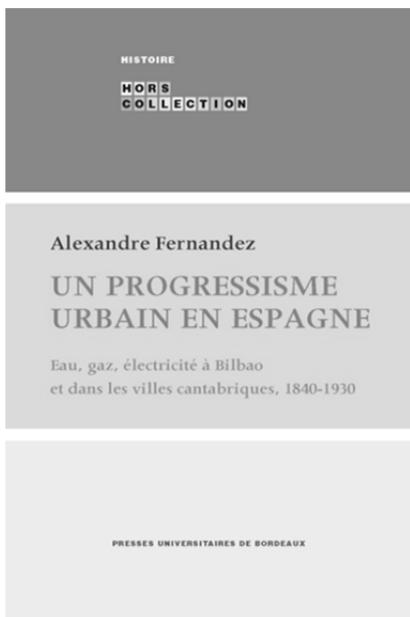


Reseñas

[192]



Un progressisme urbain en Espagne. Eau, gaz, électricité à Bilbao et dans les villes cantabriques, 1840-1930

Autor: Alexandre Fernández

Editorial: Presses Universitaires de Bordeaux, Bordeaux, 2009

ISBN: 978-2-86781-450-1

Páginas: 497

El libro que reseñamos aborda el estudio comparado del proceso de modernización que experimentaron tres ciudades españolas, geográficamente próximas pero de características diferentes –Bilbao, San Sebastián y Santander– desde el punto de vista de la instalación de sistemas eficientes de distribución de agua, gas y electricidad y su relación con el desigual grado de

intervención ejercido por los respectivos ayuntamientos.

Su autor, profesor de Historia Contemporánea en la Université Michel de Montaigne-Bordeaux III, se ha especializado en Historia Económica y Social, disciplina en la que cuenta con numerosas publicaciones, algunas de ellas relacionadas con sus investigaciones sobre la instalación de redes técnicas en ciudades a ambos lados del Pirineo.

Este trabajo es el resultado de una exhaustiva labor de investigación en archivos municipales, empresariales y en otros fondos públicos depositados en Francia y España, que se amplía con una extensa bibliografía. Sintetizar en quinientas páginas el impresionante volumen de información recogida es ya de por sí una tarea extraordinaria. Y si a ello se añade el buen pulso con que el autor la ha desarrollado, debemos concluir que estamos ante una aportación imprescindible para quienes se interesen por la construcción de la ciudad moderna; por el papel que desempeñó la entrada en el espacio urbano de las tecnologías en red y por los cambios en los comportamientos sociales que todo ello favoreció.

El hilo conductor de esta obra es en el estudio de la evolución de la “edilidad”, el conjunto de intervenciones de gobierno y de administración para el cuidado de la ciudad y, por extensión, de las decisiones y actos de la autoridad municipal respecto de los servicios públicos. A raíz de las nuevas circunstancias creadas por el proceso de industrialización del siglo XIX y el consiguiente crecimiento demográfico, se fueron incorporando a las ciudades

ciertas innovaciones técnicas que modificaron de manera decisiva las prácticas propias de la “policía urbana” del Antiguo Régimen. El cambio de escala a que dio lugar la instalación de estructuras técnicas unitarias de distribución introdujo una distinción significativa entre necesidades públicas y demandas sociales.

En el Antiguo Régimen se consideraba que el aprovisionamiento de un bien como el agua debía de ser “para todos”, ya que cumplían unas necesidades públicas de higiene y de salubridad. Por lo tanto, debía ser facilitada a la población universal y gratuitamente, y su acceso tenía que estar organizado por las funciones propias de la policía urbana. Desde esa situación se derivó hacia el suministro en red –aquellas estructuras unitarias, técnicamente avanzadas y, en consecuencia, de elevado coste de instalación– a las que se podrían conectar los usuarios con capacidad económica para pagar el servicio. El suministro estaba dirigido a las demandas sociales y orientado, en consecuencia, a un mercado.

Uno de los ejes principales de la argumentación de Fernández es la dicotomía entre las necesidades públicas y las demandas sociales y, como efecto de ello, la evolución de la edilidad. La cuestión edilicia se mantiene presente en sus diferentes formas de intervención a lo largo del tiempo, hasta llegar, finalmente, al adelgazamiento del grado de intervención del poder municipal, determinado por el dominio económico de las grandes compañías eléctricas. Fernández resuelve el reto de describir y reflexionar simultáneamente sobre el proceso de modernización en tres ciudades españolas –como hemos indicado, Bilbao, San Sebastián y Santander–

y explica las razones del desarrollo dispar de sus infraestructuras técnicas urbanas.

El estudio de la experiencia vasco-cantábrica se inserta, pues, en una perspectiva comparada, a la manera de un observatorio desde el que se detectan los distintos ritmos de inserción en la modernidad de las tres ciudades a través de la instalación de infraestructuras técnicas, puesto que las tres presentan ciertos rasgos diferenciales.

Bilbao y San Sebastián estaban marcadas por las guerras carlistas del XIX e integradas en el sistema institucional particular de las provincias vascas. Es en buena medida en las diferencias de su régimen jurídico y económico respecto de otras ciudades españolas en lo que ambas fundamentaron su particularismo. La primera, centro industrial y económico importante, y la segunda, sin disputa destino turístico desde finales del XIX y lugar de descanso estival de la alta burguesía del país. Y, como elemento de contraste, Santander, puerta de Castilla al Cantábrico, con un grado significativo de desarrollo comercial e industrial y en condiciones jurídicas y económicas comunes a las del resto de ciudades españolas.

El libro se divide en tres partes que describen cronológicamente la implantación de las redes técnicas en las tres ciudades: la primera presenta su evolución hacia la modernidad entre 1840 y 1880 y el tránsito desde la distribución “para todos” al suministro “sólo para una demanda solvente”; la necesidad de dotar el espacio urbano de mejores condiciones higiénicas; el inicio de la industrialización y la exigencia de esponjar la trama urbana ante el crecimiento demográfico; así como las va-

riaciones en los fundamentos legales que debían sustentar los cambios en la gestión de la ciudad.

[194]

Esta primera época se distingue por los tanteos y retrocesos ante las dificultades económicas de ayuntamientos y empresas. Las acciones municipales trataron de armonizar dos líneas de actuación: atender a las demandas sociales y favorecer el avance de las innovaciones técnicas impuestas por las empresas de servicios. Como organizadores de los usos del espacio urbano en todas sus dimensiones, los ayuntamientos debían, dentro de sus posibilidades, favorecer la acción de las empresas suministradoras de agua y de gas, pero sin renunciar a atender los intereses de las poblaciones a su cargo.

El autor toma el ejemplo de la instalación del gas como la manifestación del cambio de modelo, desde la distribución de un bien “para todos”, como el agua, al suministro de un producto “sólo para una demanda solvente”. A diferencia del agua que, como se ha dicho, trataba de dar respuesta a la necesidad pública de sanidad e higiene, el alumbrado de gas se consideró un factor de confort y por tanto, no fue entendido como tal, sino como demanda social. Cualquiera que desease acceder al nuevo sistema de iluminación debería pagar por él.

No obstante, las primeras experiencias demostraron que, en un contexto de industrialización, en el que era urgente dotar a las ciudades de las necesarias mejoras, y ante la necesidad creciente de recursos económicos, se debía permitir el ejercicio de iniciativas privadas, lo cual significó un cambio de mentalidad a escala municipal. A partir de las últimas décadas del siglo XIX, la edilidad tradicional entró en crisis.

Con la expansión de las infraestructuras técnicas en red, surgieron las primeras tensiones entre el interés general y el particular, y se puso de manifiesto la relación entre urbanización e industrialización y la necesidad de modernizar la ciudad, así como los diferentes ritmos de instalación de infraestructuras en función de lo que el autor denomina el “compromiso edilicio”. Al principio, de forma limitada; pero a través de rupturas, inflexiones e innovaciones se llegaría finalmente a un punto de confluencia entre la Administración local y la economía. En la segunda parte reflexiona sobre todas estas cuestiones.

Como el autor recuerda, esa evolución no fue lineal; el momento decisivo se produjo en las décadas de 1880 y 1890, con la creación de una esfera específica de actividades, un punto de convergencia histórica “entre interés público e iniciativas privadas y entre iniciativas públicas e intereses privados”. Los ayuntamientos vascos serían a partir de entonces no sólo instancias reguladoras, sino también sujetos económicos. Las municipalizaciones del gas en Bilbao y San Sebastián muestran que la incorporación al patrimonio municipal de una infraestructura de distribución permitiría al poder local ejercer una actividad económica en régimen de derecho privado. Mediante la municipalización, se consumaba una ruptura formal respecto de la noción tradicional de “servicio público”.

La habilidad con que los ediles de Bilbao y San Sebastián dirimieron sus diferencias con las empresas suministradoras tuvo mucho que ver con una burguesía económicamente potente y, a su vez, con unos ayuntamientos con suficientes recursos para permitirse ini-

ciar los procesos de municipalización de dichos servicios. Sin una legislación adecuada las diferentes iniciativas en ese sentido llevadas a cabo por ambos ayuntamientos –que se extendieron entre 1885 y 1914– se explican por su capacidad de decisión derivada de sus posibilidades económicas.

Caso diferente fue la situación de Santander, cuyas condiciones, similares a las de otras ciudades españolas, mantuvieron los servicios públicos supeditados a los propósitos de las empresas suministradoras. Se produjo, entonces, un proceso de “solidaridad” entre las empresas y dicho ayuntamiento, en el sentido de que éste cedería atribuciones a favor de un modelo de actuación a operador único –con lo que, de hecho, se creaba una situación de monopolio– y las empresas tomarían sobre sí la responsabilidad de satisfacer las necesidades de la población.

Se puede observar que, a grandes rasgos, se produce un doble movimiento para el agua y el gas: en Santander se pasó de la edilidad tradicional a la economía (la iniciativa privada); y en las ciudades vascas, de la economía a la edilidad (la gestión municipal). De esta doble dinámica derivaron las primeras normas que constituyeron el compromiso –pero también los puntos de fricción– entre empresas privadas y poder local. Las tres grandes cuestiones que desde entonces marcaron las relaciones entre empresas y ayuntamientos fueron: la financiación de las nuevas infraestructuras, la explotación del servicio y su extensión socio-espacial.

La tercera y última parte tiene como objetivo esencial explicar el punto de inflexión en las acciones municipales a partir de la entrada de la electricidad en el espacio urbano; la imposición de las

lógicas propias del sistema eléctrico y la merma de capacidad de decisión del poder local; la superación de los límites municipales debido a nuevas formas de producción, transporte y distribución de energía a escala regional; así como la confrontación entre el voluntarismo municipal y un capitalismo eléctrico particularmente dinámico, sobre todo en Bilbao. Como recuerda el autor, la electricidad no fue nunca un sistema de alumbrado alternativo al gas, sino una revolución técnica de gran impacto que modificó el marco legal, las condiciones económicas y el grado de intervención municipal.

Dado el bajo rendimiento de los carbones españoles, el mercado eléctrico adoptaría muy pronto la hidroelectricidad, cuyas fuentes de energía eran de difícil acceso y, en consecuencia, alejadas de los lugares de consumo. El proceso de producción y el consiguiente desarrollo de las redes de transporte determinarían la expansión de la electricidad y la salida del sistema eléctrico de los límites estrictos de las ciudades. Estas transformaciones precisaron de un elevado volumen de recursos económicos que no estaban dentro de las posibilidades de los ayuntamientos y sobrepasaban ampliamente sus atribuciones, de modo que “el *sistema* de las grandes compañías dominó sobre la *estructura del compromiso edilicio*”.

Efectivamente, la expansión de las técnicas en red “modificó las reglas” entre el poder local y el capital, cuyo máximo exponente fue el desarrollo de la electricidad. Éste constituyó para las empresas eléctricas un medio de ejercer su capacidad de decisión sobre los servicios públicos, ya que al tener desde el inicio la consideración de negocio pri-

vado, la gestión municipal quedaría relegada a un segundo término.

[196]

Es particularmente interesante el proceso de creación de las grandes empresas hidroeléctricas vascas, así como la política de compras de concesiones que aseguraba la disponibilidad de los recursos hidráulicos. El modelo fue Hidroeléctrica Ibérica. Es esencial prestar atención al análisis de las relaciones entre dicha empresa, los capitales financieros y ciertos personajes de la burguesía vasca. Para ello se contó con dos elementos principales: una masa importante de recursos económicos disponibles concentrados en muy pocas manos y la escasa entidad de la competencia procedente de otras empresas hidroeléctricas.

En sus conclusiones, Fernández señala que si se tratase de determinar un punto de inflexión en la introducción de la modernidad en las tres ciudades estudiadas, se debería “llevar la mirada” a las décadas de 1880-1890. En ese lapso de tiempo se creó una especie de equilibrio entre el elevado nivel de tecnicidad y el coste de instalación de las nuevas infraestructuras urbanas, por un lado, y la necesidad de proteger la tendencia a la universalidad del consumo, por otro; entre los intereses económicos, de una parte, y las aspiraciones sociales y territoriales del poder local y

las de las poblaciones a su cargo, de otra. Y, por último y no menos importante, se creó un equilibrio “delicado y siempre puesto en cuestión” entre los propósitos y los límites de los operadores de los servicios y las ambiciones y las limitaciones fiscales, administrativas y urbanísticas de la edilidad.

El autor advierte, también, que las experiencias vasco-cantábricas muestran que no se pueden separar las administraciones públicas por una parte y las empresas privadas por otra y remitir las primeras al terreno de la gestión municipal y las segundas al mercado, porque, finalmente, las tensiones entre ambos campos de actuación deben ser resueltas en una situación de interdependencia.

Por nuestra parte, queremos subrayar que el importante trabajo realizado sobre la introducción de las infraestructuras en red en las tres ciudades cantábricas constituye una aportación imprescindible para el conocimiento de los diferentes procesos –legal, económico, técnico y político– que coincidieron en la instalación de servicios esenciales en un contexto de modernización urbana.

Mercedes Arroyo (Universidad de Barcelona)