entrega a los usuarios, están faltos de medidas de mantenimiento y de todo tipo de ulterior desarrollo².

La Ciudad Exterior no linda con el límite de Praga, sino que conforma la periferia praguense junto con el Área Rural, que abarca un 40% del territorio de la capital y cobija a unas 50.000 personas. El hecho de que sea hoy parte de la ciudad se debe a que fue incorporada en sucesivas anexiones bajo el socialismo del siglo XX, con miras a servir de localización para complejos habitacionales.

Praga presentaba en 1990 importantes rasgos que pueden entenderse como característicos de una ciudad europea socialista tardía³:

- Era una ciudad compacta con un centro pequeño.
- Presentaba áreas descuidadas en la Ciudad Interior.
- Poseía una buena red de transporte público, con metro, tranvías y autobuses.
- Poseía, a su vez, grandes superficies verdes o destinadas a usos industriales.

Su periferia se caracterizaba por:

- La presencia de grandes complejos habitacionales con edificios en altura de producción industrializada.
- La ausencia de centros comerciales y de extensos barrios de viviendas unifamiliares.

“El poder de decisiones económicas se trasladó rápidamente de las instancias centrales de planificación estatal a las empresas privadas que recientemente se estaban constituyendo”.

A estos rasgos se suma una infraestructura técnica marcadamente deficitaria. Esto resulta ostensible en algunos casos, como por ejemplo en el de la suciedad del río Moldavia, que cruza Praga por el centro, e invisible en muchos más, como en el de la pérdida subterránea de más del 30% del agua potable, que se escurre por cañerías averiadas (Prague, 1999).

NUEVOS FACTORES PARA EL DESARROLLO ESPACIAL DESDE 1989

El desarrollo socio-espacial y urbanístico de Praga desde el ocaso del socialismo checo es comprensible sólo si se considera la profunda reorientación política, económica y social acontecida desde entonces.

Liberalización de los mercados de capital, suelo y vivienda

La reintroducción de la economía de mercado capitalista –que por doquier se denomina hoy con el término neutral de “transformación”– ocurrió en Checoslovaquia de manera más abrupta que en Polonia o en Hungría. El poder de decisiones económicas se trasladó rápidamente de las instancias centrales de planificación estatal a las empresas privadas que recientemente se estaban constituyendo. Inmediatamente se desató una desindustrialización que en Praga redujo el porcentaje de puestos de trabajo industriales en más de un tercio entre 1992 y 1996 (Sýckora, Kamenický/ Hauptmann, 2000, 4). Por otra parte, desde 1990 hasta 2000, la superficie ocupada por edificios de oficinas creció en un 65%, mientras que la superficie de locales comerciales se duplicó (“Útvar rozvoje”, 2000).

En la época del socialismo, la adjudicación administrativa de localizaciones condujo a una distribución de usos que se ceñía a criterios distintos a los del poder adquisitivo del demandante. De tal forma, la composición de la población en el centro se mantuvo estable aun considerando la baja diversificación de grupos sociales, típica de los países socialistas del siglo xx en Europa. Las industrias y todo tipo de instituciones carecían de estímulos para utilizar el suelo de manera limitada. Tal como se hiciera en Alemania Oriental desde 1990, en Checoslovaquia se privatizó la propiedad estatal de acuerdo con criterios exclusivamente monetarios. Reactivada de esa manera, la renta del suelo agitó la estructura de localización existente. Es así como fueron desapareciendo los almacenes de víveres, dejando su lugar a negocios tales como agencias de viajes, oficinas de cambio y videotecas, que preveían las ganancias de los años venideros.

“En la época del socialismo, la adjudicación administrativa de localizaciones condujo a una distribución de usos que se ceñía a criterios distintos a los del poder adquisitivo del demandante. De tal forma, la composición de la población en el centro se mantuvo estable”.

En el año 1990, casi un 60% de las viviendas de Praga –300.000 unidades– estaba administrado por instituciones comunales. Al instaurarse el instrumento legal de la restitución de la propiedad para todas las viviendas que habían sido expropiadas después de febrero de 1948, se estaba afectando sobre todo el *stock* habitacional de la Ciudad Interior. El mercado de alquileres –como la mayoría de las grandes ciudades europeas, Praga es una ciudad de inquilinos– se divide en un segmento para checos y un segmento para extranjeros. En el segmento para checos, aún regulado, los precios se elevan a dos euros por metro cuadrado en viviendas usadas y a cinco euros en viviendas nuevas. Con el objetivo de alquilar a los extranjeros a precios de mercado, tal como lo permite la ley, a menudo se traslada a los inquilinos checos a otra parte y se moderniza la vivienda que han dejado libre. En el segmento para extranjeros, el mercado ofrece alquileres de 10 a 15 euros por metro cuadrado⁴.

4. Un agente inmobiliario mencionó públicamente un caso en el cual el cambio de un inquilino nativo por uno extranjero elevó el alquiler en una relación de 1 a 43 (Kirke, 1995).

Los precios de los alquileres en el centro compiten con los precios de las áreas suburbanas. Aún no hay datos estadísticos acerca de la proporción existente entre la construcción de vivienda nueva en la ciudad consolidada y la periferia, así como tampoco entre las actividades edilicias dentro y fuera de los límites de la ciudad. Sin embargo, se puede constatar que sólo se construyen viviendas nuevas

en los suburbios (Vorauer, 1999, 539). Las propiedades recicladas son compradas por quienes buscan una vivienda en la Ciudad Vieja o en la Ciudad Interior y poseen los medios para hacerlo.

La proliferación de comercios se puede considerar el principal motor de transformaciones urbanísticas en Praga desde la década de 1990, seguida de un aumento de los usos de oficinas. En comparación con aquellas actividades, las inversiones en el sector industrial y habitacional son exiguas. Se construyen pocas viviendas nuevas y no existe aún una renovación urbana sistemática. La oferta habitacional se ve disminuida por la relativa facilidad con que en Praga se transforman las viviendas en oficinas.

Un caso ostensible de los efectos de la renovación urbana privada se encuentra a los pies del castillo de Praga, en Malá Strana, uno de los barrios de la Ciudad Histórica más pintorescos y apreciados. Aquí se ha producido una considerable renovación de habitantes y también de usos (sin trasgredir ninguna ley, varias viviendas se convirtieron en oficinas).

En la Ciudad Interior, el nuevo comercio se va adaptando en cuanto a escala, surtido y estética a sus contrincantes, los conglomerados comerciales periféricos. El otro extremo, falto de toda reminiscencia histórica, en la periferia de la ciudad y dedicado a las grandes masas de clientes, representa el centro comercial de Cerny Most. Construido en 1997, fue el primer centro comercial periférico de Praga. En 1998 compraba en aquellos centros sólo un 4% de las familias; el año 2000 ya era el 25% (Garb, 2000, 11).

Un ejemplo de *gentrification* es el tranquilo barrio de Vinohrad, en las cercanías del centro, que albergaba ya, antes de la época socialista, a las clases pudientes. Después de una gran actividad de compra-venta inmobiliaria en la primera mitad de la década de 1990, y después de que la administración comunal se preocupara por embellecer los espacios públicos, el viejo mercado municipal ha sido privatizado y se ha convertido en una exclusiva galería de artículos de lujo. La remodelación de lo que fue una magnífica obra de arquitectura pública se ha hecho sin ningún criterio de respeto al patrimonio.

Europeización como estrategia de internacionalización

La reubicación de la República Checa en la economía mundial constituye un proceso multidimensional que se materializa y espacializa sobre todo en Praga. Este hecho responde a un amplio consenso sobre el rol de la capital como una suerte de cabeza de puente y locomotora para la internacionalización económica de todo el país.

El modelo elegido para internacionalizar la economía es la integración en la Unión Europea. La República Checa pertenece, junto con Polonia, Hungría, Eslovenia, Estonia y Chipre, al grupo de países que desde 1998 está negociando su ingreso en la UE, con serias perspectivas de éxito en los próximos años. La UE no es una simple zona de libre comercio a la que los países pueden adherirse mediante la sola compatibilización de los aranceles, sino un intento de crear en Europa una gran región económica capaz de competir con EE UU y con Japón. Por este motivo, a los candidatos a ingresar se les exige importantes medidas previas de homologación, de tipo institucional, económico y político.

La integración en la UE cuenta con el apoyo de la mayoría de la población checa, pero también con el fomento de un sistema de subsidios y alicientes de Bruselas que ofrece no sólo dinero, sino también asesoría profesional para la implementación de nuevas políticas y nuevas estructuras administrativas.

Nuevas estructuras político-administrativas

En 1990, se remodeló el sistema de poderes territoriales en la entonces aún existente Checoslovaquia. Además del Estado central con su Parlamento electo, sólo quedan como entes autónomos las comunas con organismos surgidos de elecciones. Un sistema de planificación regional que coordine al

“La proliferación de comercios se puede considerar el principal motor de transformaciones urbanísticas en Praga desde la década de 1990, seguida de un aumento de los usos de oficinas. En comparación con aquellas actividades, las inversiones en el sector industrial y habitacional son exiguas”.

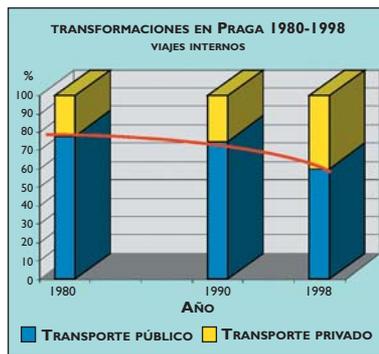


Figura 3: La automovilización fue una de las transformaciones más marcadas de la primera década postsocialista en Praga. En pocos años, el uso de los medios de transporte colectivo disminuyó bruscamente. Si bien la tasa de crecimiento del uso del automóvil se moderará, las nuevas estructuras urbanas propician que a largo plazo el transporte público siga perdiendo terreno.

Fuente: director de la Corporación de Desarrollo Urbano de Praga.

- Sykora atribuye específicamente a los extranjeros de alto poder adquisitivo el rol de pioneros de la *gentrification* en el centro (1995, 12).
- Véase en la Red la web <http://www.metrex-dis.strath.ac.uk/en/>.
- A diferencia de lo que conocemos en la mayoría de las capitales de la UE, aquí el mayor conocimiento del urbanismo internacional no se concentra en las uni-

“Los municipios alrededor de Praga han forzado el desarrollo de su infraestructura técnica de manera veloz, aumentando así su atractivo para inversiones privadas comerciales, de oficinas e industriales”.

versidades, sino en el aparato de planificación espacial de la ciudad, que lo aprovecha como caja de herramientas para alcanzar sus metas. Esto, más que ser un halago para la Corporación de Desarrollo Urbano, muestra la debilidad del urbanismo como disciplina académica en la capital y en toda la República Checa. Además, denota un desnivel considerable entre el saber profesional del aparato oficial y la debilidad de la crítica de independientes, asociaciones de ciudadanos y afectados. El urbanismo oficial no tiene, en Praga, un interlocutor civil que pudiera actuar como contrapeso del aparato político-administrativo.

Estado central y las comunas está actualmente siendo instalado, en un intento por acatar las reglas de la UE, pero todavía dista mucho de ejercer una función efectiva (Pallgast, 2001, 24).

El sistema comunal de finanzas fue transformado de manera profunda en 1993. El cambio más fuerte ha sido el de la reducción de pagos por parte del Estado nacional. En el caso de Praga, éstos cubrían anteriormente un 63% del presupuesto de la ciudad, mientras que hoy sólo cubren un 25%.

Las comunidades tienen amplias facultades en ámbitos tan diversos como el transporte, la educación, las políticas sociales y el medio ambiente. Tienen además plena libertad de decisión sobre su propiedad inmobiliaria y sus recursos financieros.

No existiendo una planificación regional aunque sea medianamente efectiva de por medio, son precisamente este tipo de estructuras, de fuerte autonomía en los niveles inferiores del sistema político-administrativo, las que fomentan una planificación individualista de competencia y con ello la suburbanización (Razin, 2000). Los municipios alrededor de Praga han forzado el desarrollo de su infraestructura técnica de manera veloz, aumentando así su atractivo para inversiones privadas comerciales, de oficinas e industriales, así como también para proyectos habitacionales por parte de empresas o particulares.

Praga sigue teniendo un Gobierno para toda la ciudad, pero se añadió un nivel político-administrativo inferior fragmentado, al crearse 57 comunas (anteriormente eran 10) de autonomía reducida.

Transformaciones de los hábitos de vida cotidiana

En pocos años, la adaptación de los patrones culturales de la población de Praga a los modelos de Europa Occidental o de EE UU ha cambiado la vida cotidiana de forma determinante. El aspecto más evidente es la automovilización masiva de la sociedad. El grado de motorización privada se ha duplicado en menos de una década, aumentando de 250 a 500 vehículos por cada 1.000 habitantes entre 1990 y 1998 (Turba, 1999). Otro fenómeno que ha alterado la cultura de lo cotidiano en gran parte de la población es el consumo, o por lo menos el salir a ver escaparates, como asidua actividad de ocio.

De gran importancia como elemento transformador de la vida cotidiana es la nueva clase media, que comienza a asentarse en algunos barrios de la Ciudad Interior como Vinohrad y que paulatinamente se asienta fuera de los límites de la ciudad⁵.

Por otra parte, el encarecimiento general de los costos habitacionales, comida, transporte y vestimenta (necesidades cuya satisfacción no puede ser reducida con gran elasticidad) ha producido una capa social que se empobrece. Esta pobreza se enfrenta en Praga a una sociedad que no tiene experiencia en cómo tratarla y que, sobre todo, carece del hábito de movilizar recursos fiscales e institucionales para paliar sus efectos. A esto se le suma una discriminación, apenas oculta por una parte considerable de la población, contra algunos grupos sociales en proceso de pauperización, sobre todo los sinti y los roma, así como también contra una parte de los 10.000 inmigrantes ucranianos.

DOS NUEVOS PLANES PARA LA CIUDAD EN SU CONJUNTO

Tras el derrumbe del sistema socialista en Checoslovaquia, la planificación del desarrollo urbano perdió toda relevancia como campo de acción pública. Sólo a mediados de la década de los noventa del siglo XX creció la conciencia de que tanto capitalismo exigía una regulación espacial. Desde 1994 comenzó la discusión sobre la necesidad de elaborar una estrategia a largo plazo para Praga.

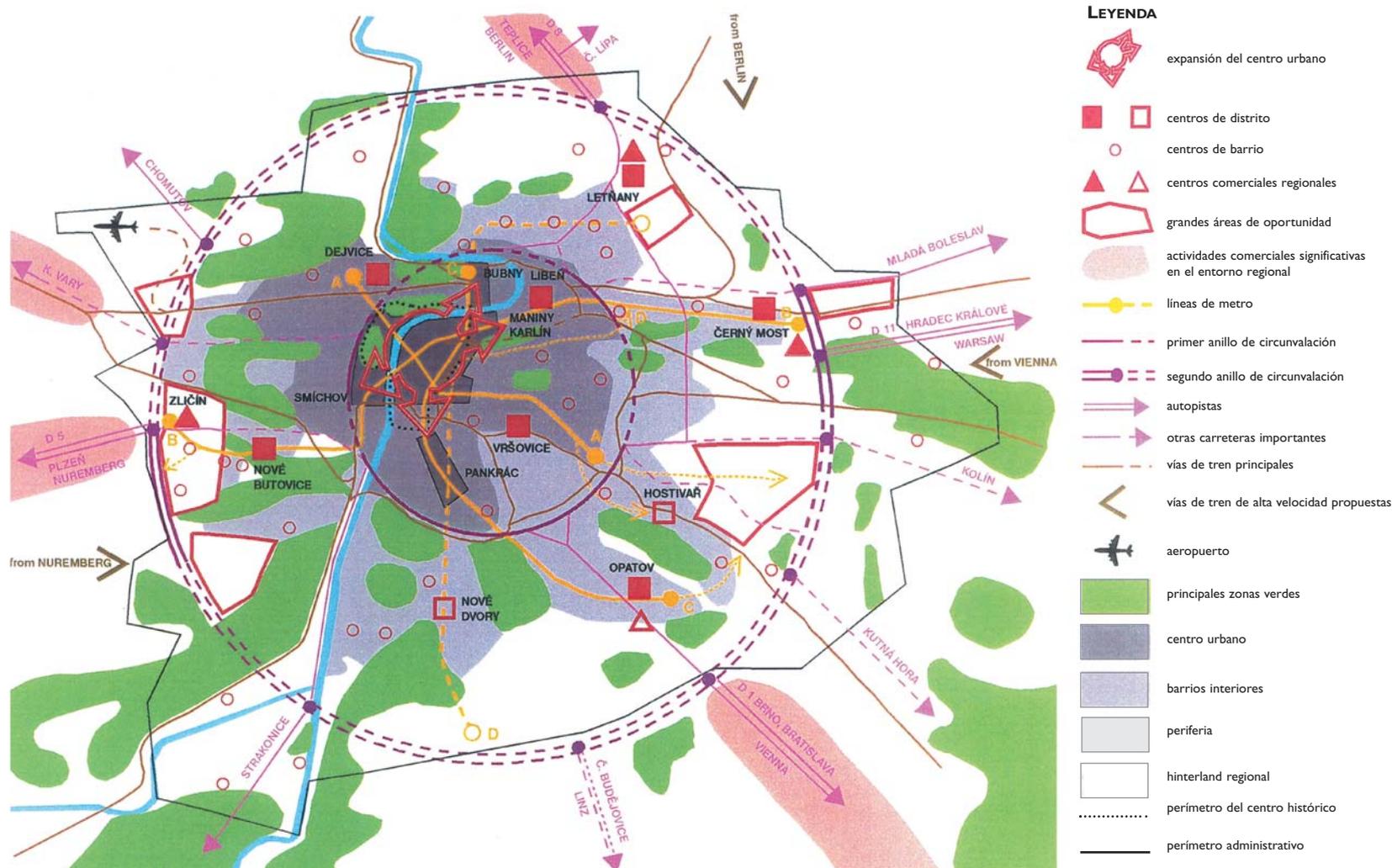


Figura 4: Plan Estratégico de Praga. Imagen esquemática de la dimensión espacial del Plan Estratégico de Praga. Se puede observar la ubicación de áreas de desarrollo de gran escala colindantes con los grandes complejos habitacionales; por ejemplo, al este de Černý Most y alrededor de Zličín. Su realización significa un éxito del urbanismo oficial y, simultáneamente, un importante impulso para la suburbanización. Al sureste se puede apreciar la ubicación de la peor derrota del urbanismo oficial: el dinámico polo de desarrollo comercial y habitacional fuera de los límites de Praga, ceñido a la carretera D1, que conduce a Brno, Bratislava y Viena. La imagen muestra además la intención de completar los dos anillos de autopistas urbanas. Sobre todo, el anillo exterior fomentaría una fuerte dispersión de la estructura de asentamientos en todo el cono urbano.

Fuente: Strategic Plan for Prague, 1998.

Los dos documentos principales que expresan la política oficial de desarrollo urbanístico para la capital son el Plan Estratégico, que a pesar de estar casi plenamente acabado aún no ha sido sancionado oficialmente, y el Plano Regulador, establecido a finales de 1999. El Plano Regulador tiene más bien el carácter de un instrumento técnico para concretar la política de desarrollo urbano y con ello hacerla practicable, mientras que el Plan Estratégico tiene la función de determinar esa política y de justificarla. Ambos documentos fueron elaborados bajo la dirección del Gobierno de la ciudad. Son presentados como el resultado de un proceso que se implementó conscientemente en forma discursiva. Efectivamente, en la elaboración del Plan Estratégico se trabajó con métodos de discusión innovadores, tales como escenarios y talleres. Por vez primera se incluyó desde un comienzo no sólo a funcionarios con cargos políticos o de la administración pública, sino también a especialistas independientes y a instituciones como la Cámara de Industria y Comercio local. Es notable el intenso intercambio que mantiene la cúpula de la Corporación de Desarrollo Urbano de Praga con otras grandes ciudades europeas, sobre todo con Barcelona, Berlín y Viena. Este intercambio se apoya sobre la red europea Metrex⁶. Desde un primer momento, en el año 1995, jugaron un papel importante en la elaboración del Plan Estratégico 36 expertos británicos, pagados por su Gobierno, cuya misión era capacitar la Corporación de Desarrollo Urbano⁷.

El Plan Estratégico (Strategic Plan Draft, 1998) tiene como territorio de acción toda la superficie de la ciudad (imagen 4). Su horizonte temporal es de 20 años y consta principalmente de un catálogo con objetivos económicos, sociales, políticos y espaciales. Esencialmente, orienta a la política local a fortalecer la competitividad de la ciudad mediante el mejoramiento de su capacidad de gestión comunal, influyendo en la recomposición del sistema de centralidad de Praga y en la superación de los déficits del equipamiento técnico de la urbe. El Plan Estratégico es, en su totalidad, una elaborada expresión del programa de la ciudad frente al Estado central, la región de Bohemia y las comunas circundantes, así como de los distritos dentro de los límites de la ciudad, de la población y de los inversionistas. El Plan Estratégico tiene una preponderancia sobre el Plano

“El encarecimiento general de los costos habitacionales, comida, transporte y vestimenta (necesidades cuya satisfacción no puede ser reducida con gran elasticidad) ha producido una capa social que se empobrece. Esta pobreza se enfrenta en Praga a una sociedad que no tiene experiencia en cómo tratarla y que, sobre todo, carece del hábito de movilizar recursos fiscales e institucionales para paliar sus efectos”.

Regulador. No existe hasta el momento un programa regional que pueda actuar como contrapeso de los intereses de Praga plasmados en el Plan Estratégico. El sistema de planificación regional se está desarrollando en la República Checa únicamente desde 1998, sobre todo como una reacción frente a las presiones por parte de la UE.

El Plano Regulador de Praga, que rige desde finales de 1999, tiene un horizonte temporal de unos 10 años. Su tarea más urgente consiste en ofrecer superficies desarrollables y en reformar el sistema de centralidades de Praga. La expresión recurrente de los autores del Plano Regulador dice: “De la estructura urbana monocéntrica a la estructura urbana policéntrica”. Con respecto a la Ciudad Vieja y a la Ciudad Interior, se trata más bien de una ampliación de la centralidad en cuatro direcciones (Smíchov, Pankrác, Manini/Karlín y Bubny, como puede apreciarse en la imagen 4). Esto tiene como objetivo principal el alivio de la Ciudad Vieja frente a la fuerte presión de las inversiones y la disminución de la dinámica de la suburbanización del comercio. El desarrollado sistema de transporte público heredado del socialismo sostiene toda el área de ampliación de centralidad en la Ciudad Interior.

Izquierda:

Figura 5: Múltiples transformaciones en Smíchov. Prolifera una nueva tipología en el tejido consolidado: los edificios de oficinas con predominancia para el automóvil.

Fuente: MWG, mayo 2000.

Derecha:

Figura 6: Múltiples transformaciones en Smíchov. Este viejo barrio industrial es un epicentro de los fuertes cambios de la sociedad checa. Los cambios de la propiedad inmobiliaria conllevan un recambio de la población, que hasta hace poco era de clase media-media baja, fuertemente vinculada a las actividades del centro.

Fuente: MWG, mayo 2000.

En la Ciudad Exterior y en el Área Rural, se crea una nueva centralidad comercial a gran escala. Esto sucede principalmente al este de Cerny Most en el lado oriental, al noreste de Letnany en el norte y al oeste de Zlicín en el lado occidental de la capital, para lo cual se derogó la prohibición de construir en el Área Rural. Así, directamente al borde de lo que hasta hoy era la ciudad constituida y aun dentro del límite urbano, han ido surgiendo en los últimos años complejos comerciales de gran magnitud. Se trata de localizaciones que tienen acceso con el metro o cuya equipación con este medio de transporte está prevista.

Estos nuevos centros periféricos tienen, desde el punto de vista de la ciudad, la función de evitar que Praga pierda poder adquisitivo e impuestos. En algunas partes, esta pérdida ya se ha producido. El caso más grave es una aglomeración de grandes comercios fuera de los límites de Praga, adyacentes a la carretera DI (véase imagen 5).

Un nivel inferior de la reconfiguración del sistema espacial consiste en el fortalecimiento de subcentros en algunos distritos que, como en el caso de Dejvice, al noroeste de la Ciudad Vieja, ya ejercían las funciones de centro subordinado. Una de las grandes deficiencias del Plano Regulador consiste, empero, en que aún no existe un programa para la reactivación de las grandes superficies de la fase socialista, que hoy yacen subutilizadas o sencillamente abandonadas.



“Tras el derrumbe del sistema socialista en Checoslovaquia, la planificación del desarrollo urbano perdió toda relevancia como campo de acción pública. Sólo a mediados de la década de los noventa del siglo xx creció la conciencia de que tanto capitalismo exigía una regulación espacial. Desde 1994 comenzó la discusión sobre la necesidad de elaborar una estrategia a largo plazo para Praga”.

El Plano Regulador está sancionando con una norma la dirección que ha tomado la terciarización inducida por los mecanismos de mercado en la Ciudad Interior, la Exterior y el Área Rural. Esto lo confirma un examen del barrio Smíchov, en el área de expansión del centro en dirección suroeste. Allí, desde mediados de la década de los años 1990, un barrio pericentral con problemas de mantenimiento, que albergaba a miles de familias modestas junto con empresas industriales en parte aún en producción, está siendo socavado por hipermercados, boutiques, restaurantes de nuevo estilo y oficinas. Sin ningún programa para mantener y proteger el *stock* edilicio o la estructura social, se sacrifica un hábitat popular de buena ubicación con el objetivo de expandir la *city*.

Cerny Most, en el este, y Zlicín, en el lado oeste de Praga, son los dos grandes complejos habitacionales accesibles con el metro, tras los cuales se expanden concentraciones comerciales de gran extensión. Tanto la ubicación como el volumen de estos centros comerciales fueron acordados tras negociaciones entre el Gobierno de la ciudad y los inversionistas. Hoy, los habitantes de esos complejos habitacionales pueden ir cómodamente en metro a comprar a esos centros. Sin embargo, la mayoría de los clientes llega en automóvil y proviene de toda la ciudad. Actitud incentivada por una política de transportes que no busca la disminución del tráfico motorizado individual, sino de los conflictos de uso causados por éste, para facilitar la utilización de automóviles.

Considerando que en los complejos habitacionales no se han producido aún medidas de renovación urbana, que las inversiones empresariales allí han sido escasas, y que los complejos habitacionales no han experimentado un aumento significativo de comercios y de otras actividades tendientes a disminuir su monofuncionalidad, hubiera sido oportuno localizar de forma sistemática comercios y lugares de ocio en un grado adecuado entre los edificios existentes. Ahora, los centros comerciales añadidos fuera de ellos prolongan durante décadas la monofuncionalidad del hábitat de cientos de miles de ciudadanos. La contienda por el poder adquisitivo y los impuestos entre Praga y las comunas colindantes debilita aún más la ya frágil estabilidad de los complejos habitacionales.

UNA SUBURBANIZACIÓN SEMIDIRIGIDA

El elemento dominante de la suburbanización de Praga lo constituyen, hasta el momento, los grandes complejos comerciales surgidos en la segunda mitad de la década pasada. Su gran motor es el comercio detallista a gran escala, grandes cadenas que cuentan con el capital, los conocimientos de gestión y la agilidad necesarios para imponerse en medio de los agitados cambios de los países de la Europa centrooriental. Los grandes capitales comerciales, por cierto extranjeros, realizan sus proyectos sin tener que reciclar maquinarias industriales anticuadas y edificios anacrónicos, sino que se instalan en tierras vírgenes. No tienen que luchar contra la competencia del comercio preexistente, pues éste no tiene ni la cantidad ni el surtido necesario para satisfacer las nuevas demandas del mercado. Los megacentros comerciales ofrecen, aparte de sus mercaderías, la vivencia del consumo añorada por grandes masas ciudadanas, confiriendo al consumidor codiciadas insignias de Occidente.

Rasgo específico de este elemento dominante de la suburbanización de Praga es su padrón espacial. Los principales centros comerciales se ubican junto a la ciudad preexistente, prolongando líneas de desarrollo del tejido que se articulan por el metro. Al no abandonar los límites de la ciudad, cumplen un objetivo prioritario de la política de la urbe, que es el de asegurar inversiones e impuestos a la comuna.

Otras variantes de la suburbanización poseen una importancia subalterna. Sucede así con la proliferación de viviendas dentro y fuera de los límites de la ciudad, que últimamente va adquiriendo

un peso considerable. Varios indicios anuncian un rápido aumento del crecimiento de viviendas unifamiliares periféricas en los próximos años:

- Una herencia del socialismo, la existencia de una gran cantidad de residencias de fin de semana alrededor de Praga, sirve de cabeza de puente para una expansión de viviendas más consolidadas en colonias que ya cuentan con un mínimo equipamiento técnico y una cierta identidad local.
- El surgimiento de una clase media que adquiere progresivamente el poder adquisitivo necesario para mudarse definitivamente a los barrios en ciernes y cuyo aprecio por la distinción social que irradia el nuevo vecindario va en aumento.
- La paulatina creación de la infraestructura institucional y legal, que permite una acumulación de capital privado con fines de inversión en el campo residencial con apoyo estatal, así como la creación de un sistema hipotecario, indispensables plataformas de una suburbanización habitacional a gran escala.

Mientras que las actividades de oficina encuentran en la ciudades Interior y Exterior suficientes intersticios de todos los tamaños con buena o excelente accesibilidad, la disponibilidad de grandes superficies vírgenes, sumada a la ampliación programada de las redes viarias, favorecerá la instalación de industrias en la periferia.

La estrategia de desarrollo urbano de Praga no combate a la suburbanización en general, sino principalmente a la que se materializa fuera de los límites urbanos. Desde ese punto de vista, los fenómenos de suburbanización presentados pueden evaluarse como un relativo éxito de la estrategia seguida hasta hoy. Siempre dentro de esa visión, uno de sus mayores déficits consiste en no haber alcanzado aún una coordinación con las comunas colindantes.

Sin embargo, la suburbanización dentro de los límites urbanos no libera a la ciudad de una serie de problemas que se deducen de aquella estrategia. Entre ellos resalta el fomento del consumo del automóvil, que retroalimenta una sucesiva dispersión de la estructura de asentamiento fuera y dentro de los límites comunales⁸.

Otros problemas resultan de decisiones por omisión, es decir, por la renuncia a regular las transformaciones de la ciudad; problemas que presumiblemente se harán sentir a medio o a largo plazo. Por ejemplo, el hecho de que no se intente seriamente priorizar el reciclaje de terrenos subutilizados o abandonados en desmedro de la ocupación de terrenos hasta ahora libres, conlleva un excesivo consumo de superficie, propiciando un crecimiento urbano extensivo y fragmentado, y poniendo además el pesado lastre del saneamiento de muchos terrenos contaminados en las ciudades Interior y Exterior sobre las espaldas de generaciones venideras.

La preponderancia de criterios de política comunal fiscal por encima de criterios que consideren la ciudad en su dimensión espacial a largo plazo está aumentando el gasto que significaría satisfacer las demandas de infraestructura técnica (calles, agua potable, desagües, suministro de energía, etcétera) derivadas de la nueva estructura de asentamiento que se está gestando.

Una no-decisión especialmente problemática desde la perspectiva de la economía urbana y de las políticas sociales es que hasta el momento no se preparan actividades para estabilizar las condiciones de vida en barrios viejos pobres y en los conjuntos habitacionales del socialismo, ni tampoco se perciben la renovación urbana, una defensa consecuente de los inquilinos actuales, ni medidas para evitar que se sigan transformando viviendas en oficinas. Previsiblemente, la Ciudad Vieja va a seguir perdiendo habitantes. Su *gentrification* y la de algunos barrios de la Ciudad Interior seguramente seguirá en aumento.

El panorama general indica que la política de desarrollo espacial de la ciudad tiene sólo una perspectiva de corto plazo.

El sistema de planificación urbana que encontramos en Praga en el presente es incipiente, pero no excéntrico. En cuanto reacción de la ciudad frente a los problemas espaciales que ha ido

8. La instalación de áreas de *park-and-ride* de forma sistemática, como está previsto para Praga, es un caldo de cultivo para tal dispersión.

generando la economía de mercado, el Plan Estratégico y el Plano Regulador de Praga son la expresión de una tendencial homogeneización del régimen de regulación del espacio dentro de Europa. Cabe señalar que en la Unión Europea rige un modelo de desarrollo espacial que, en comparación con los que predominan en los otros cuatro continentes, concede un mayor protagonismo al sistema político-administrativo de las ciudades. Esta tendencial homogeneización, más allá de todo contacto casual, se implementa en gran parte, tanto en Praga como en Budapest, con la difusión intencionada de los modelos de planificación espacial de ciudades referenciales como Barcelona y Berlín, así como también a través de los mecanismos de integración de la UE. Mucho antes de que un país ingrese formalmente en el bloque económico, estos mecanismos van configurando nuevos esquemas de regulación, en este caso, de régimen espacial.

“La política de desarrollo urbano de Praga carece hasta hoy de muchos instrumentos de intervención pública que son imprescindibles para el imperfecto pero tangible protagonismo municipal en el desarrollo urbano de la mayoría de los países de la UE. Esto es válido tanto para medidas restrictivas como para medidas de estímulos a través de subsidios directos o impositivos”.

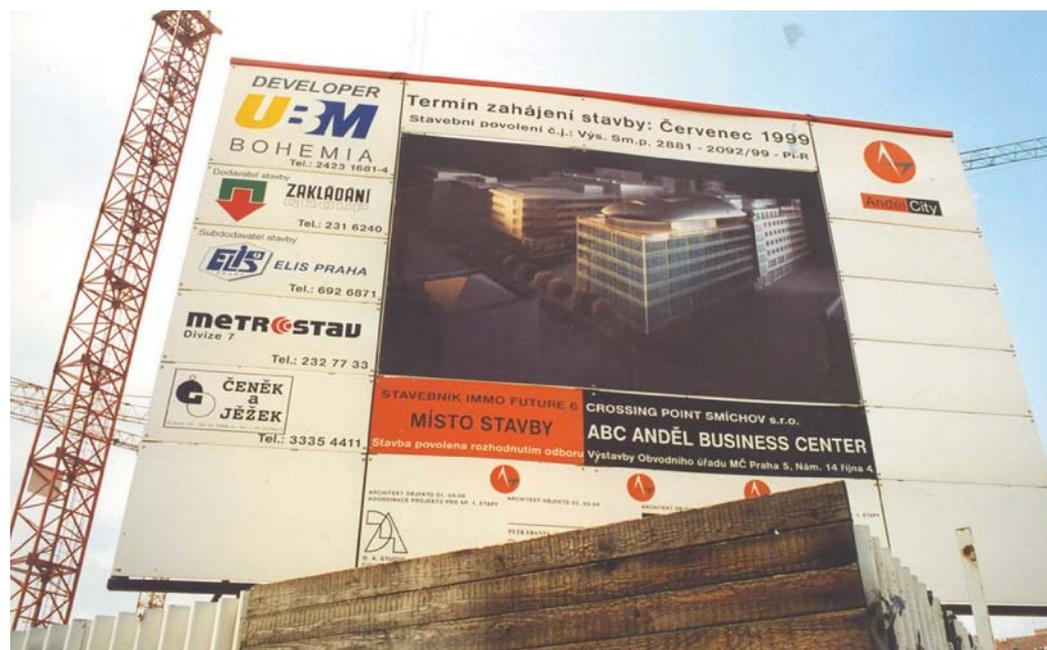
Sin embargo, la política de desarrollo urbano de Praga carece hasta hoy de muchos instrumentos de intervención pública que son imprescindibles para el imperfecto pero tangible protagonismo municipal en el desarrollo urbano de la mayoría de los países de la UE. Esto es válido tanto para medidas restrictivas como para medidas de estímulos a través de subsidios directos o impositivos. La integración de la República Checa en el mercado europeo avanza a una velocidad muy superior a la de la adquisición de los instrumentos necesarios para dirigir el desarrollo espacial o, por lo menos, para disminuir de forma tangible los costos del nuevo modelo de desarrollo para una parte importante de la población, de la naturaleza y de las generaciones venideras.

●

ENTREVISTAS A EXPERTOS REALIZADAS ENTRE ENERO Y JULIO DE 2000

- Achim Drewes. Cámara de Comercio checo-alemana. Praga.
- Ivan Plicka. Corporación de Desarrollo Urbano de Praga.
- Dr. Milan Turba. Director de la Corporación de Desarrollo Urbano de Praga.
- Vít Řezač, Docente en la České Vysoké Učení Technické v Praze.
- Profesor Jiří Musil. Central European University. Budapest, Varsovia, Praga.

Figura 7: Múltiples transformaciones en Smíchov. Contemplamos en Smíchov la irrupción de un tejido completamente nuevo, al construirse un complejo terciario sobre el terreno de lo que otrora fuera una industria de exportación. En Smíchov, como casi en todo Praga, estas profundas transformaciones, que comienzan en la segunda mitad de la década de 1990 y redefinen la capital checa, apenas fueron discutidas en conjunto. Fuente: MWG, mayo 2000.



BIBLIOGRAFÍA

- Blažek, Jiří, Hampl, M. y Šykora, L. 1994. "Administrativ system and development of Prague". En: Barlow, Max, Petr Dostál and Martin Hampl (ed.). *Development and Administration of Prague*. Amsterdam. 1994. S. 73-87.
- Burdack, J. y Herfert, G. 1998. "Neue Entwicklungen an der Peripherie europäischer Großstädte". En: *Europa Regional*. Heft 6/1998, pp. 26-44
- Garb, Y. 2000. "Fighting Sprawl: Prague on the Edge". En: *Sustainable Transport*, n° 11. Fall 2000. S. 8-11 www.itdp.org/read/ST11.pdf (26.1.2001).
- Kirke, N. 1995. "A few basic rules apply to make residential real estate a winning game". En: *The Prague Post*, n° 29. July 19-25, 1995. Citado según Šykora, 1996, 9.
- Maier, K., Hexner, M. y Kibic, K. 1998. *Urban development of Prague: History and present issues*. České Vysoké Učení Technické v Praze, Praha. Pallagst, K. 2001. "Planung im Transformationsprozeß. Entwicklungstendenzen auf regionaler Ebene in der Tschechischen Republik". En: *Raumplanung 94*. Febrero de 2001, pp. 21-25.
- Parnas CZ s.r.o. (sin año). Nejlepsi z realit 1999/Best for Realty/1999. Praga.
- Plicka, I. 1997. *Prague 97. Metropolitan Area Report*. Urbanistic Development of the Town. Manuscrito fotocopiado. Praga.
- Prague. *European Metropolitan Regions Projects*. 1999. Documentation of the Regional Strategy Reports. CD Rom. Prague.
- Razin, E. 2000. "The impact of local government organization on development and disparities-a comparative perspective". En: *Environment an Planning C: Government and Policy 2000*, volume 18.
- Sailer-Fliege, U. 1999. "Wohnungsmärkte in der Transformation: Das Beispiel Ostmitteleuropa". En: Robert Pütz (Hrsg.). *Ostmitteleuropa im Umbruch. Wirtschafts- und sozialgeographische Aspekte der Transformation*. Mainzer Kontaktstudium Geographie Band 5, pp. 69-83, Mainz.
- Slepička, A. (in Zusammenarbeit mit Günter Taege). 1996. "Siedlungsstruktur und Zentrenentwicklung in der Tschechischen Republik". En: *Städte und Städtesysteme in Mittel-und Südosteuropa. Tschechische Republik, Slowakei, Ungarn, Rumänien*. Beiträge zur Regionalen Geographie 39, 1996.
- Strategic Plan for Prague. Draft 1998*. 1998. Prepared by the City Development Authority of Prague, Prague.
- Šykora, L. 1995. "Metropolises in transition, metropolises in competition: globalization of Central European cities and their integration into European urban network", pp. 595-619. En: *Urban Utopias: New Tools for the Rennaisance of the City in Europe. European Conference Proceedings*-CD-ROM. Berlin. TVVF.
- Šykora, L. y Šimoníčková, I. 1994. "From totalitarian urban managerialism to a liberalized real estate market. Prague's transformations in the early 1990s". En: Barlow, Max, Petr Dostál and Martin Hampl (ed.) *Development and Administration of Prague*. Amsterdam, pp. S. 47-72.
- Šykora, L., Kamenický, J. y Hauptmann, P. 2000. "Changes in the spatial structure of Prague and Brno in the 1990s". En: *Acta Universitatis Carolinae Geographica xxxv* (1), pp. 61-76. Praga.
- Turba, M. Prague. Strategy for 21st Century. November, 1999.
<http://www.metrex.dis.strath.ac.uk/en/pastacts/porto/papers/turba.html>.
- "Útvar rozvoje". 2000. Hl. M. Prahy u. Dopravní podnik Hl. M. Praha, A.s. Überblick der Verkehrsdaten in der Hauptstadt Prag (Tschechische Republik). En: *Intelligent Mobility. Documentation reports and data material submitted by the cities of Berlin, Budapest, Ljubljana, Prague, Vienna and Zagreb*. CD ROM. Vienna.
- Vorauer, K. 1999. "Samten, nicht sanft—die Transformation Prags". En: *Geographische Rundschau Heft 10/1999*, pp. 535-541.