

---

# Debate general del primer día

---

**Moderador: Solá Morales.** Muchos de los problemas que han surgido hoy podemos seguir entendiéndolos como de *tipo cultural* o de *tipo metodológico*.

En el orden cultural uno de los más importantes es esa reclamación sobre la insuficiencia conceptual en el actual momento para un entendimiento moderno del *hecho metropolitano*. Mucho del proceso urbanístico que estamos haciendo tiene base municipal y lo defendemos en razón del contenido democrático de este tipo y nivel de planeamiento. El fenómeno de la aglomeración, de la intermunicipalidad o metropolitano, en su caso, no deja de ser un hecho físico y funcional que se siente en muchos casos, y para el cual, tras esa transformación del contenido democrático del planeamiento, no tenemos una respuesta actualizada. Quizá es cierto, que el plan de Madrid ha revelado un hecho —por ser el más progresivo desde este punto de vista—, que no es un problema del plan de Madrid sino, como aquí se ha constatado, un

problema de nuestra cultura urbanística en el momento actual (y quien dice sobre el fenómeno metropolitano dice sobre el fenómeno periférico extramunicipal). La democracia física, que es la traducción territorial del poder local democrático, se establece sobre perímetros arbitrarios, perímetros de democracia que no tienen otra justificación que el ser una historia que ya no responde a la realidad: es el problema de la traducción espacial de la democracia. Cuando reclamamos a los economistas que espacialicen su programación económica, también debemos entender que algo del progreso social está en espacializar la democracia, incluso la democracia política que se da por circunscripciones, que tenían en su día su sentido, pero que no corresponden a la espacialización real del poder democrático. Estoy hablando del problema de la *municipalidad*. El hecho urbanístico está sometido a este pie forzado de la definición espacial de este otro hecho, muchas veces arcaico, que es la base municipal.

Otro tema que también se ha apuntado y que me

parece muy cargado de problemas culturales es, usando sus palabras, el de "la buena ordenación como acabado"; quien dice como acabado dice como *corrección de desequilibrios*. Es lo mismo la corrección de la periferia en Madrid que la corrección de un desequilibrio en Fuenlabrada o de reequipamiento de Leganés. En las hipótesis de ordenación está el hecho de corregir una situación equivocada como "leit motiv", como contenido fundamental del trabajo urbanístico. Es un hecho de importancia cultural el que gran parte de nuestro urbanismo hoy en día está basado en la réplica a una situación urbana desajustada, en el que mucha o gran parte de nuestras ideas no nacen de otros criterios de ordenación que los que el *dato*, de alguna manera, proporciona.

Hay una discusión importante culturalmente, no sólo desde el punto de vista físico. Me refiero a cuál es la justificación última del hecho de la ordenación urbana. ¿Es un hecho derivado de una *evidencia* y entonces entendemos que el desarrollo cultural del urbanismo está en mejorar las técnicas de observación de esos déficits o desequilibrios? ¿O es que hay *criterios de ordenación* que, de alguna manera, pueden establecerse, debatirse públicamente, aprobarse democráticamente y entonces constituir vías para la acción? Son dos vías de la ordenación urbana del planeamiento que, naturalmente, no son excluyentes y en la mayoría de los casos se dan simultáneamente, pero en un tanto por ciento que a lo mejor no está tan claramente establecido y que la situación actual de nuestro planeamiento pone sobre el tapete.

En el plan de Madrid hay ejemplos en los dos sentidos que me gustaría fuesen desvelados para ilustrar algo de lo que es un problema bastante profundo en el momento actual del urbanismo. Esto afecta a la responsabilidad personal de los que nos dedicamos a esto. Entender que hay criterios de buena calidad o cuidado en el ejercicio de nuestro trabajo que no se derivan como respuesta automática de los hechos, sino que tienen que ver con la mutua responsabilidad que tiene un profesor en enseñar bien, un médico en operar bien, o un economista en ordenar sus ideas. Es una responsabilidad social que no se puede deducir automáticamente en la observación del dato empírico. Estos son algunos de los problemas estimados que yo he visto flotar en el debate de esta mañana.

Desde el punto de vista del método, hay un tema que ha vuelto a aparecer como prioritario en el debate: la atención al suelo urbano, a la ciudad existente, a la instrumentación física del planeamiento y a la interpretación cultural de la ciudad como patrimonio histórico. Esto hace que se cargue una responsabilidad enorme en la ordenación del suelo urbano, que es donde precisamente, desde el punto de vista metodológico, disponemos de una menor experiencia. No hago referencia a la normativa legal, sino al punto de vista del *método*. El trabajo de los profesionales ha sido mucho más elaborado en la formulación de teorías de experimentación en las ciudades nuevas y barrios de

nuevo crecimiento que en el entendimiento del suelo urbano.

Otra cuestión metodológica que ha aparecido en la relación entre la *ordenación urbana* y el *proyecto físico* de ciudad. La arquitectura se lo ha planteado. ¿Hasta qué punto puede, efectivamente, convertirse en opción metodológica de tipo general? ¿En un Plan general cabría el desarrollo detallado de la forma que puede tener un puente o un parque, por ejemplo? Si entendemos que la escala de la ciudad puede exigirlo, en el programa se podría incluir la particularización arquitectónica. Esto tiene que ver con el intento de reconducir criterios prototípicos de ordenación arquitectónica como contenido del planeamiento.

En cuanto a la propuesta metodológica general sobre el suelo urbano, sus tejidos y trazados —cuando hay efectivamente la posibilidad de un contenido propio en el trazado general de la ciudad, en la definición de la forma de esos sistemas comunes llamados calles— éstas pasarían a ser entendidas como sistemas singulares y, por lo tanto, como sistemas generales y objetos propios de un diseño específico, como elementos de definición en su conjunto de una forma específica para la ciudad.

Estos son algunos temas que se mezclan entre sí y como moderador los he enumerado como referencia.

## LEGISLACION Y PLANEAMIENTO

**H. Trigo.** Hay una cuestión que me preocupa: estamos ante planeamientos que desarrollan o adaptan la ley, planeamientos que han encontrado su fuerza a través de los Ayuntamientos democráticos. Estos descubren que a través de la fórmula del plan se tiene un arma poderosa para llevar a cabo una política de transformaciones culturales y de mejora de la calidad de vida. El problema está en saber cuándo se está *bordeando o forzando la Ley*. Cuando estos planes están redactados con la voluntad política que los conforma debería haber una articulación legal, un apoyo legal para que no se lleguen a desvirtuar al entrar en el campo de la práctica. La Administración local ha puesto en marcha estos mecanismos, ha manifestado su voluntad política de transformación. Lo que hace falta es un repaldo del Estado.

**Benito Fernández.** La Ley no hay que cambiarla sino que debe ser complementada por las Comunidades Autónomas diversificando las competencias en cada nivel. Algunas Comunidades Autónomas, como Cataluña, Galicia, tienen proyectos de Ley. Desearía que D. Quero explicara qué piensa sobre el tema.

**D. Quero.** Estaba claro que debería intervenir en algún momento. Pero no quería por una razón fundamentalmente profesional: yo creo que hay que ser consecuente con la expectativa que planteaba este encuentro sobre Innovaciones, lo que implicaba hablar de los planes y no quería distorsionar el objetivo introduciendo el tema de leyes.

Me parece que si hacemos crecer la componente jurídica del debate estaremos más lejos del objetivo sobre la capacidad de intervención del planeamiento en la ciudad.

En la Dirección Gral. de Acción Territorial y Urbanismo (MOPU) hay un borrador de proyecto que viene a dar respuesta a este tipo de cuestiones que tanto preocupan a los arquitectos y así, tal vez, luego podamos hablar más tranquilos de urbanismo. El proyecto regula las dotaciones del suelo urbano, la valoración de suelo y complementa la capacidad instrumental del planeamiento. Se han tenido en cuenta las aportaciones jurídicas, culturales y físicas que recoge la experiencia.

Respecto al tema de las dotaciones que parece que tanto preocupa en el coloquio, diría que simplemente facilita las cosas que están bloqueadas por la ley. Es una ley planteada como repertorio instrumental para utilizar en cada caso, para no tener que hacer esos malabarismos de la política, como el de esa colectivización de plusvalías, para que se pueda hacer con más comodidad. Respecto a las valoraciones establecemos una referencia del valor del suelo al valor urbanístico.

Se introduce un sistema de complementariedad del sistema de expropiación específico por objetivos urbanísticos, estableciendo unos principios de intervención más ágiles en la ejecución del plan.

**Solá Morales.** Como moderador agradezco a Damián Quero la gentileza que ha tenido de comunicarnos a título personal este tipo de información, pero entiendo que no es este el coloquio para hacer un debate institucional sobre instrumentos jurídicos del planeamiento.

**H. Trigo.** Quería puntualizar algo. Lo que yo traduzco del debate es la impotencia por parte de los técnicos para encontrar soluciones dentro del marco legal a los problemas que quieren resolver a través del planeamiento. Esta mañana consultábamos al Sr. Leira, o al "profesor Leira como si fuese el profesor Caligari": ¿qué puedo hacer para solucionar tal problema? Yo creo, que es más sencillo que en vez de consultar al "prof. Leira" se consultara la ley: "mira hijo consulta la ley", "lo que dice la ley" y así podríamos discutir, en profundidad, problemas que realmente nos afectan. Por ejemplo, en cuanto a diseños ¿qué tienen que decir los planes?

**Leira.** He levantado la mano antes de la alusión más directa. El debate sobre la ley hay que zanjarlo, porque es obvio que la forma con la que se ha aplicado la ley es bastante ramplona y limitada. Su mejora irá produciéndose, en un proceso histórico. Pero hay que ir más allá, sobre el contenido de los planes, sin enredarnos tanto en los instrumentos de la ley. En ese sentido hay que cuestionar en qué medida lo que estamos haciendo es una respuesta real, útil, válida que resuelve los problemas. La pregunta tiene que ir más allá de lo jurídico. ¿Cuáles son realmente los problemas que nos planteamos para mejorar la ciudad? ¿Le faltan escuelas, equipamientos?... Existe la obsesión del equipamiento, pero ¿qué equipamiento?, si luego

no hay dinero o capacidad para crearlo, para gestionarlo. Intentemos ir más allá. ¿Por qué estamos luchando? ¿Qué perseguimos? ¿Estamos intentando ordenar unas ciudades distintas que se vean, se perciban distintas, o no estamos persiguiendo eso? ¿O estamos persiguiendo una cierta burocratización, en la línea del urbanismo burocrático que hemos heredado? ¿Estamos convencidos de que estamos haciendo cosas tan distintas? Dejémonos de historias legales que ya irán cayendo, no se va a hacer la ciudad a golpe de leguleyo ramplón, y menos ahora. Vamos a suponer que históricamente caerá y vamos a reconducir el debate a esas cuestiones de contenido que es lo que estamos proponiendo.

**Benito Fernández.** El objetivo del Seminario era plantear innovaciones que, de alguna manera, en la ley no están claras y en eso todos estamos de acuerdo, pero me parece grave que se diga que esos planeamientos se pueden hacer *soslayando o rozando la ley*. Pienso lo contrario. Los problemas que plantea la ley para producir innovaciones, mejorar la ciudad, se deben subsanar mediante las adaptaciones oportunas que en algunos casos corresponden a un nivel del Estado central o a las Comunidades Autónomas. Y esas adaptaciones, hay que dejarlo claro, quienes las hacen son los representantes legítimos del pueblo que son los Parlamentos autónomos y del Estado español. Innovaciones sí, pero lo que es importante es conocer lo que se está haciendo para que al final se traslade a un texto legal, porque cualquier planteamiento que no sea ese me parece penoso.

**M. Tarragó.** Si entramos en discusiones sobre la legalidad me parece que vamos mal. Me parece que lo que buscamos todos no son esas innovaciones porque sí, sino por dos cuestiones: 1ª) Porque la sociedad, la ciudad, está cambiando y por tanto hay que innovar cultural y metodológicamente en las *formas de intervención*. ¿Por qué cambia? Es evidente, aunque no se haya hecho explícito que es debido a la *crisis de la ciudad*. Lo que en Madrid les permite decir que lo que hay que hacer es "terminar", es porque están replanteando que la ciudad en crisis no va a crecer más y necesitamos nuevos instrumentos culturales y metodológicos para intervenir. 2ª) Si vamos un poco más allá de este planteamiento entramos en fenómenos mucho más importantes que se están dando en estos momentos frente a los cuales debemos encontrar fórmulas culturales y metodológicas. Son los fenómenos de marginalidad a ultranza: reaparición del barraquismo por "repartición" de pisos y formación ilegal de áticos, huertas, etc. ¿Cómo el planeamiento puede incidir? Son temas que no aparecen en nuestra legislación, porque es una legislación del año 75 donde no se daban estos fenómenos. Hay que adecuar la legislación o nuestra forma de actuación en el planeamiento; y precisamente a partir de la investigación que se pueda hacer desde el planeamiento, es cuando será posible incidir en éstos temas.

## FORMAS Y CONTENIDOS EN EL PLANEAMIENTO

**López Lucio.** Intento recoger la reflexión que hacía E. Leira en cuanto al tema de las “innovaciones” culturales que se están produciendo. Simplificando, las innovaciones que estamos introduciendo en los planes son dos y presentan contradicciones importantes: 1) Desde el punto de vista jurídico y de gestión se intenta detraer la mayor parte de las plusvalías de la utilización del suelo urbano y del urbanizable; lo que significa mayores espacios para equipamientos, mayores cargas de urbanización. Y 2) desde el punto de vista “formal” se asiste a un intento de recuperación de los valores de la ciudad clásica y los valores de urbanidad que esta ciudad conlleva: recuperación de las calles, compatibilidad peatón-automóvil, recuperación de densidades medias, etc. Estas innovaciones pueden ser contradictorias entre sí. El intento de conseguir más suelo, menos densidad, más equipamiento, puede estar en contradicción con el intento de producir una ciudad “más clásica”. Pero sobre todo, el principal problema estriba en la detracción de plusvalías: se presentan conflictos con todos los intereses privados, con lo que esto supone de recursos, alegaciones, y, por lo tanto, atrasos en las revisiones de los planes generales.

En el ensayo de recuperar la ciudad clásica, se pueden presentar contradicciones más importantes —que yo no sé si podemos afrontar y resolver como grupo social y profesional— con lo que podemos llamar el “modelo de demanda social mayoritario”; que pide una ciudad de baja densidad con tipologías de edificación unifamiliar. Nada más contrario al fenómeno urbano.

Este modelo de demanda se adecúa perfectamente —lo que no deja de resultar paradójico— al modelo de planeamiento de los años 60, que nos estamos cargando teórica y prácticamente: modelo de viario jerarquizado, diseño de redes exteriores, barrios exclusivamente residenciales. Incluso se adapta bien a un modelo de producción de ciudad llevada a cabo por unos agentes que han alcanzado un tamaño y una capacidad financiera suficiente para construir ese modelo sin apenas intervención pública y con algunos parámetros abstractos. Pero nosotros decimos: “con tales índices de edificabilidad o de densidad en manos de estos agentes se produce “esa” ciudad que ya conocemos y que no nos gusta”.

¿Qué problemas básicos se plantean entre la adaptación a la demanda social y este modelo cultural, en el que de alguna manera existe un cierto acuerdo entre los profesionales? Al menos habría que señalar:

1º Ruptura de la autonomía proyectual de los operadores privados; lo que podría implicar la marginación de los PERI o de los planes parciales, una postergación de los instrumentos de desarrollo del Plan General y el paso a un diseño publicado de la ciudad.

2º Tentación de contraponer una estricta visión profesional (especializada por tanto y supeditada a corrientes de opinión poco transparentes para el resto de la sociedad) con modelos de comportamiento y expectativas sociales que parecen ir por muy otros caminos.

3º Incluso puede darse una contradicción entre una serie de instrumentos que estamos manejando, algunos regulados en la Ley como los estándares, y esa idea de ciudad.

Aplicando lo anterior al caso de la ciudad de Vitoria, al equipo revisor del plan se nos plantea el problema de convencer a la ciudad de la necesidad de romper planes parciales aislados que deben adaptarse al plan revisado. Esto choca, como tantas otras cosas, no solo con resistencias jurídicas, sino con el modelo social perfectamente definido que existe. Pienso que más que de “innovaciones” se trata de “recuperaciones”.

**D. Quero.** El problema de la consideración “micro” parece que es uno de los motivos de fondo de este ataque a las ciudades y al territorio. Una visión que se ha convertido más en slogan que en convencimiento podría ilustrar algunos de los problemas que ha planteado Ramón López Lucio o los problemas de la cuestión metropolitana. La visión “micro” —que la estamos exigiendo a los economistas, que creemos que por ella es por donde pasan las políticas sectoriales, los puntos de posible salida de crisis, esas cosas que vemos desde la arquitectura y del territorio— es una simplificación de algo que empezamos a entender y, por la necesidad de imponerlo, lo hemos llegado a plantear de la forma más demagógica o disfrazada. Lo que de verdad hemos descubierto es que la *escala* es muy importante como ámbito de decisiones y lo que hay que encontrar es qué elementos son relevantes a cada escala. Y evidentemente hay elementos micro y otros de coordinación y entendimiento macro.

Respecto al problema de la ciudad y del suelo urbano y tomando como referencia el Plan de Málaga, la cuestión no es tanto el “*entrar con el lápiz*” como el encontrar los *elementos* sobre los que se forma la ciudad. Y de ahí nuestra vuelta, nuestra fijación en revivir el movimiento moderno como un momento donde la historia de la arquitectura ayuda a encontrar los elementos de la arquitectura de la ciudad. Y esos elementos de la ciudad consolidada son tanto éstos de entrar en el paisaje o en el visionado de la ciudad para el habitante, como los elementos estructurales. Por ejemplo, el viario en el suelo consolidado tiene que ver con la búsqueda de un discurso a la implantación de la ciudad en el territorio, a las calles que son ejes, a los bulevares, a lo que define la razón de ser del modelo físico. Es un tema relevante que he encontrado en Málaga que suministra criterios de *mover el lápiz* de otra forma.

Por otro lado está el tema de la Ordenanza. Las Ordenanzas empiezan a aparecer ahora como instrumentos novedosos, empiezan a tener que ver con el análisis de los procesos que han dado lugar a los tipos de regulación formal de determinados parámetros; tal vez, con la estructura del viario y la capacidad de intervención en suelo urbano.

La otra cuestión que quería plantear retoma la cuestión sobre lo *micro* y la *escala*. La propuesta de trazado no tiene que ver con dibujar el Plan Parcial de la ciudad, hay formas diferentes de entrar y querría matizarlo. Sería un falso entendimiento, una desacertada homogeneización de criterios de intervención de la ciudad, pensar que con la entrada del lápiz moderno de los 80 no hacen falta los PERI, los planes parciales, etc. Lo que hay que definir es *cada escala*, lo que es relevante a cada escala y los criterios de hasta *dónde* y *qué hay que dibujar*.

**F. Prats.** Los instrumentos jurídicos “caerán o no caerán” pero en cualquier caso hay un desafío. ¿Qué queremos hacer? Yo no soy capaz en este momento de contestar a esa pregunta, pero a partir de ella se puede empezar a hablar jurídica o técnicamente. Yo diría que a mí me preocupa mucho lo del lápiz. Hay algo previo: ¿qué está pasando? Recojo lo que ha dicho M. Tarragó, y es que nuestras ciudades están en crisis. Se están produciendo importantísimos cambios que todavía tenemos que captar y definir. Cambios debido a la crisis del sistema productivo, y no solamente en la producción de viviendas, sino en la organización de la vida de todos los ciudadanos. Ante las nuevas formas de economía que dan lugar a esas cuestiones que planteaba Tarragó (de los áticos, bajos, etc.) hay que plantearse si es coyuntural, o es definitivo. Dicho de otra manera, si a mí me encargaran el Plan General de Sagunto ¿yo qué haría? Antes de coger como último recurso el “lápiz” hay que *comprender los fenómenos* que se superponen. Hay que tener en cuenta que hay una crisis de inversión radicalmente distinta a la época de desarrollismo, hay crisis de capacidad de subvenciones. La década de los 80 va a ser una época de agudización de las condiciones de vida de la sociedad. Están pasando muchas cosas de las que no se ha hablado: paro coyuntural o estructural, mano de obra femenina, etcétera. El mismo plan de Madrid dice que sólo un 6% de la población puede tener acceso a una vivienda sin ayudas del Estado, ayudas que cada vez son más reducidas. ¿Qué está pasando? Y lo digo no porque tenga una respuesta sino porque estamos en una fase en que interdisciplinariamente y todos en contacto tenemos que reflexionar sobre los nuevos fenómenos. Me parece que hay que tener cuidado con la *imagen*. Nos pasa todos los días a los que dibujamos imágenes, que nos gustan pero sabemos que no se van a realizar. Por ejemplo, aquello de que “en el futuro la iniciativa pública debería hacer viviendas unifamiliares y no colectivas”. ¿En un país con recursos escasos, crisis estructural y alto paro? ¿Parados con viviendas unifamiliares? Tal vez sea un sueño que el país no se puede permitir. Y no podemos encontrar que esos *criterios formales* que producen juegos tan dialécticos, como la “con-

tinuidad”, la “retícula urbana”, son realidades sociales y urbanas. Me parece que los arquitectos hemos asumido un problema muy grave cuando decimos “*nuevo urbanismo*”. Hay que abrirse y olvidarse un poco del “lápiz”, de manejar las escalas —hay ahí deformaciones profesionales y un cierto despotismo ilustrado—. Hay que abrirse más a la *comprensión de los cambios* que se están produciendo en la ciudad. Y el “lápiz” *después* al dibujar (yo también lo he utilizado). El lápiz es un recurso, pero para temas muy limitados.

**Alibés.** La discusión se va difuminando debido a la reflexión sobre la consideración de la metodología del planeamiento. Se están constantemente cuestionando temas y marcos institucionales, económicos y normativos locales.

¿Hasta donde llega la riqueza metodológica de la técnica de planeamiento? ¿Qué se deja para el posterior desarrollo de los marcos legales, económicos e institucionales existentes? No parece que vayamos a explorar, sino a reducirlo a esquemas de los años 70 más que de los 80.

La referencia al planeamiento con base en el Plan General, como único instrumento de ordenación urbanística, es preocupante. “*El plan puede acumular todo*”. Lo que a la vez es un empobrecimiento del tipo de instrumento que se intenta arbitrar. La preocupación coyuntural de estos últimos años es que el planeamiento ha sido una válvula de escape para entender y reconsiderar el funcionamiento del sistema. Lo que hay que hacer con urgencia es desarrollar *intervenciones* en el territorio. Cuando oía referencias a donde ubicar la Universidad, me pareció que estamos inflacionando el instrumento del Plan General. El detalle y acumulación en el Plan General puede conducir a un colapso de los instrumentos del Plan General. Ese encerrarse y acumular determinaciones en el Plan General refleja la escasa permeabilidad de otras técnicas conexas de planeamiento o de gestión. Después de cinco años de Ayuntamientos democráticos esto me parece aún más preocupante. Hay que reutilizar y reconsiderar toda una serie de instrumentos: fiscal, de usos, etc. Si esto lo remitimos al marco legal, hay dos tópicos (lo malo de los tópicos es que son ciertos en un 90 %), y son: 1) tenemos una legislación de las más abundantes del mundo atenuada por su casi incumplimiento, y 2) el marco legal es un marco que se adapta a las diferentes realidades sociales. Reconducir el tema del planeamiento a la creatividad del marco legal es un error y es reducir la capacidad creadora del plan y de sus instrumentos.

Otra cuestión muy importante, es la trampa que plantea el recurrir a los temas legislativos para rehuir las propias responsabilidades del planeamiento. Me refiero al carácter institucional del planeamiento en su aspecto *operativo*. Se opera aquí con un vacío. Desde las esferas del poder que están ordenando o aplicando estos planes ¿ha habido o hay un aprovechamiento de sus posibilidades? La contestación es muy negativa, predomina todavía el tema de las *insuficiencias* y no hay reivindicación en el terreno de las

*posibilidades*. Lo cual puede explicar este "echar la pelota fuera" que se está produciendo en la discusión.

**Sanchez Casas.** Quería intervenir en un aspecto teórico. Ha hablado Solá Morales, al principio, de una diferencia entre el urbanismo como ordenación democrática y como superación de desequilibrios, que conducirían a formas o metodologías distintas. Yo creo que es una falsa distinción. Hay que tener en cuenta que el urbanismo es una acción de la Administración institucional que está englobada dentro de una estrategia más amplia ejercida sobre la realidad urbana como totalidad: La reproducción de las relaciones de producción.

Cuando hacemos urbanismo debemos preguntarnos hasta qué punto no estamos proyectando sobre el ciudadano una ideología que busca conseguir que reproduzca con su comportamiento y actitud el sistema social imperante.

Por otra parte, en la Administración institucional, muchas veces el poder económico no coincide con el poder político, y así ocurre en España, desde el cambio democrático el poder económico está ahí igual que antes. Ha sucedido, sin embargo, que una élite política se ha definido como tal con independencia de ese poder económico, y, por tanto, ha necesitado de un discurso socio-cultural teórico que justifique su existencia y la necesidad política de creación de un modelo nuevo de ciudad para el que ellos sean imprescindibles. Pero como el poder económico no permite la transformación social que esa nueva ciudad exigiría, el discurso hay que trasladarlo al nivel cultural de una élite profesional como son los arquitectos y los urbanistas, y dentro de este discurso teórico, dentro de este nivel de élite, se busca en la ciudad barroca o renacentista el modelo diferencial que este sistema es incapaz de crear. Pero el modelo homogéneo que se critica y que se achaca a una forma de hacer planeamiento, no ha sido causado por los planes sino por el sistema económico.

Este nivel cultural, en su desarrollo práctico choca: hacia arriba con la Ley del Suelo que define la correlación de fuerzas en el sistema; hacia abajo con esa ideología generada por el propio Estado para reproducir las relaciones de producción que lo justifican; y en el medio choca con la situación real en la ciudad, cuyo poder político institucional muchas veces ignora y otras tantas desprecia el problema cultural, a que me refiero, y sólo le interesa una rentabilidad política a corto plazo.

A todo esto hay que añadir el hecho fundamental que ha puesto de manifiesto Fernando Prats de que la única cosa que ha cambiado respecto a hace unos diez años es la crisis económica que se ha agudizado progresivamente.

Cambiar el modelo de ciudad no es crear un modelo de ciudad distinto, en el seno de una élite especializada. La alternativa a la crisis no está en los modelos culturales de las élites sino en la práctica diaria, en la calle. Entonces ¿qué consecuencias puede tener a nivel de la práctica, la institucionalización que dimana del planeamiento

urbano basado en un nuevo modelo cultural de élite?

Quizá sea necesario rentabilizar socialmente el dinero y el trabajo que es preciso realizar en los estudios previos al planeamiento urbano, obteniendo no sólo los datos estrictamente necesarios para ese planeamiento, sino otros muchos que pueden ser utilizados en una labor de concienciación y movilización política, es decir, incluir la emancipación política como objetivo importante del proceso del planeamiento. Bien es verdad que ello tendría que ir acompañado de una real voluntad política de descentralización y de autogestión territorial que no parece, por el momento, que el poder político esté dispuesto a aceptar.

**Solá Morales.** No habrás escuchado muy bien, pues exactamente lo que he dicho es que había dos líneas de interpretación del mismo problema, no que hubiese dos líneas de actuación distintas, es más, he dicho que eran complementarias. Una, esa alternativa que tú has planteado de una generación democrática del planeamiento, y otra de atención a los déficits como respuesta a unas necesidades. Y he dicho que todo planeamiento en mayor o menor proporción las tenía que seguir. He dicho que cualquier discusión las cruzaría y he dicho que en todo caso había que ver en qué proporción atendíamos en la discusión a una y a otra. En lo que sí estoy de acuerdo es en no mezclar todas las cosas en un mismo saco y en buscar, en cualquier caso, un respeto a nuestra responsabilidad como profesionales en un campo donde hay que esclarecer los caminos para echarlos adelante y para dar la respuesta que la gente espera de nosotros. En este sentido, y hablando de "falacia", lo que me parece una gran falacia es llenarse la boca con grandes palabras sobre el sistema económico y el sistema político; palabras que por otra parte todos conocemos y sabemos muy bien, y en las que creemos y hemos dicho hace muchos años. Pero llenarnos ahora la boca con esta palabras, haciendo ver que el planeamiento es una cosa totalmente supeditada y manipulada por este sistema y, al mismo tiempo, estar haciendo planes para esa clase maldita que tú dices, donde se producen planes de bajísima calidad, con la coartada de que nos gastemos el dinero en provocar una movilización de masas que justificará históricamente nuestra corrupción profesional... (...)

**Sánchez Casas.** Yo no he hablado de justificación de corrupción profesional ni de que deban hacerse mal los planes, ahí están los trabajos que realizamos en el estudio, que quizás tú no conoces, para atestiguarlo. He querido poner de manifiesto el hecho real de que este nuevo discurso cultural de las élites de los arquitectos, que acompaña en muchas ciudades a una práctica política pretendidamente de izquierdas, corre el riesgo de, limitada a esas actuaciones puntuales que consisten en dejar bonitas tres plazas, dejar igual que estaban antes los problemas socio-políticos y esto es muy grave, es un engaño político.

**A. Fouz.** Ha habido una cuestión que ya ha sido planteada sobre la gestión dentro del suelo urbano. En Madrid se ha establecido un método y en Leganés se ha recurrido a las unidades de actuación. Mi duda va dirigida a cualquiera que haya trabajado ese aspecto. Me da la impresión de que la metodología de Madrid es una innovación o variación sobre el mismo tema: las TAU. Lo que era una reparcelación voluntaria y discontinua en especie se transforma en una reparcelación obligatoria y discontinua en pesetas, estableciendo esa especie de cuota urbanística en el momento que se solicita la licencia de obras. Esta cuestión, me sigue planteando las mismas dudas que he tenido siempre respecto a las TAU. La primera duda sería la cuestión del desconocimiento de cuál es el coste real de esa recuperación de suelo urbano y por tanto, el promotor al ir a pedir la licencia no va a saber qué es lo que le va a costar ese suelo. ¿Se ha previsto y se ha llegado a alguna conclusión respecto a la posibilidad de tener conocimiento de ese valor? De la misma forma que se ha llegado a convenios con propietarios sobre la inclusión o no de sus terrenos en suelo urbanizable ¿se ha llegado a convenios o establecimiento de opciones de compra, o algo que pueda llevar a determinar cuál es el valor de ejecución de ese plan, con aquellos propietarios de suelo urbano que se ven afectados por dotaciones?

Otra duda es la indeterminación en el tiempo de la ejecución del plan. De alguna manera la obtención de las dotaciones depende de que un señor pida una licencia o no; por lo que se pospone la ejecución del plan un tiempo que se desconoce. En ese sentido querría preguntar si se ha estudiado la posibilidad de una expropiación —sanción a aplicar en el caso de que en un plazo determinado no se ejecute la edificación; o, si no expropiar el solar, al menos cargar aquellas zonas del equipamiento que se consideren como imprescindibles. El problema del suelo urbano no es conseguir las dotaciones para un incremento de la población sino conseguir las para la población que ya hay. Es decir, querría saber si hay alguien que haya estudiado la definición de un plazo de ejecución y la posibilidad de calcular los costes a través de un proceso de convenios u opciones de compra, en plazos limitados, de esos equipamientos en suelo urbano.

**J. García-Bellido.** La duda que planteas sobre la indeterminación temporal en la ejecución y obtención de las dotaciones en suelo urbano que, dices, van a depender de las solicitudes de licencia, es una presunción que está muy lejos de la intención originaria de esta técnica.

No se concibió para creer que iban a resolverse todos los problemas de los equipamientos y a obtenerse todos ellos gratuitamente. La certeza de obtener todos los equipamientos públicos sólo puede descansar en los recursos presupuestarios del Programa de inversiones del Plan, cuyo proceso temporal de ejecución deberá articularse como garantía pública de cumplimiento del mismo, en

cualquier caso. Las cesiones gratuitas que, por virtud de la técnica de la reparcelación discontinua y voluntaria (TAU), pudieran obtenerse serían *sustituciones* de la expropiación o de la compra de esos suelos; en tal manera que a mayor dinámica constructora se liberarían gratuitamente más terrenos de cesión obligatoria, *ahorrando* a los presupuestos del Programa importantes recursos que podrán invertirse en otros fines, acelerando la ejecución del Plan. Para eso se revisa el Programa de Actuación. Es decir, no *sustituimos* la capacidad de decisión del Plan de cuánto y cuándo puede obtenerse, sino que se *suplementa y acelera*, en la medida que se vaya construyendo más mediante transferencias.

Los costes reales de repercusión del suelo que el promotor ha de adquirir, para alcanzar el aprovechamiento por exceso a que tiene derecho, u obligación, de completar respecto al tipo, son tan reales y claros o tan enrarecidos como los del mercado del suelo urbano actual. En condiciones normales de rentas diferenciales del suelo no monopolísticas, sabemos dos cosas: a) que la suma de las repercusiones, por metro cuadrado edificado, del suelo donde se edifica y del transferido tiende a mantenerse constante con referencia al techo de la repercusión aceptable de suelo en las V.P.O.; y b) que la disminución del contenido del derecho de edificación, como componente de la renta diferencial II del suelo que implica el aprovechamiento tipo, con respecto a la edificación potencial excepcional o por exceso, tiende a hacer descender el precio por m<sup>2</sup> de suelo, pero no su repercusión por m<sup>2</sup> de techo, en tal medida que el sobrecosto del suelo de cesión a transferir o a aportar tenderá a no exceder el de repercusión admisible en la superficie de techo del exceso de aprovechamiento, conservándose constante la suma anterior de las repercusiones. El producto final, en principio, no tiene por qué elevar su precio de venta ni tampoco bajarlo, dependiendo, igual que ahora, de la capacidad adquisitiva de la demanda, según las rentas diferenciales del suelo en la división económica y social del espacio. Los procesos de reajuste de este mercado de suelo y vivienda, debido a la tensión, que agudiza su antagonismo, entre promotor industrial y detentador o retenedor de la propiedad del suelo, tenderán a que, el precio unitario del suelo baje en la medida que el aprovechamiento tipo lo haga con referencia al actual; lo que permitirá una mayor capacidad de superficie adquirible por el Ayuntamiento para expropiaciones o compras de suelo de cesión con el mismo dinero (como la práctica real de los Ayuntamientos donde se aplican los TAU está demostrando); además de introducir una muy notable *transparencia* en el mercado al generalizarse las transacciones por todo el suelo urbano, que permiten calcular con más rigor los costes de obtención del Programa. La *absoluta necesidad* de ajustar de inmediato los índices municipales de "plusvalía" y la C.T.U. a las nuevas rentas del suelo creadas por el planeamiento, es de todo punto incuestionable.

Estas condiciones normales operan cuando la oferta dominante es la de VPO. En situaciones de libertad de rentas monopolistas del suelo fuera del mercado tasado de las VPO, como en los casos de oficinas, viviendas o apartamentos de lujo, centros comerciales, etc., el mercado seguirá comportándose tan arbitrariamente como ahora.

Respecto a la posibilidad de establecer convenios u opciones de compra o hacer expropiaciones-sanción en plazos delimitados que garanticen los tiempos de ejecución del Programa, además de lo que he dicho al principio, hay que articular varias políticas complementarias de intervención positiva/negativa, respecto a oferentes y demandantes. Considero que la innovación cultural más trascendente de las TAU no ha sido tanto la articulación de su mecanismo de gestión reparcelatoria, voluntaria y discontinua, sino la incorporación y asunción en el pensamiento ideológico romanista de los propietarios del suelo urbano de que lo que *realmente* poseen es el título registral del derecho de propiedad del suelo desnudo (la nuda propiedad) sobre el que "levita" o gravita, como derecho de edificación, un derecho potencial otorgado, un bien "mueble", desmaterializado y móvil, transferible y acumulable, cuyo *derecho* al ejercicio de su contenido económico conlleva necesariamente el *deber* de soportar las cargas y, además, asumiendo que ese contenido es el del aprovechamiento urbanístico tipo, y no el excepcional, variable y adjetivo que, en todo caso, no les pertenece a los propietarios del suelo, sino a la colectividad.

La incorporación de estos conceptos culturales y económicos a la práctica del urbanismo en el suelo urbano ha permitido que, en la revisión de los planes que contenían ya estos principios o en su mismo proceso de ejecución y desarrollo, una vez instalado el mecanismo y *entendido* por los propietarios y promotores, se haya podido "convenir" y vincular, *voluntariamente* y "a priori", grandes cesiones de suelo en las que los propietarios sepan donde tienen atribuidos, espacial y concretamente, sus derechos transferibles y acumulables que, mediante un breve expediente de reparcelación voluntaria, habilite al Ayuntamiento a obtener gratuitamente la cesión del dominio, *antes* de que los particulares piensen iniciar la construcción. Igualmente, se ha podido *convenir* con ellos la *ocupación temporal* por el Ayuntamiento de los terrenos de cesión obligatoria a cambio del pago por éste de un canon de alquiler (equiparable, cuando menos, a los impuestos municipales que tales terrenos devenguen), *antes* de que se efectúe la reparcelación y la cesión del dominio, conservando aquéllos íntegros sus derechos edificables "muebles" para ir transfiriéndolos cuando se los demanden; de este modo el Municipio puede construir los parques, vías, escuelas, etc., nada más aprobar el plan, aunque no sea propietario del dominio del suelo. No se olvide que todos estos terrenos de cesión obligatoria son obtenibles por expropiación y que —mientras el justiprecio de éste sea inferior a los precios de este mercado singular

de zonas verdes y de equipamientos (de ahí la importancia de ajustar la CTU y las "plusvalías")— es fácilmente alcanzable el "convenio" de cesiones temporales o de reparcelaciones voluntarias y discontinuas *antes* de necesitarse recíprocamente oferentes y demandantes para la construcción inmediata.

Por parte de la demanda, y para forzarla a movilizar su suelo edificable, la Ley del Suelo —desde el 56— ya preveía el único medio antiespeculativo de intervención directa contra la retención de solares: los *plazos de edificación*, por zonas, y el *Registro Municipal de Solares* (art.º 154 y ss LS), tan denostado cuando ha sido utilizado para impulsar derribos y desahucios, pero muy eficaz si se sabe conducir para seleccionar solares y unidades de actuación edificables.

**Alibés.** Mi admiración a los que han trabajado duramente en las técnicas de gestión de suelo urbano, como las transferencias, para conseguir suelo de uso público, sin embargo creo que como modelo operativo es inadmisibles por dos razones: 1) Que hay medios más simples y más eficaces para obtener suelo público a bajo coste soportados por mermaidas Haciendas Locales, sin tener que recurrir a ningún tipo de transferencia. 2) Al borrar, de hecho, la diferencia que genera el planeamiento con las asignaciones de aprovechamientos en suelo urbano se carga todo el sistema fiscal sobre el suelo urbano y encarece de forma absolutamente artificial los valores de los suelos destinados a uso público.

Estas afirmaciones requieren una cierta precisión: el intento de las TAU supone una alteración sustancial de todo el concepto de propiedad de suelo urbano, —lo cual es un desafío sugerente pero que cabría recordar que ni la revolución burguesa ha conseguido desvirtuar determinados principios de la propiedad inmobiliaria—. En segundo lugar, se presupone que el conjunto de propietarios de suelo tiene una concepción mercantil y aérea de la propiedad que creo que no encaja en ninguno de los elementos básicos de la conciencia ciudadana al uso en estos momentos. En tercer lugar, me parece que es una renuncia expresa y grave al ejercicio de las posibilidades que tiene la administración pública y, en concreto, el municipio de incidir seriamente sobre el valor del suelo intentando la vieja reivindicación —factible y posible de introducir en un mercado más transparente— de considerar al suelo como un valor de uso y no como un valor de cambio, evitando, lo que tantas veces se ha condenado, la admisión de plusvalías que no están generadas por la inversión o por el trabajo. Me parecen graves estos puntos de vista como planteamiento teórico y me parece más grave como resultado práctico. No creo que ninguna sociedad desarrollada pueda prescindir de los mecanismos de fiscalidad sobre suelo urbano para pretender dar soluciones a este tema tan grave de la adquisición de suelo público. Esta renuncia al sistema fiscal que conduce a técnicas de aprovechamientos tipo, medio, etc., no responde a la diferenciación, a veces muy radical, de aprovechamientos que intro-



duce el planeamiento y nos bloquea sistemas, normas probadas, prácticas consolidadas que existen en este país desde hace más de 20 años y que son vías perfectamente factibles. por lo tanto me preocupa como planteamiento teórico y me preocupa mucho más como sistema práctico de actuación.

**Sánchez Casas.** Quería completar lo que ha dicho Javier García-Bellido con una técnica nuestra de modificaciones en la técnica de aprovechamiento. En el término de Coslada se viene aplicando una nueva variedad de transferencias en el borde de suelo rústico desde hace tiempo. Los propietarios ceden el suelo y se quedan con el aprovechamiento que luego lo emplean o relocalizan, cuando se produce el desarrollo del suelo urbanizable en los PPO. Nosotros en el plan de Albacete estamos tratando la aplicación de las transferencias consistente en que el Ayuntamiento fuese el que expropiara. Las cesiones pueden ser voluntarias pero el Plan las prevé, además, como actuaciones puntuales y expropiatorias.

El Ayuntamiento se queda con el volumen correspondiente a esa unidad expropiatoria y establece un libro oficial con ese volumen que luego transfiere a los propietarios que lo solicitan en las calles y puntos que el plan determina; de forma que en determinadas calles donde el plan determina dos plantas más de lo que da la Ordenanza, el propietario va al Ayuntamiento y compra ese volumen que el Ayuntamiento ha formulado a partir de las expropiaciones puntuales.

En San Fernando de Henares (Madrid) estamos intentando la posibilidad de hacer polígonos de actuación de concentración de volumen aunque el suelo de dotaciones sea cedido al Ayuntamiento, pero no reservándose el aprovechamiento sino a través de alquiler equivalente, por medio de una metodología específica, a lo que el propietario tiene que pagar por impuestos en los solares donde se concentra ese volumen. Aunque esto es difícil que se acepte porque el Ayuntamiento no puede gravar los impuestos y porque cobrar el alquiler cuesta. Pero a nivel anecdótico son intentos de interés.

## MARCO POLITICO

**Benito Fernández.** Querría hacer una precisión de lo que se ha dicho hasta ahora. Cuando se me envió la carta a la Autonomía se dijo que la reunión era de *responsables político-técnicos* y parece que aquí en la discusión se quiere rehuir la política, y pienso que en las condiciones culturales y metodológicas del planeamiento hay que contar con la política. Me preocupa, también, que no se quiera entrar a

ver lo que han elaborado algunas Autonomías, no desde el planeamiento de base, sino desde la Institución, precisamente para resolver estos problemas que aquí se plantean desde la base.

Entiendo que sería interesante que se conociesen esas innovaciones metodológicas o culturales recogidas en textos legales más o menos afortunados. Por lo que quisiera que se me aclarase si en estos tres días de debate se va a rehuir totalmente la parte política.

**Solá Morales.** El interés de discutir o comunicar un determinado trabajo que constituye un texto legal está dentro del Seminario. Por otra parte, todo de lo que estamos hablando son cuestiones políticas.

**Alemán Postigo.** Me gustaría volver sobre lo general. Si nos planteamos la discusión sobre las innovaciones del planeamiento no podemos olvidar que estamos haciendo planeamiento urbano sobre una realidad enmarcada por unas características determinadas. Es inevitable que nos encontremos en la necesidad de discutir los marcos en los que nos movemos, políticos y otros que no se ha entrado a discutir.

Es una realidad que las innovaciones culturales que se están produciendo en nuestras ciudades demandan unos nuevos "modelos". Estoy diciendo "modelos", porque *un* modelo no me lo creo. Me creo diferentes "modelos" que pueden surgir de las distintas realidades de las ciudades. Cuando hablamos de metodologías, que en definitiva son instrumentos que utilizamos para dar respuesta a problemas concretos, tienen que estar interrelacionadas con las circunstancias que enmarcan ese problema y por supuesto con el marco jurídico. Estamos encontrando problemas en el marco jurídico y es interesante que entendamos por qué y tal vez sería una salida o una vía de discusión para poner sobre el tapete alternativas distintas de solución. Cuando hablábamos de gestión a mí me llamaba la atención las cosas que se decían, me parece que nos estamos olvidando de cuál es la capacidad de gestión y de financiación que tienen los municipios. Las soluciones están en función de eso, no en función de lo bonita que vaya a quedar la ciudad. Podemos seguir hablando de planes, de "modelos" de ciudad y podemos seguir olvidándonos del marco financiero y de gestión que tienen los municipios y así seguiremos tropezando con la cabeza sobre la misma pared. El marco que engloba el planeamiento es tan importante como las técnicas que se utilicen. Discutir el marco nos va a acercar a las soluciones que podemos dar y a hacer un planeamiento más realista y nos puede clarificar qué es aquello en lo que tenemos que trabajar y cambiar.