

En torno al urbanismo de Ricardo Bastida: criterios y procedimientos

Ana Azpiri Albistegui

La comunicación plantea un análisis de los criterios y los procedimientos expresados por Ricardo Bastida en su conferencia sobre: “El problema urbanístico de Bilbao”, mediante el estudio de un informe emitido por la Comisión de Accesos de Bilbao, en 1925, dedicado a la apertura de una arteria que organizase la comunicación desde la carretera de Galdácano hasta el ensanche.

Komunikazio honek Galdakaoko errepidea eta zabalgunea lotu beharraz, 1925ean, Bilboko sarbideen batzordeak egindako txostena azterturik, Ricardo Bastidak Bilboko hirigintzari buruz emandako hitzaldian adierazitako irizpide eta jardunbideak aztertzen ditu.

The paper presents an analysis of the criteria and the procedures expressed by Ricardo Bastida in his conference on “The town-planning question of Bilbao”, by means of the study of a report issued by the Access-roads Commission of Bilbao in 1925, dedicated to the opening of a road artery that would organise communication between the Galdácano road and the Ensanche.

En noviembre de 1923, Ricardo Bastida pronunciaba una conferencia que se convertiría en uno de los hitos más importantes de la historia urbana de Bilbao. Sobre el soporte gráfico del Plan de Enlaces, que había diseñado por encargo de la Diputación, Bastida construía el modelo de la futura capital de Vizcaya. Su idea se convirtió más tarde en la base del “Gran Bilbao”¹.

El estrecho marco de una comunicación no permite desarrollar con el necesario detenimiento el alcance de la propuesta del arquitecto; propuesta que, por otra parte, fue tan sólo esbozada en la conferencia. Lo que sí permite, es plantear una reflexión sobre uno de sus puntos clave. Bastida afirmaba contundentemente que hacía falta un “plan completo de urbanización, un verdadero plan de urbanización”. Su respuesta a esta exigencia fue el Plano de Enlaces de Bilbao que, aunque sólo fuera una directriz, se comportó como la referencia de sus actuaciones posteriores. Una vez que se había sentado la necesidad de un gran instrumento de planeamiento, su misión se definía como la de albergar a todas las operaciones de detalle que se proyectaran, abordándolas con un criterio único. Y ese es el objeto de esta comunicación: ¿Por qué tenía que ser un solo criterio, cuál era y como se comportaba en su aplicación a un caso práctico?

La insistencia en abordar cualquier problema puntual inscrito en el ámbito urbano, tratándolo como un problema de la ciudad y no como algo independiente de ella, era la consecuencia de una reacción generalizada de los arquitectos y los técnicos municipales contra un sistema urbanístico que había puesto en práctica desde el último tercio del siglo XIX y, sobre todo, en las dos primeras décadas del siglo XX el procedimiento contrario.

Los planes de Ensanche, sostenidos por su sistema legal correspondiente, habían instituido un modelo de ciudad que se desentendía de los cascos antiguos. Al hacerlo, surgía un problema de incompatibilidad entre ambos tejidos urbanos, contruidos para satisfacer unas demandas muy distintas. Los cascos antiguos presentaban unas pésimas condiciones de vialidad y el tráfico era inaceptable si se medía según los resultados que conseguía el ensanche con sus amplias avenidas. Naturalmente, no era un problema de que la ciudad estuviera mal hecha, sino de que no había sido pensada para satisfacer semejantes demandas. La solución que se puso en práctica fue la de separar totalmente las operaciones de extensión y las de reforma interior. Para ello se promulgó la ley de Reforma Interior de Poblaciones de 1895. El marco jurídico creado por esta ley alumbraba un modelo de planeamiento sumamente agresivo. Para conseguir calles anchas, se expropiaba, se derribaba, se rehacía el parcelario

¹ BASTIDA,R.(1923): *El problema urbanístico de Bilbao. Conferencia pronunciada en el salón de las Asociaciones de Arquitectos y de Ingenieros Industriales de Vizcaya*, Bilbao, 1923. Recomiendo la consulta de la edición del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos técnicos de Bizkaia del año 1991, con introducciones a cargo de Nieves Basurto, Eduardo Leira y Damián Quero.

y se corregían las alineaciones. En Bilbao, en 1920, el Plan de Reforma Interior de Secundino Zuazo fue un ejemplo excelente de los frutos de la ley de 1895.

La posibilidad de conseguir que los cascos antiguos tuvieran una calidad vial tan buena como la del ensanche, en una época en la que todavía estaban muy cerca del centro efectivo de la vida de la ciudad, favorecía el que los planes de reforma interior llevaran aparejada la expectativa de una subida muy fuerte del precio del suelo. La coincidencia de estos dos sistemas, uno de crecimiento y otro de puesta al día de los sectores obsoletos de la ciudad, con la imposibilidad de frenar la retención especulativa ocasionó una subida progresiva del valor del suelo que tuvo como consecuencia inmediata el agravamiento de la escasez de viviendas destinadas a la burguesía media-baja y a la población obrera.

La mayor parte del suelo del término municipal sobre el que se hubiera aprobado un Plan o que estuviera ocupado por la ciudad consolidada quedaba fuera del alcance de la población con menos recursos, que se veía obligada a hacinarse en los barrios más degradados de la ciudad. La gravedad de este problema y su extensión a escala nacional condujeron a la formación de una política de vivienda específica que se articularía mediante las leyes de Casas Baratas y que tendría como modelo tipológico de referencia a la ciudad jardín inglesa. Y la zona que en el futuro sería la más apropiada para acoger las operaciones de Casas Baratas estaría definida por el dominio del extrarradio o, lo que es lo mismo, el dominio de lo que no estaba regulado urbanísticamente por el municipio.

Para 1911, año de la promulgación de la primera ley de Casas Baratas, el sistema urbanístico español había conseguido imponer una legislación, un modelo de planes y un sentido completamente distinto para los tres ámbitos básicos de las ciudades: ciudad consolidada, zona de extensión y suelo rústico. Conceptualmente eran criterios muy distintos y de ninguna manera intercambiables.

Bastida propuso la adopción de una lógica única para abordar la organización de los tres sistemas². Un “plan completo de urbanización” que dirigiera el crecimiento de la ciudad de forma que resolviese los problemas que el hecho de crecer proyectaba sobre el casco antiguo. La base del Plan tenía que ser un entramado de comunicaciones que actuase como esqueleto de la urbe futura y como conexión de ésta con su área de influencia. No empezó por

² “Las modificaciones de trazados, tanto del Casco como del Ensanche, las comunicaciones entre las dos márgenes de la ría, las salidas de Bilbao, las líneas de tráfico que lo unan con los pueblos colindantes, los nuevos proyectos de barrios obreros, de poblados satélites, de parques de monte, de zonas comerciales e industriales, etcétera, etc., deben estudiarse *obedeciendo a un plan de conjunto* y haciendo que cada uno de los elementos citados -y los demás, que constituyen unidos una urbe moderna- *formen un todo armónico*”. BASTIDA, R., 1923, Op.cit., p.12.

señalar las nuevas superficies de suelo urbanizable, sino los ejes esenciales de organización del territorio: las vías de comunicación; que no se valoraban sólo como líneas para la circulación, sino como las directrices que definirían la organización de las futuras zonas industriales o residenciales. El casco antiguo, el área del ensanche y el extrarradio tenían que fundirse en un único concepto y tenían que ser abordados dentro del mismo sistema de planeamiento y gestión.

Su conferencia sobre “el problema urbanístico de Bilbao”, apoyada en el soporte gráfico del “Plano de enlaces de Bilbao con los pueblos colindantes”, fue una primera aproximación al diseño de una estrategia única para la ordenación del territorio en la que Bilbao era valorado mucho más como hinterland, como región económica, que como ciudad o como término municipal.

Pero si en 1923 Ricardo Bastida daba una lección magistral sobre la aplicación del Regional Planning al caso de Bilbao, exponiendo las grandes líneas teóricas del proyecto, en 1925 planteaba su estudio sobre un problema concreto. Su trabajo quedó recogido en una memoria titulada: “Ante-proyecto de arteria de acceso desde Echévarri al Ensanche de Bilbao por Begoña y el Cristo”³ y fue emitido por la Comisión de Accesos de Bilbao, que presidía el arquitecto desde su constitución⁴ en octubre de 1922. En él, sobre la base de un esquema viario que sólo tenía un valor orientativo -el Plan de Enlaces-, se proponía una actuación puntual.

El documento tiene un enorme interés, porque permite comprender cómo se definía el funcionamiento del sistema planteado por Bastida; cómo se podía abordar una operación de reforma interior provocada por el establecimiento de una importante vía de comunicación, relacionándola con la extensión del suelo urbanizable y el fomento de la construcción de viviendas. Además, se trata de un informe técnico, lo cual implica la presencia de todos los detalles, desde el cálculo de los costes hasta los principios generales que orientan el Plan. De alguna manera, esta memoria permite entender la proyección sobre la realidad de la orientación metodológica que preside la Conferencia de 1923.

La Comisión planteaba la creación de un acceso a Bilbao desde la carretera de Galdácano, por El Cristo hasta la plaza de San Agustín, donde se establecería la conexión con la calle Buenos Aires mediante un nuevo puente. Para trazar este vial, debía intervenir en distintos puntos del plano de Bilbao y tenía que hacerlo utilizando escalas diferentes, dependiendo de la naturaleza de cada fase del proyecto.

³ Archivo Administrativo de la Diputación Foral de Vizcaya. Proyectos de Obras Varias. Carpeta nº25.

⁴ Acuerdos adoptados en la sesión de 13 de octubre de 1922, publicados en el Boletín Oficial de la Provincia de Vizcaya de 14/5/1924.

Si una primera fase consistía en diseñar una arteria que llegara desde el límite jurisdiccional de Bilbao con Echévarri hasta el barranco del Cristo; se imponía una visión de conjunto de todo el territorio de la ría, ya que se trataba de situar un elemento dentro de una gran trama interurbana. Además, ese tramo, que en el momento de la redacción de la memoria era planteado como una carretera, se iba a convertir en un futuro no muy lejano en un eje fundamental de crecimiento. La previsible urbanización de Archanda, que tanto estaba preocupando a la opinión pública, quedaba directamente comprometida en esta primera etapa del proyecto.

El siguiente paso era el que atendía al trazado de una gran avenida de 555 metros de longitud y 25 de anchura, que uniera el barranco del Cristo con la plaza de San Agustín. Partiendo de una escala propia de un mapa de la ría, la mirada se iba centrando en la dimensión del ensanche. La avenida del proyecto significaba el establecimiento de un nexo diferente entre ambos márgenes. Su consecuencia iba a ser la aparición de una alternativa al puente del Arenal. Como resultado de esta operación el tráfico que ocasionaba la conexión entre el Casco Viejo y el Ensanche podría diluirse al desviarse todo el flujo procedente del exterior de Bilbao, que llegase por Begoña, hacia la calle Buenos Aires.

Un tercer momento reducía aún más el enfoque, hasta llegar a la escala de una Reforma Interior. El paso entre la Plaza de San Agustín y la calle Buenos Aires debía hacerse mediante un puente. Además, la Calle Buenos Aires tenía que ser remodelada al corregir la rasante en el encuentro con Colón de Larreátegui. El objetivo de este retoque en el trazado del Ensanche era el desvío de una parte del caudal circulatorio hacia la plaza Elíptica para descongestionar, en la medida de lo posible, la plaza Circular.

Pero, no por el hecho de llegar hasta la escala de la reforma interior se olvidaban las premisas iniciales del proyecto, ya que el puente era uno de los elementos básicos para el funcionamiento del sistema. La clave para resolver el problema del tráfico en la conexión entre el Ensanche y el Casco, no era ampliar el paso por el puente del Arenal, sino descongestionarlo. Y la mejor forma de hacerlo era desviar una gran parte del tráfico hacia un nuevo puente y hacia otra zona del Ensanche. Por eso la insistencia en la necesidad de hacer un puente fijo, frente a la oposición frontal de la Junta de Obras del Puerto de Bilbao. Esa insistencia se apoyaba sobre la convicción de que el puente era una parte fundamental de una vía interurbana, que estaba conectando a los pueblos de las dos márgenes, y no un trozo de una calle.

Además, al desviar el tráfico destinado a la plaza Circular, hacia Colón de Larreátegui, como continuación de ese gran vial que había partido desde la carretera a Galdácano; se valoraba el Ensanche y el Casco como una única cosa, rompiendo las diferencias de tratamiento habituales. La arteria que bajaba por el Cristo atravesaba la ciudad consolidada por la edificación sin hacer distinciones.

Según el informe, el proyecto resolvía la comunicación, a través de la ciudad, entre la parte oriental y la occidental de la provincia. Además, se mejoraba la entrada en Bilbao desde Francia, San Sebastián y Vitoria, al tiempo que se diseminaba la circulación en el interior de la Villa al descargar el que había sido siempre el eje central de circulación. También se aseguraba el acceso a la futura urbanización de Archanda o la centralidad del ensanche en el ámbito de la ría. El problema de la vivienda se atenuaba con la preparación de suelo “pre-urbano” de calidad, del que la nueva arteria era un eje básico. En cuanto a la ciudad consolidada, veía mejoradas sus condiciones higiénicas, viales y estéticas en una de sus áreas más importantes. Y la mejora de la circulación y de la calidad de Bilbao como soporte del puerto redundaría, indirectamente, en favor del progreso del comercio marítimo, que se recuperaría rápidamente del perjuicio ocasionado por el puente fijo.

El “verdadero Plan de urbanización” que pedía Bastida planteaba un concepto diferente del urbanismo en el que no se atendía tanto a ordenar el crecimiento o a regular el suelo del término municipal, como a organizar la ciudad. Esa organización partía del análisis de las necesidades de quienes la habitaran. El tráfico no era un problema de volumen de circulación, ni el casco de falta de anchura, ni la vivienda escaseaba porque no había suelo. Todos los problemas de Bilbao procedían de la desorganización del funcionamiento de la ciudad. Y ese era el objetivo de Bastida, fijar un modelo de ordenación urbana que permitiera a Bilbao crecer, funcionar correctamente, alojar a sus ciudadanos y comunicarse con el resto de su ámbito de influencia en la provincia.

El informe técnico de la comisión, del que Bastida fue responsable al estar encargado de la ponencia, supone un ejemplo de la aplicación de un saber urbanístico que estaba siendo practicado en toda Europa y que los técnicos de Bilbao habían tenido ocasión de conocer en el Congreso de Londres -de Construcción de Viviendas y Planificación de Ciudades- de 1920. El modelo de plan que unificase los diferentes criterios fue discutido en la Conferencia Nacional de la Edificación de 1923, en la que también participó Bastida. Entre los profesionales que asistieron a la Conferencia se produjo una significativa unanimidad en la reivindicación de un texto legal nuevo que renovase el sistema urbanístico español desde sus raíces. El proyecto de ley de José Chapaprieta, recogió las bases discutidas en la Conferencia y presentó una primera redacción poco después de que la reunión clausurara sus sesiones. El advenimiento de la Dictadura de Primo de Rivera impidió su aprobación y lo sustituyó por el Estatuto Municipal que consolidaba el sistema heredado y lo fortalecía.

Sin una ley que soportase un modelo global de planes, estos no podían ser viables. La Comisión de Enlaces, que se movía siguiendo las directrices del plan de Bastida y del modelo teórico que había expuesto en su conferencia sobre el problema urbanístico de Bilbao, se encontraba atrapada entre mate-

rias que eran de la competencia de la Diputación -vías interurbanas-, del Ayuntamiento de Bilbao -actuaciones dentro de su término municipal- y de la Junta de Obras del Puerto de Bilbao -construcción de puentes-. Tres instancias administrativas muy diferentes y con intereses encontrados, que habían creado un organismo destinado a tropezar con todos sin tener nunca la suficiente autoridad como para imponer su criterio. La “oficina del Plan” que pedía Bastida no podía ser sólo un órgano consultivo, tenía que ser también ejecutivo para que sus proyectos se materializaran.

Pero las tres instituciones: Diputación, Ayuntamiento y JOPB, no llegaban a un acuerdo, convirtiendo en papel mojado cualquier proyecto que saliera de la Comisión. En diciembre de 1925, tres meses después de emitir el informe del que trata esta comunicación, La Comisión de Accesos dimitió⁵ ante la falta de entendimiento entre quienes la crearon. El Ayuntamiento se opuso a una red arterial que fortaleciese a los municipios de la ría y facilitara su competencia con Bilbao. La Junta de Obras del Puerto se negó a aceptar el proyecto de un puente fijo en la prolongación de la calle Buenos Aires y la Diputación no estuvo conforme con el acceso desde Echévarri hasta el Ensanche por el Cristo. La dimisión no fue aceptada, pero el hecho de que el proyecto no se aceptase paralizó su actividad.

Bilbao dispuso de los técnicos y de la capacidad de proyectar soluciones acordes con el urbanismo europeo del momento, pero la insuficiencia del sistema legal y la incapacidad de las administraciones para llegar a un acuerdo desbarataron los intentos de los profesionales del urbanismo.

⁵ “La Comisión de Accesos. Los motivos de la Dimisión colectiva ante la Diputación”, en: *La Gaceta del Norte*, 4/12/1925.