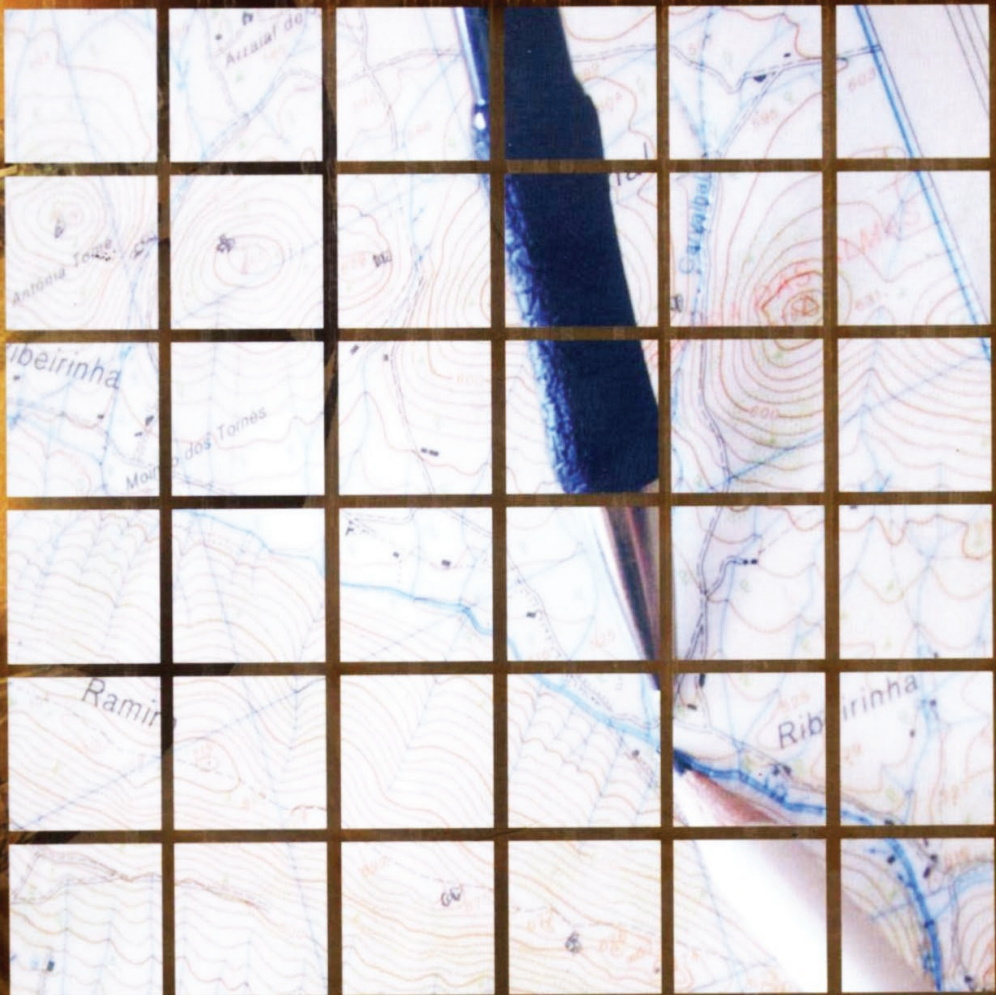


Instituto de Estudos Geográficos  
Centro de Estudos Geográficos

# Cadernos de Geografia



Nº 24/25 - 2005/06

Faculdade de Letras | Universidade de Coimbra

## Patrimonio Urbano y Ordenación

Julio Villar Castro  
Universidade de Salamanca

Voy a referirme al medio urbano, pero antes debo hacer una serie de consideraciones a fin de contextualizar mis reflexiones relativas a la intervención planificada en conjuntos históricos.

En primer lugar, cuanto voy a expresar se inspira fundamentalmente en mi conocimiento del planeamiento y la gestión en dos ciudades consideradas Patrimonio de la Humanidad: Ávila y Salamanca. La primera lo fue en 1985 y la segunda en 1988; pero mientras Ávila ha demorado más de trece años (1998) la redacción de su planeamiento especial, Salamanca se había anticipado (1984) y ya disponía de una adecuada herramienta de intervención cuando la UNESCO la incorporó a la lista de ciudades patrimonio. Estamos, pues, ante dos ejemplos próximos en el territorio, pero bien alejados en lo que a sensibilidad de sus gestores se refiere. En el caso de Salamanca, la experiencia acumulada tras dos décadas de intervención, creo, es tiempo suficiente para hacer balance y extraer conclusiones al respecto; en ella me basaré casi exclusivamente.

Por otro lado, he de advertir, aunque seguramente se diera por supuesto, que el marco legal de referencia es la legislación del suelo en España, lo que supone que estamos ante un planeamiento *imperativo*, y no meramente indicativo, y también, en el caso de los planes que nos ocupan, ante un planeamiento *integral*, lo que significa que todos los aspectos sectoriales que afectan a continente y contenido de la totalidad del espacio se hallan contemplados y definidos previamente en el documento operativo que es el plan y con el nivel de detalle suficiente. Igualmente, la exigencia legal de mayoría cualificada para la aprobación del documento quiere significar la necesidad de amplio consenso entre los grupos políticos municipales respecto a los objetivos a perseguir a un plazo indeterminado, pero que en todo caso involucrará varias legislaturas, lo que lo transforma en un proyecto estable, fuera de alcance de los avatares políticos a corto plazo. Por otra parte, la permanente participación ciudadana, tanto en el proceso de aprobación del plan como después con la posibilidad de denunciar a los gestores durante toda la fase de ejecución, permite que la intervención en la ciudad sea un verdadero proyecto de la comunidad en su conjunto.

Tras declararme, en lo que a conjuntos históricos se refiere, decidido partidario de la intervención planificada, voy a centrarme en aquellos aspectos que, debido a la singularidad del espacio a que se refieren, más diferencian estos planes de otras figuras de planeamiento a su mismo nivel; y ello desde la perspectiva de la gestión, que a la postre es la que decidirá el resultado al final del proceso.

En lo que respecta al documento técnico de planeamiento, sería conveniente que:

- a) su redacción y puesta en práctica se hagan antes de que se produzca el abandono o la sustitución social que acompaña a la grave degradación arquitectónica. Y ello porque, amén de hacerse más fácil la estimación social, también lo será mantener una porción significativa de la población residente, ya arraigada, transmitiendo un mensaje de continuidad y no de ruptura.
- b) los objetivos deben estar claros, pero no demasiado definidos. Preferencia por el boceto más que por el cuadro acabado y ello por la dosis de inseguridad a la hora de prever y también de resolver la variada casuística que se presentará.
- c) la normativa debe ser más una guía para resolver que una relación exhaustiva de soluciones; es mejor un "reglamento de juego" que una inacabable y siempre imperfecta lista de soluciones. Hay que admitir de partida que algunos problemas puedan tener soluciones varias, incluso desconocidas en el momento de redactar el documento técnico; por ello, el planeamiento tendrá la suficiente flexibilidad como para acomodarse a nuevas formas de resolver sin necesidad de tener que someterse al tedioso y paralizante procedimiento de la revisión.

Pues bien, tras las advertencias preliminares, veamos aquellos aspectos que, a nuestro entender, distinguen a estas figuras de planeamiento de las de su mismo nivel.



Respecto a los objetivos del plan, en lo que se refiere a la preservación/recuperación arquitectónica, poco podemos añadir a los ya conocidos jerarquizados catálogos; si acaso solamente llamar la atención sobre la importancia de los conjuntos ambientales y la necesidad de normas compositivas para los edificios de nueva planta. Sin embargo, un aspecto frecuentemente descuidado es el referido a los usos, y ello, tanto desde la faceta de los excluidos como, y sobre todo, la de garantizar la heterogeneidad que evite la especialización funcional del espacio. No debemos olvidar que la ciudad que vive, el ambiente, es sobre todo el resultado de la interacción de la población y los usos del suelo y que su mantenimiento o degradación tienen que ver con la gestión vigilante o descuidada en este aspecto. Tanto continente como contenido (escena y actores) forman el conjunto 'singular' de ese teatro en que se desarrollará la obra diaria y exigen una atenta y nada fácil lectura del espacio y de su relación con el conjunto urbano. Conviene advertir que, aunque existan soluciones intercambiables, hay que saber reconocer los elementos de identidad para diseñar adecuadamente su futuro.

A la hora de fijar destino y forma del casco histórico, no debemos olvidar que estamos ante un patrimonio colectivo en el que se identifica el quehacer secular de muchas generaciones y por ello debe evitarse a toda costa su apropiación por grupos de actividades o gentes. En eso debe diferenciarse de las demás piezas urbanas, que son el producto del mercado y de la asunción de la filosofía funcionalista por parte de los planificadores. Ante todo, debe ser un espacio heterogéneo, lo más heterogéneo posible, tanto desde el punto de vista funcional como social, una ciudad dentro de la ciudad. Fue la ciudad y por ello debe seguir siendo lugar de actividad y residencia; lo menos excluyente que se pueda. Sólo así la comunidad lo sentirá como suyo.

Siguiendo con el apartado dedicado al planeamiento, quiero referirme a dos cuestiones que suelen aparecer en la intervención en cascos históricos. La primera es cómo conciliar las restricciones que afectan sobre todo a los edificios privados catalogados en los niveles superiores (estructural e integral) con el principio rector del planeamiento de equidistribución de cargas y beneficios entre los propietarios del suelo urbano. La segunda es cómo garantizar de manera sostenida la heterogeneidad social en un marco de economía liberal.

Respondiendo a la primera, por comparación con otras áreas de suelo urbano, digamos, no tan restrictivas, la respuesta es la subvención pública en obras de infraestructura. La disminución de cargas vendría a compensar la muy frecuente restricción de

la edificabilidad media. Las desigualdades entre los propietarios del casco, que afectan a aquellos que lo son de edificios catalogados, pueden afrontarse igualmente por la vía de la exención total o parcial del impuesto de obra nueva a los edificios catalogados, llegando incluso a la subvención para la redacción del proyecto de obra de rehabilitación. Otra posible solución es recurrir a transferencia de aprovechamiento a otras áreas, recurso tentador cuando el ayuntamiento tiene dificultades financieras, pero me atrevo a calificar a esta herramienta como peligrosa por ser proclive a un uso perverso.

La garantía de heterogeneidad social en una economía de libre mercado demanda, igualmente, la intervención pública para dar cabida a los grupos de bajas rentas, bien sea bajo la forma de viejos o de nuevos residentes. En ambos casos es ineludible el recurso a la vivienda pública, que puede ser de alquiler, a fin de evitar la venta posterior, tentados sus beneficiarios por las suculentas plusvalías. En todo caso, por razones estratégicas, es muy recomendable que estas operaciones públicas se produzcan en las primeras fases de ejecución del plan, adelantándose al casi seguro incremento de valor del suelo.

En lo que se refiere a las herramientas para la gestión, el plan debe mostrar *sensibilidad, flexibilidad y apertura*, lo que no está reñido con unos objetivos generales esbozados, pero suficientemente definidos. Estas actitudes derivan del reconocimiento implícito de la imprevisión y de la humildad con que los gestores deben afrontar la toma de decisiones en espacios tan delicados y polifacéticos. La creación en el propio plan de comisiones asesoras que actúen con independencia de los órganos de poder, en las que participen técnicos y representantes de instituciones y colectivos ciudadanos, ayudan a dar forma en cada momento a unos objetivos sólo esbozados en el plan, permitiendo incorporar soluciones no previstas en el momento de su redacción y dando cabida al sentir ciudadano. Con ello, no sólo puede hacerse innecesaria la modificación/revisión del texto del plan, evitando interrupciones del proceso, sino que también se hace compatible con la participación de la comunidad en la gestión y se reduce el margen de discrecionalidad y la interpretación torticera de la norma por parte de la autoridad o sus técnicos al amparo de la imprecisión del texto.

Y ahora, ya pensando sólo en la gestión, empecemos por advertir del peligro que pueden significar inexpertos, engreídos e incluso diletantes sin asesoramiento cuando se hallan revestidos de autoridad. Lo decíamos más arriba y no estará demás repetirlo aquí: es tan complejo y delicado el organismo y sabemos tan poco que muy necesarias son la humildad y la prudencia a la hora de decidir. También la tentación de la

prisa y el regusto por dejar su huella a la posteridad en marco tan noble son afecciones de la autoridad local ante las que se debe estar en guardia; y que en ocasiones la propuesta venga avalada por la firma de profesional prestigioso, preferiblemente foráneo, no equivale a salvoconducto.

El más pormenorizado examen de los proyectos de obra no debe traducirse en un retraso excesivo en el proceso de aprobación. Agilidad, sensibilidad y vigilancia atenta deben ser principios, no fáciles de armonizar, que rijan la gestión de proyectos por parte de los cuadros técnicos y de los órganos asesores.

Se debe superar la actual dinámica tendente a pensar que todo termina con la aprobación final de la obra arquitectónica (el escenario) y establecer una vigilancia en el control de los usos, faceta frecuentemente olvidada, si queremos interesarnos por la obra que a diario se va a desarrollar (la escena). En este sentido, llamamos la atención, por un lado, sobre el uso del espacio público, evitando la tentación de construir dotaciones para espectáculos de masas y también regulando la explotación privada del sistema de espacios libres (terrazas, comercio ambulante... desarrollados en calles y plazas). Por otra parte, sobre el suelo de propiedad privada, se debe prestar vigilancia tanto por lo que respecta a la heterogeneidad funcional (evitar espacios especializados) como a preservar la continuidad del tejido residencial

(función de cohesión) y prever y evitar posibles conflictos entre usos vecinos que llevan al desalojo de algunos y al empobrecimiento y degradación ambiental.

Decíamos más arriba que el Plan Especial debe ser un proyecto colectivo, que la ciudadanía debe sentirlo suyo, y de ahí el estímulo a la participación pública continua como atentos vigilantes de la legalidad y críticos del producto que se les va construyendo y de su uso. Además de para contener los excesos anteriores, la comunicación con el tejido social nos puede advertir de procesos de degradación ambiental por conflicto de usos, sobredosis de alguno, etc.

Y bien, he pretendido esbozar medidas y consejos dirigidos a la praxis de la intervención en conjuntos históricos desde una perspectiva que quiere ir más allá de la simple redacción y ejecución del planeamiento para transformarse en una tarea de permanente supervisión ambiental en aras a la sustentabilidad de una pieza tan singular de nuestro patrimonio. En mi opinión, la declaración de ciudad Patrimonio de la Humanidad no es el objetivo, la culminación de una tarea, sino el acuerdo que precede a un compromiso que la comunidad ciudadana adquiere con la Humanidad.

Y ahora, espero que sus preguntas nos ayuden a aclarar aspectos sólo esbozados o, en todo caso, a hacer más luz con el intercambio de experiencias.

He dicho.