

# NUEVOS ENFOQUES DEL URBANISMO EN ANDALUCÍA DURANTE LA TRANSICIÓN: UN ITINERARIO PARA SU ESTUDIO

## NEW APPROACHES TO URBAN PLANNING IN ANDALUSIA DURING THE SPANISH TRANSITION: AN ITINERARY FOR ITS STUDY

Victoriano Sainz Gutiérrez

 <https://orcid.org/0000-0002-8125-5333>

Universidad de Sevilla, España.

E-mail: vsainz@us.es

DOI: <https://doi.org/10.36132/hao.v2i61.2328>

Recibido: 07 noviembre 2022 / Revisado: 15 febrero 2023 / Aceptado: 22 abril 2023 / Publicado: 15 junio 2023

**Resumen:** Partiendo de la consideración de los problemas generados por el desordenado crecimiento experimentado por las ciudades andaluzas en los años del desarrollismo, el artículo propone estudiar cómo se produjo durante la Transición un cambio de orientación en la búsqueda de la solución de esos problemas en el ámbito urbanístico, de la mano del movimiento vecinal y de diversos colectivos profesionales, especialmente el de los arquitectos. En particular, considera fundamental esa colaboración para entender el paso de un urbanismo remedial a otro más propositivo, de raíz morfologista, concretado en la generación de Planes Generales aprobados por los primeros Ayuntamientos democráticos a lo largo de la década de 1980.

**Palabras clave:** Transición, franquismo, democracia, urbanismo, Andalucía

**Abstract:** Starting from the consideration of the problems generated by the disorderly growth of the Andalusian cities in the 1960's, this paper proposes to analyze how a change of orientation occurred during the Transition in the search for the solution of these problems in the urban field, hand in hand with the neighborhood movement and various professional groups, specially that of architects. In particular, the article considers this collaboration essential to understand the change from a remedial urban planning to a more proactive one, with a morfologist root, materialized in the generation of Local Urban Plans approved by the first democratic City Councils throughout the 1980's.

**Keywords:** Spanish Transition, Francoism, democracy, urban planning, Andalusia

## INTRODUCCIÓN

El crecimiento poblacional y físico experimentado por las ciudades españolas durante los años del desarrollismo hizo que buena parte de las reivindicaciones planteadas por los movimientos sociales del tardofranquismo estuviesen centradas en los problemas urbanos. La cuestión ha sido analizada sobre todo en las grandes ciudades, existiendo ya una amplia bibliografía al respecto; sin embargo, salvo unas pocas excepciones, apenas existen estudios de conjunto sobre ámbitos regionales concretos. En particular, el caso de Andalucía no ha sido investigado aún de manera sistemática desde la perspectiva del urbanismo, que es el punto de vista aquí elegido para afrontar una primera aproximación al tema<sup>1</sup>.

En este artículo se pretende establecer un itinerario para el estudio de los cambios en el modo de plantear y utilizar el planeamiento urbano como herramienta para abordar la transformación de las ciudades andaluzas en la transición de la dictadura a la democracia. Dicho itinerario comprende tres momentos netamente diferenciados: un punto de partida centrado en la segunda mitad de los años sesenta y primeros setenta, cuando se quiso ver en el planeamiento metropolitano la solución para las necesidades de crecimiento de las ciudades durante el segundo franquismo; un momento de ruptura característico de los años setenta, en que convergieron las iniciativas planteadas por el movimiento vecinal con las llevadas a cabo arquitectos y urbanistas mediante actuaciones de “contraplaneamiento”; y, por último, ya en los años ochenta, una etapa donde las cuestiones urbanísticas se convirtieron en el símbolo de unas políticas planteadas desde otras bases y con otros intereses, encauzadas mediante un nuevo planeamiento municipal en el que la preocupación por lo común devino central<sup>2</sup>.

Ciertamente, este recorrido podría servir también para describir la evolución del urbanismo

español en esos mismos años, por cuanto la situación andaluza no puede ser explicada al margen del contexto nacional en el que se encuentra inserta; se trata, por eso, de precisar cuáles fueron los episodios concretos a través de los cuales dicho proceso se desarrolló aquí, mostrando las relaciones con otros ámbitos urbanos, sobre todo Madrid y Barcelona, cuyas experiencias sirvieron de referencia para lo que iba a suceder poco después en el resto del país. En este sentido interesará sobre todo subrayar los cauces concretos que hagan posible perfilar la particular trayectoria andaluza que, si bien presenta elementos comunes para todo el territorio regional, tiene también rasgos específicos para las distintas ciudades, en función de las peculiaridades características de cada una de ellas<sup>3</sup>.

Utilizando como fuentes algunos textos publicados en los años objeto de estudio por quienes fueron los protagonistas de las experiencias urbanísticas tomadas en consideración, se ha querido presentar un relato unitario que permita construir una “hoja de ruta” para esa investigación en gran medida pendiente, la cual, aunque requerirá otra documentación de archivo para su desarrollo —en particular, la relativa a los “contraplanes” y los planes redactados en esos años—, encuentra en los trabajos aquí citados un primer material que proporciona información directamente relacionada con los puntos de vista manejados en aquellos momentos y ayuda a establecer determinadas similitudes y diferencias dentro de la situación andaluza, que es quizá lo que de más original pueda tener el artículo que presentamos.

### 1. LAS CIUDADES ANDALUZAS ENTRE EL DESORDEN URBANO Y LA DESMESURA DEL ENFOQUE METROPOLITANO

A lo largo de los años sesenta Andalucía conoció un significativo aumento de la tasa de urbanización de la población, debido sobre todo a factores intrarregionales<sup>4</sup>. Y es que en esa década se potenció un doble proceso de desplazamiento de la población del medio rural al urbano y del interior al litoral que provocaría “la concentración de los recursos y de la población en una serie de núcleos y de áreas de Andalucía, produ-

<sup>1</sup> Existen algunos estudios específicos sobre las principales ciudades andaluzas, pero falta aún una consideración de conjunto en el arco temporal que supone la transición de la dictadura a la democracia.

<sup>2</sup> Cf. Leira, Eduardo, “Más que Planes. Antecedentes y papel de los Planes municipales en España en los primeros años ochenta”, en AA. VV., *Diez años de planeamiento urbanístico en España, 1979-1989*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1990, pp. 153-162.

<sup>3</sup> Nos referiremos sobre todo a las capitales de provincia por ser aquellas más activas y donde se centra el principal interés desde el punto de vista urbanístico.

<sup>4</sup> Téngase en cuenta que en esa década se produjo una pérdida de peso poblacional del conjunto de la región andaluza en relación con el total nacional.

ciendo un desequilibrio en su distribución cada vez más acentuado”<sup>5</sup>. Las capitales de provincia se vieron así empujadas a afrontar importantes cambios físicos y estructurales para adaptarse a un proceso urbanizador cada más acelerado.

Las palpables carencias de la estructura social y económica de esas ciudades para asumir los retos y demandas que el crecimiento poblacional comportaba hicieron que, al hilo de las políticas industrializadoras promovidas durante el segundo franquismo, las inversiones públicas tendieran a centrarse en ellas. Ya a comienzos de los años cincuenta se había señalado, para el caso de Sevilla, que “el desarrollo económico en lo que se refería al crecimiento urbanístico de la ciudad no seguía el ritmo adecuado a su crecimiento demográfico” y que no se veía “de dónde podían salir capitales y cómo podía surgir la industria que permitiera vislumbrar un porvenir razonable”<sup>6</sup>. Por eso, una vez aprobado el Plan de Estabilización de 1959, no tardaron en concederse algunos polos de desarrollo industrial, en el contexto de los primeros Planes de Desarrollo Económico y Social, inicialmente a Sevilla y Huelva (1964) y más adelante a Córdoba y Granada (1969)<sup>7</sup>, cuyos resultados sin embargo no fueron los esperados.

El fracaso de la industrialización andaluza impulsada durante los años del desarrollismo fue parejo con la potenciación de la construcción y el turismo como principales motores económicos de la región, al amparo de una legislación aprobada en la década anterior. Y es que tanto la Ley de Viviendas de Renta Limitada de 1954 como la de 1957

“resultaron determinantes para que la iniciativa privada, ya profesionalizada y con estructura empresarial, se incorporase definitivamente a la promoción y construcción

masiva de viviendas, sin que necesitase disponer para ello de grandes capitales”<sup>8</sup>.

La realidad es que ese proceso se llevó a cabo en gran medida al margen de la legalidad urbanística, con el pretexto de que la necesidad de viviendas sociales era prioritaria en todas aquellas ciudades donde el crecimiento poblacional se dejaba sentir de manera particular.

Asimismo, la aprobación en 1963 —tras dos intentos previos en 1957 y 1960— de una Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional significó un importante estímulo para un sector económico cada vez más pujante, sobre todo en las zonas costeras. Pero a la vez comportó un creciente conflicto entre intereses turísticos e industriales que se hizo notar particularmente en aquellas zonas como la Costa del Sol, donde el turismo estaba más consolidado. Así, en 1963 el alcalde de Málaga, Francisco García Grana, manifestó su resistencia a la construcción del oleoducto que iba a unir el puerto de la ciudad con la refinería de Puertollano, para abastecerla de crudo, alegando que, antes que un hipotético futuro industrial, Málaga estaba obligada a defender el lugar que ya ocupaba en el ámbito turístico: “Nuestra obligación —dijo— es la defensa de un presente halagüeño frente a un porvenir que podría reputarse incierto”<sup>9</sup>.

Una actitud semejante la encontramos en Cádiz con ocasión de la revisión de su planeamiento urbano, iniciada en 1969. Para entonces el crecimiento residencial del área extramuros había experimentado un notable desarrollo, gracias a una política municipal que no tenía dificultad para autorizar aumentos notables de edificabilidad, con un completo olvido de la legalidad urbanística vigente. En ese contexto se produjo un áspero conflicto entre el equipo redactor del nuevo Plan General y el Ayuntamiento; éste, una vez entregada en 1972 una segunda versión del Plan, hizo saber a los redactores que “no estaba de acuerdo en permitir una zona industrial, ni siquiera más reducida que la del primer proyecto,

<sup>5</sup> Jordá, Rosa, “Población y economía andaluza: tendencias y perspectivas, 1950-1986”, *Estudios Regionales*, 25 (1989), p. 89.

<sup>6</sup> Bidagor, Pedro, “Los problemas urbanísticos de Sevilla”, en AA. VV., *Curso de conferencias sobre urbanismo y estética en Sevilla*, Sevilla, Academia de Bellas Artes de Santa Isabel de Hungría, 1955, pp. 175 y 177.

<sup>7</sup> Con ocasión de los problemas fronterizos que terminarían con el “cierre de la verja”, se aprobó también una zona preferente de localización industrial en el Campo de Gibraltar (1966).

<sup>8</sup> Llordén, Moisés, “La política de vivienda del Régimen franquista: nacimiento y despegue de los grandes constructores y promotores inmobiliarios en España, 1939-1960”, en Sánchez Recio, Glicerio y Tascón, Julio (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, p. 156.

<sup>9</sup> Informe de la oficina de la alcaldía de Málaga, abril de 1963, transcrito parcialmente en Pack, Sasha D., *La invasión pacífica. Los turistas y la España de Franco*, Madrid, Turner, 2009, p. 190.

en el lado de la Bahía. Desde el punto de vista socioeconómico, considera el Ayuntamiento que Cádiz debe ser una ciudad turística<sup>10</sup>.

Los problemas saltaban a la vista, tanto en el caso malagueño como en el gaditano, por cuanto se estaba construyendo una ciudad de edificios en altura sobre una infraestructura y con unos servicios urbanos pensados para una ciudad de mucha menor densidad<sup>11</sup>. La situación era aún más grave en los barrios sociales, a menudo aislados en medio de la nada y donde sólo se llegaban a construir las viviendas para alojar a la población procedente de núcleos chabolistas o de desahucios del centro histórico, obviando las necesidades de urbanización y equipamiento. Como se ha señalado para el caso sevillano, pero podría decirse lo mismo de las restantes ciudades andaluzas,

“la organización a nivel barrial suele ser muy deficiente: los bloques se limitan a componer unos polígonos dormitorio, carentes del adecuado equipo escolar, comercial, recreativo o de auténticas zonas verdes”<sup>12</sup>.

A pesar de que la mayor parte de los problemas que iban surgiendo en las ciudades andaluzas de mayor tamaño eran de escala local, el planeamiento urbanístico de esos años tendió a centrarse en la escala metropolitana desde que el concepto fuera introducido en nuestro país, a través de un documento oficial de 1965 basado en criterios puramente estadísticos<sup>13</sup>. Sevilla, Cádiz, Málaga, Córdoba y Granada aparecían entre las “áreas metropolitanas” identificadas en ese estudio y no tardarían en iniciarse los respectivos Planes Comarcales que, con diversa factura y justificación, intentaron proceder a la ordenación de esas aglomeraciones urbanas, aun cuando la delimitación de los distintos ámbitos no coincidiera por lo general con lo establecido en

<sup>10</sup> Ruiz Nieto, Pilar y Jiménez Mata, Juan, *Historia urbana de Cádiz*, vol. 3: *La extensión de la ciudad en el siglo XX*, Cádiz, Colegio Oficial de Arquitectos, 2021, p. 288.

<sup>11</sup> Una valoración de conjunto de las consecuencias de la indisciplina urbanística en las ciudades españolas de los años sesenta en Terán, Fernando de, *Planeamiento urbano en la España contemporánea: historia de un proceso imposible*, Barcelona, Gustavo Gili, 1978, pp. 504-512.

<sup>12</sup> Marín de Terán, Luis, *Sevilla: centro urbano y barriadas*, Sevilla, Ayuntamiento de Sevilla, 1980, p. 90.

<sup>13</sup> Dirección General de Urbanismo, *Áreas metropolitanas en España en 1960*, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1965.

el citado documento, preparado por la Dirección General de Urbanismo.

Los primeros intentos de planeamiento urbano-territorial en Andalucía fueron los de la Costa del Sol y el área metropolitana de Sevilla, donde se pusieron en marcha los correspondientes Planes Comarcales a mediados de los años sesenta, aunque no pasaron de proponer esquemas directores carentes de operatividad. En el caso de Málaga, llegarían a aprobarse luego sendos Planes Generales de Ordenación, uno para el oeste del río Guadalhorce (1970) y otro para el este (1971), pero en el de Sevilla el Plan Comarcal se quedó en la fase de Avance (1971-74)<sup>14</sup>. En ambos casos la presión inmobiliaria de la iniciativa privada no fue acompañada de la imprescindible inversión pública en materia de infraestructuras y servicios, lo cual terminó produciendo una notable desarticulación territorial en dos de las regiones urbanas más dinámicas de Andalucía.

Si atendemos ahora a los otros entornos urbanos andaluces que fueron objeto de alguna forma de planeamiento metropolitano, vemos que serían los mismos urbanistas que ya se habían ocupado de la costa malagueña y del entorno territorial sevillano —Gabriel Riesco y Pablo Arias, respectivamente— quienes se encargaron de liderar los equipos que redactaron los Planes Comarcales de Granada (1969-73) y la Bahía de Cádiz (1970-76): dos nuevos intentos de ordenación en los que correspondía al viario el peso más importante en cuanto a las decisiones que buscaban fijar un modelo de desarrollo nunca cumplido. En el caso gaditano, como ya había sucedido con el esquema director comarcal de Sevilla, las propuestas de ordenación urbana buscaron marcar ejes lineales de crecimiento, en línea con lo propuesto en esos años por el urbanista griego Constantinos Doxiadis, algo que ya era visible en su estudio para el desarrollo turístico de la Costa del Sol (1963).

Eran, en todo caso, propuestas teóricas que ayudaban poco o nada a afrontar los problemas reales que los ciudadanos experimentaban en su

<sup>14</sup> Para el caso de Málaga, cf. Royo Naranjo, Lourdes, *Turismo, desarrollo, arquitectura. La aventura de la modernidad*, Sevilla, Universidad de Sevilla-Junta de Andalucía, 2013, pp. 166-182; para el de Sevilla, cf. Sainz Gutiérrez, Victoriano, “En el origen de la Sevilla metropolitana. Algunas notas sobre el Avance del Plan Comarcal de 1974”, *Cuestiones Urbanas*, 1 (2010), pp. 234-255.

día a día, lleno de carencias en tantos aspectos básicos de la vida urbana. Y, sin embargo,

“este concepto de gran ciudad reconocido en todo el mundo, pero que en España aparecía claramente sólo en Barcelona y Madrid, y más indecisamente en Bilbao o Valencia (y en ninguna otra parte), fue tomado, casi sin cuestionarlo, como el paradigma de referencia al que toda ciudad mediana tendería en su futuro. Y esta prepotencia de la imagen territorial metropolitana así aceptada se traducía metodológicamente en hacer comunes a todo planeamiento urbano las técnicas propias de la planificación estructural metropolitana”<sup>15</sup>.

Contra este planeamiento de gran escala y escaso compromiso con las necesidades más perentorias de la ciudadanía no tardarían en pronunciarse los movimientos sociales urbanos que fueron adquiriendo progresiva fuerza en el tardofranquismo.

## 2. UNA RESPUESTA CIVIL DESDE LAS ASOCIACIONES DE VECINOS Y LOS COLEGIOS PROFESIONALES

Durante el segundo franquismo, al amparo de la Ley de Asociaciones de 1964, el fenómeno asociativo fue desplazándose progresivamente desde un difuso asociacionismo de carácter familiar en la segunda mitad de los años sesenta hasta las crecientes reivindicaciones de las asociaciones vecinales en los años setenta. Ante los irresueltos desafíos urbanos la ciudadanía optó por buscar modos de hacerles frente:

“Las diversas peticiones presentadas por grupos de residentes quejándose de sus calles, su bloque de pisos o su barrio representaban una ventana al desarrollo de nuevas redes sociales e identidades colectivas. El régimen aceptó pronto la legitimidad de movilizarse por intereses urbanos compartidos, siempre y cuando no se articularan en forma de lucha de clases. En este contexto, la asociación de vecinos surgió como una forma alternativa de movilización y consi-

guió superar el radar de la censura del régimen, al menos al principio”<sup>16</sup>.

Paralelamente, la activación en el seno de los Colegios Oficiales de Arquitectos de las comisiones de cultura iba a servir de cauce para que los profesionales más inquietos pudieran promover diferentes actividades. La más dinámica de todas ellas, ya desde los años sesenta, fue la del Colegio de Cataluña, que pronto adoptaría una estructura más articulada a través de la progresiva aparición de diversos servicios, como el archivo histórico o la oficina de información urbanística, asumiendo con ello la defensa no sólo de cuestiones estrictamente arquitectónicas, sino también otras de carácter civil, con una perspectiva particularmente atenta a los problemas de la ciudad.

“Esta línea de actuación cultural, con un trasfondo cada vez más político, se perpetuaría y acentuaría con el cambio de década y hasta el final de la dictadura franquista”<sup>17</sup>.

La experiencia no tardaría en difundirse, con diversos acentos, entre los restantes Colegios de Arquitectos españoles a través de las reuniones periódicas que mantuvieron los representantes de los respectivos archivos históricos.

A medida que los diferentes movimientos sociales fueron adquiriendo cierto protagonismo en las cuestiones urbanas, la especificidad de los problemas que abordaron puso enseguida de manifiesto la necesidad de contar con un asesoramiento técnico específico, que derivaría más tarde en la implicación de los Colegios profesionales, no sólo el de Arquitectos.

“Fue de esta forma cómo se estableció una relación, al principio con el Colegio de Arquitectos, más tarde con el de Aparejadores y con el de Abogados y otros, que llevó a que [...], sobre todo a partir del final de los años sesenta, el técnico fuera uno de los elementos que nunca faltase en una reivindicación urbana, ya sea actuando en nom-

<sup>15</sup> Solà-Morales, Manuel de y Parcerisa, Josep, “El urbanismo urbano. Forma urbana y planeamiento urbanístico en siete capitales españolas”, *Estudios Territoriales*, 24 (1987), p. 37.

<sup>16</sup> Radcliff, Pamela, “Las asociaciones y los orígenes sociales de la Transición en el segundo franquismo”, en Nigel Townson (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*, Madrid, Siglo XXI, 2009, p. 142.

<sup>17</sup> Suau Mayol, Tomàs, “El vessant cultural del Col·legi Oficial d'Arquitectes de Catalunya i Balears a la dècada de 1960: la programació d'exposicions i de conferències”, *Cercles*, 16 (2013), p. 229.

bre del Colegio a que perteneciera, ya sea a título individual”<sup>18</sup>.

Esa colaboración tuvo numerosas manifestaciones, pero pronto se concretó, entre otras cosas, en las alegaciones presentadas y las protestas realizadas ante intervenciones urbanas particularmente desafortunadas.

En el caso andaluz, la consolidación del movimiento vecinal es relativamente tardía:

“Sea por dificultades a la hora de informarse sobre los trámites, por falta de iniciativa o bien por aprovechar la rapidez que ofrecía la legislación del Movimiento [para crear asociaciones de cabezas de familia], lo cierto es que hubo ciudades andaluzas donde la constitución de asociaciones de vecinos se demoró”;

de hecho, en bastantes casos las primeras asociaciones no se legalizaron hasta entrados los años setenta<sup>19</sup>. Sin embargo, ya desde mediados de la década anterior aparecieron, en el contexto sobre todo de la creación de polígonos residenciales o barriadas de viviendas sociales, diversas formas de autoorganización de los vecinos con vistas al apoyo mutuo y la solución de los problemas cotidianos, que luego se aprovecharían para darles diversas formas asociativas y servirían para plantear las primeras movilizaciones de carácter barrial.

Ello coincidió con la llegada a las juntas directivas de ese incipiente tejido asociativo de activistas comprometidos con la oposición al franquismo, a veces procedentes de otros puntos de la geografía española<sup>20</sup>, que se ocuparon de dar forma al movimiento vecinal y de organizar diversas

protestas y reivindicaciones ya en los años setenta. Tanto para legalizar las asociaciones como para fundamentar sus propuestas relacionadas con determinadas carencias que necesitaban resolver o con algunas actuaciones municipales que buscaban detener, los vecinos necesitaron acudir a técnicos que pudieran asesorarles: por lo general, abogados que conocieran bien la legislación vigente o arquitectos que estuvieran al tanto de los trámites urbanísticos. Entre los primeros cabría citar a Pedro Pacheco en Jerez o Joaquín Martínez Bjorkman en Córdoba, y entre los segundos a Damián Quero en Málaga o Lino Álvarez en Sevilla; estos últimos estuvieron además vinculados a los órganos de gestión de sus respectivos Colegios profesionales.

En particular, los Colegios de Arquitectos adquirieron pronto un especial protagonismo a través de sus comisiones de cultura y sus archivos históricos, que les permitieron ofrecer una respuesta a determinadas demandas de una ciudadanía que aún carecía de cauces institucionalizados para hacer oír su voz. Desde esta perspectiva, junto a las asociaciones y otros colectivos urbanos, desempeñaron un papel de primer orden en los años finales de la dictadura y en los inicios de transición a la democracia. Siguió en esto, como ya se ha dicho, la vía abierta por los arquitectos catalanes, con los que mantendrían estrechos contactos en los primeros años setenta a través de las reuniones a escala nacional de los archivos históricos<sup>21</sup>. En 1974 el Colegio de Andalucía occidental procedió a dotarse de una novedosa estructura, denominada Centro de Estudios y Servicios (CEYS), que permitió a cada demarcación provincial promover una amplia gama de actuaciones en favor de sus colegiados, pero también otras con amplia repercusión social<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> Company, Enric, “Los colegios profesionales ante las reivindicaciones urbanas. Entrevista con Josep Miquel Abad”, *Jano Arquitectura*, 43 (1976), p. 40.

<sup>19</sup> Contreras Becerra, Javier, “El movimiento vecinal en Andalucía durante el tardofranquismo y el proceso de cambio político (1968-1986): ¿excepcionalidad o actor destacado?”, *Gerónimo de Uztáriz*, 28-29 (2012-2013), p. 98. Las primeras asociaciones de vecinos se crearon entre 1968 y 1969 en Sevilla (Sector Sur), Granada (La Virgencica) y Jerez de la Frontera (La Coronación), pero fueron casos aislados en el contexto andaluz.

<sup>20</sup> “La emigración, en algunos casos, contribuyó a que una parte de los futuros dirigentes de las asociaciones de vecinos andaluzas conocieran este tipo de entidades previamente, en Cataluña, Madrid o el País Vasco” (ibíd., p. 98).

<sup>21</sup> A la primera reunión de Palma de Mallorca (1972) le siguieron las de Valencia y Santiago de Compostela (ambas en 1973), Sevilla (1974) y Madrid (1975); para los objetivos generales de esas reuniones, cf. “Declaración de Palma”, *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, 90 (1972), p. 3.

<sup>22</sup> Un resumen del trabajo desarrollado en 1974 se puede ver en el Archivo de FIDAS, Sevilla: CEYS, caja 1, dossier 01-2; para la documentación relativa a las jornadas donde se programaron las actividades del año siguiente y la relación de responsables en las diferentes demarcaciones provinciales, véase CEYS, caja 3, dossier 03-4. El CEYS estuvo activo hasta finales de 1976. Tuvo una vida breve pero intensa: su impulso duraría aún unos años.

Entre esas actividades cabe destacar la puesta en marcha de una serie de estudios sobre barrios desfavorecidos en todas las capitales andaluzas situadas en su ámbito de influencia: Sevilla, Córdoba, Cádiz y Huelva. A tal fin desde el CEYS se hizo pública una nota solicitando

“a otras profesiones interesadas en el análisis de esta realidad urbana más conflictiva, así como a las asociaciones de vecinos de estos sectores urbanos, su colaboración en el desarrollo de estos trabajos”<sup>23</sup>.

Se estrecharon así los lazos con esas asociaciones dando lugar, de una parte, a exposiciones sobre los barrios promovidas desde los Colegios de Arquitectos y, de otra, a la presentación coordinada de alegaciones contra determinadas decisiones de carácter municipal que, además de contravenir la legalidad vigente, suponían una merma de la calidad de vida de sus habitantes. Es el caso de Sevilla, donde en 1975 los barrios del sector de Amate fueron objeto de una película que reflejaba su realidad urbana y una exposición que recogía las conclusiones del estudio realizado e incluía fotografías enviadas por sus habitantes; se pretendía con ello “reivindicar la participación pública en el planeamiento de la ciudad”<sup>24</sup>, en especial la de los vecinos, que eran los principales afectados de muchas de sus decisiones. En Cádiz, el barrio elegido para ese estudio fue el Cerro del Moro, y cuando en 1976, mientras se analizaba su problemática urbanística, se intentó edificar un solar destinado por el planeamiento a zona verde, la denuncia realizada por el Colegio de Arquitectos y la alegación presentada por los vecinos lograrían detener aquel abuso<sup>25</sup>.

En Andalucía oriental esa colaboración entre los arquitectos y distintos colectivos sociales se concretó a través de las movilizaciones llevadas a cabo con el fin de parar determinadas intervenciones de renovación urbana que resultaban

abiertamente lesivas desde el punto de vista patrimonial. En el caso de Granada, en 1974 se quiso continuar con la prolongación de la Gran Vía en el interior del barrio de San Matías, ya prevista en el plan de alineaciones de 1951 y confirmada en el Plan General de 1973. La fuerte oposición ciudadana y la declaración del Colegio de Arquitectos, que calificaba la propuesta de anacrónica y para la que solicitaba “un estudio riguroso y amplio del proyecto y de la zona sobre la que incidía, así como su debate público”<sup>26</sup>, motivaron que el Ayuntamiento convocase al año siguiente un concurso de ideas, de resultados del cual salió premiada una solución que excluía esa prolongación y ofrecía otras soluciones. Los ganadores del concurso recibieron el encargo de redactar un Plan Especial, que sería aprobado definitivamente en 1979.

Algo semejante sucedió en Málaga, donde los arquitectos Damián Quero, Salvador Moreno y José Seguí habían comenzado a asesorar a las asociaciones de vecinos de El Palo, Pedregalejo y Trinidad-Perchel<sup>27</sup>; poco después se incorporaron a la junta de gobierno del Colegio de Arquitectos. Cuando en 1975 se presentó un proyecto de ensanche que afectaba al arrabal histórico de la Trinidad, concebido como el comienzo de una transformación radical de ese sector urbano de carácter obrero, el Colegio elaboró, para apoyar la contestación de los vecinos, una alegación que explicaba los inconvenientes de la propuesta. De resultados de todo ello, el Ayuntamiento renunció al proyecto y convocó un concurso de ideas, cuyas bases, aprobadas en 1976, aceptaban el planteamiento de fondo de aquella alegación que, fundamentada en las reivindicaciones del movimiento vecinal, pedía respeto al patrimonio urbano del barrio y reivindicaba el derecho de la población residente a seguir ocupándolo<sup>28</sup>. Resultó ganadora del concurso la propuesta presentada por Quero y Moreno Peralta, a quienes se les encargó un Plan Especial que fue finalmente aprobado en 1981, tras un complejo proceso de elaboración.

<sup>23</sup> ABC, edición de Andalucía, 7 de junio de 1975, p. 42; la nota se hacía asimismo eco de los barrios seleccionados, uno o dos en cada capital andaluza, algunos en el centro histórico y otros en la periferia. Los resultados más interesantes de esa iniciativa se dieron en Sevilla y Cádiz: a ellos se alude seguidamente.

<sup>24</sup> *Ibíd.*

<sup>25</sup> La alegación se encuentra parcialmente transcrita en Ruiz Nieto, Pilar y Jiménez Mata, Juan, *Historia urbana de Cádiz*, op. cit., p. 312. Los resultados del estudio del barrio se materializaron en una publicación y una exposición organizada por el Colegio de Arquitectos en 1977.

<sup>26</sup> Archivo Histórico del Colegio de Arquitectos de Granada, “Barrio de San Matías, Granada”, *Arquitectura*, 198 (1976), p. 148.

<sup>27</sup> Habían entrado en contacto con el movimiento vecinal por medio del abogado laboralista Leopoldo del Prado, que militaba en el PCE.

<sup>28</sup> Puede verse al respecto Moreno, Salvador et al., “Crónica periférica de una renovación urbana: el barrio de la Trinidad de Málaga”, *Arquitectura*, 198 (1976), pp. 45-52.

También en Sevilla se produjeron situaciones parecidas, la primera de las cuales serviría para que el Colegio de Arquitectos iniciase sus pronunciamientos en relación con algunas de las cuestiones urbanísticas más controvertidas de la ciudad. El Plan General de 1963 había decidido situar un nuevo centro comercial en el entorno del arrabal histórico de San Bernardo, un barrio popular muy degradado cuyos vecinos habían iniciado una singular operación de renovación urbana, promoviendo en 1972, una vez decidido el traslado de ese centro comercial al vecino Prado de San Sebastián, la redacción de un Plan Especial que le sirviera de soporte<sup>29</sup>. La propuesta municipal para la urbanización del Prado se presentó en 1973 y fue objeto de una amplia contestación por parte de numerosos colectivos ciudadanos, a los que se unieron los arquitectos a través de la organización de una semana de estudio que se celebró en 1974, que tuvo un notable eco en la opinión pública y que serviría para parar la operación: el Prado seguiría siendo un espacio libre<sup>30</sup>.

Unos años después, en 1977, el Ayuntamiento de Sevilla sometió a exposición pública un desafortunado Plan para la renovación urbana del entorno de la Alameda de Hércules, en el sector norte del casco histórico hispalense. Nuevamente, se produjo una importante respuesta ciudadana a la que se unió el Colegio de Arquitectos con una doble iniciativa: de una parte, la producción de una película dedicada a poner de relieve determinados valores del barrio que el Plan hacía peligrar y, de otra, la convocatoria de un concurso de ideas que plantease alternativas a aquella propuesta municipal, respetuosas con el patrimonio urbano del entorno. Entre las propuestas presentadas<sup>31</sup>, resultó ganadora la del equipo liderado por Antonio González Cordón, a quien el Ayuntamiento salido de las elecciones de 1979 le encargaría la redacción de un Plan

Especial que sustituyera al anterior y que sería aprobado definitivamente en 1982, como exponente de la nueva política municipal.

En lo que al urbanismo se refiere, todas estas iniciativas sirvieron no sólo para poner en crisis unos modos de intervenir en la ciudad al servicio de determinados intereses económicos, a menudo propiciados desde las instancias del poder constituido, sino también y sobre todo como escuela de aprendizaje para lo que estaba por venir en la nueva etapa que se avecinaba, una vez que el cambio institucional democrático se hubiese consolidado. En todo caso, sin esa mutua colaboración del movimiento vecinal y un grupo de profesionales comprometidos con sus reivindicaciones difícilmente se hubieran puesto en marcha en ciudades como Málaga, Granada o Sevilla unos “contraplanes” que, lejos de resultar inútiles, sirvieron para pasar de un enfoque netamente remedial a otro más propiamente propositivo, que no tardaría en traducirse en una nueva generación de Planes urbanísticos de corte morfologista, centrados en afrontar, con un enfoque más global, la resolución de los problemas físicos y sociales de la ciudad existente.

### 3. EL PLANEAMIENTO URBANO DE LOS PRIMEROS AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS

En las principales ciudades andaluzas los Ayuntamientos que salieron de las primeras elecciones municipales democráticas estuvieron gobernados por una coalición de izquierdas, fruto de un pacto de gobierno entre socialistas, comunistas y andalucistas. Entre sus primeros objetivos estuvo la puesta en marcha de una nueva política urbanística, que se apoyaba sobre la experiencia profesional y política construida a partir de las experiencias reivindicativas de los años finales del franquismo. Sobre esa base conceptual y operativa se articuló

“la importante e histórica tarea de poner en marcha la revisión de los Planes Generales de las principales ciudades andaluzas, convirtiéndose dichos trabajos en auténticos programas municipales para la intervención urbanística y en opciones de gobierno para cada ciudad”<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> Algunos apuntes sobre esa frustrada experiencia quedaron recogidos en Ruesga, Juan y Villanueva, Fernando, “Los vecinos de San Bernardo y su intento de renovación urbana”, *Arquitectura*, 198 (1976), pp. 53-58.

<sup>30</sup> Un resumen de lo realizado en aquella semana en Vázquez Consuegra, Guillermo y Torres, Francisco (eds.), *El Prado de San Sebastián*, CEYS, Colegio Oficial de Arquitectos de Andalucía Occidental, Sevilla, 1975.

<sup>31</sup> Esas propuestas se pueden ver en la revista *Arquitectura Andalucía Oriental*, 3-4 (1978), pp. 38-79, número dedicado monográficamente a la contestación al Plan de la Alameda, que sería finalmente retirado tras ser rechazado por la Comisión de Patrimonio.

<sup>32</sup> Seguí, José, “El planeamiento en Andalucía: breve análisis de una década (1982-1992)”, *Geometría*, 15 (1993), p. 2.



Resulta importante señalar que para entonces había emergido en el contexto español un nuevo paradigma disciplinar en el campo del urbanismo, fruto en gran medida de la experiencia catalana<sup>33</sup>. Dicho paradigma, fruto de la conjunción del sociologismo lefebvriano con el morfologismo de la *Tendenza*, se sustentó entre nosotros en “la atención primordial a la lógica y formas de la fábrica física de la ciudad como objeto y tema del planeamiento”, y ello no porque se ignoraran los problemas sociales de la ciudad, sino porque

“la experiencia de diez años de luchas urbanas había hecho ver que, en las reivindicaciones ciudadanas, la intuición popular raramente se engañaba con vaguedades y, en cambio, buscaba alternativas decididas en la organización física de la ciudad. Lo ‘político’ tenía, en este sentido, mucho más que ver con lo ‘físico’, incluso con lo formal y lo estético —¡tan denostado!—, que con lo ‘social’ tal como se formulaba en las interpretaciones superestructurales”<sup>34</sup>.

La rápida transferencia de esos enfoques a la cultura urbanística del planeamiento andaluz fue posible por la presencia, en los equipos de redacción de la generación de Planes Generales de los años ochenta, de asesores externos tales como Manuel de Solà-Morales en Málaga, Eduardo Mangada en Cádiz o Eduardo Leira en Sevilla, que se encargaron de dar una orientación particularmente actualizada a todos esos Planes. De hecho, el primero de ellos desde el punto de vista cronológico, el de Málaga de 1983, ha sido señalado a menudo como el punto de arranque de toda esa generación de Planes para el conjunto del territorio español. Desde el punto de vista metodológico, en el caso del Plan de Málaga sus redactores —Quero, Seguí y Moreno Peralta— decidieron renunciar a las consideraciones provenientes de la escala regional para centrarse en el ámbito municipal; así, hablarán de que el “modelo territorial” del Plan es la propia ciudad existente, interpretada a partir de una cuidadosa lectura de sus “partes”, que serán objeto de diferentes operaciones de recomposición<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> Cf. Busquets, Joan, “Nueve planes catalanes”, *UR*, 2 (1985), pp. 22-25 y 48.

<sup>34</sup> Solà-Morales, Manuel de y Parcerisa, Josep, “El urbanismo urbano...”, op. cit., p. 38.

<sup>35</sup> En este sentido dirán que el Plan tenía “el objetivo prioritario de *recomponer* la ciudad existente” (Moreno, Salvador y Seguí, José, “Málaga: el Plan frente a los problemas urbanos de la ciudad”, *Geometría*, 1 (1986), p. 38).

A esa particular atención a cuestiones relacionadas con la forma urbana o con el reequipamiento de los barrios, habría que añadir otro asunto que será crucial para dar operatividad al planeamiento urbanístico de esos años: la experimentación en torno a las herramientas de gestión, con propuestas que a menudo supusieron llevar al límite las contempladas en la legislación vigente. En ese sentido, el Plan de Málaga pudo ser retrospectivamente definido por Quero como “una experiencia tan vitalmente transgresora como disciplinariamente constructiva”<sup>36</sup>, pero ya en la época de su redacción, hablando de esa experiencia malagueña y de su significado para el urbanismo de la época, el propio Solà-Morales dejó apuntado que “superar el divorcio entre diseño y gestión, entre forma general y derechos generales, está siendo el gran paso del ‘urbanismo urbano’”<sup>37</sup>, que resultó ser una de las denominaciones acuñadas para referirse a aquella generación de Planes.

En este sentido, entre los Planes andaluces fue sin duda el de Cádiz de 1984 el que tuvo que hacer un mayor esfuerzo imaginativo para proceder a la resolución de los graves déficits que la ciudad presentaba. En una ciudad como Cádiz con el suelo disponible prácticamente agotado, el procedimiento habitual de obtener plusvalías desarrollando nuevos suelos como medio para resolver esos déficits “se revela imposible, y debe ser invertido, para partir de las posibilidades reales del suelo existente”; de ahí que este caso fuera “indispensable llevar a sus últimas consecuencias la actitud reflexiva sobre la ciudad construida”<sup>38</sup>. La puesta en marcha de políticas protección en el centro histórico y la drástica reducción de expectativas en la zona de extensión, moderando los excesos volumétricos del planeamiento anterior y promoviendo ámbitos de vivienda protegida, iban a marcar el comienzo de una nueva época en el urbanismo gaditano. La remodelación del borde urbano del casco o la reutilización de edificios históricos como equipamientos urbanos significaron modos concretos de dar operatividad, ya desde su aprobación, a

<sup>36</sup> Quero, Damián, “Manuel de Solà-Morales: los años de Málaga”, *D’UR*, 3 (2012), p. 68.

<sup>37</sup> Solà-Morales, Manuel de y Parcerisa, Josep, “El urbanismo urbano...”, op. cit., p. 44.

<sup>38</sup> Jiménez Mata, Juan, “Cádiz y su Plan General de 1984”, *Geometría*, 1 (1986), pp. 17-18.

las estrategias definidas por el nuevo Plan General<sup>39</sup>.

Córdoba o Granada presentaban una situación tal vez más compleja, por cuanto su implantación geográfica tenía un carácter diferente y su elevado nivel de desestructuración urbano-territorial era por eso mismo más difícil de resolver. De ahí que, al tratamiento de la problemática de la ciudad histórica, de particular relevancia en ambos casos por ser ciudades en las que el peso de lo patrimonial era grande, hubiera que añadir un trabajo de recomposición de la estructura urbana sobre la base del completamiento y la redefinición de la red viaria arterial y media con vistas a proponer un nuevo modelo para la misma, algo que ya hizo el Plan de Málaga de 1983

“estableciendo una jerarquía de valores entre la estructura viaria de la ciudad existente, las circunstancias geográficas de los nuevos sectores [de crecimiento urbano] y las demandas exteriores procedentes del territorio”<sup>40</sup>.

En el Plan General de Granada de 1985 ambas cuestiones —un tratamiento más coherente de la ciudad existente y el diseño de una circunvalación que pusiera un límite al crecimiento urbano— centraron sus principales objetivos, a los que habría que añadir una regulación del suelo no urbanizable particularmente atenta a la protección de los valores paisajísticos, conforme a las particulares condiciones topográficas del lugar donde se halla implantada la ciudad; en este sentido, la ordenación de las márgenes del río Genil, abordada ya durante el proceso de tramitación del Plan, centró buena parte de sus esfuerzos. Al decir de sus redactores, en este caso la decisión de revisar el planeamiento anterior se debió “más que a las garantías y confianza de unos resultados, a la necesidad y oportunidad de salir de una situación concreta y objetivamente perjudicial”<sup>41</sup>. Desde este punto de vista es quizá la suya una propuesta menos ambiciosa y pro-

gramática que la planteada por el Plan de Córdoba de 1986.

También en este caso el Plan General estaba dirigido “a la recomposición interna de la ciudad”, recurriendo para ello a una serie de “criterios de desarrollo cualitativo de la ciudad heredada”. En esto pretendía “ser hijo fiel de una generación de Planes que [debieron] afrontar la consecuencia sobre las ciudades del [desordenado] crecimiento urbano precedente”<sup>42</sup>, por lo que remitía de manera explícita a determinados planteamientos del Plan General de Madrid de 1985, que fue para muchos un claro referente, si no metodológicamente, al menos desde el punto de vista temático<sup>43</sup>. A partir de una precisa lectura de la forma urbana de Córdoba en su conjunto, el Plan detectaba dos grandes barreras que, con distinto carácter, dividían la ciudad, respectivamente, al sur y al norte de su centro histórico: el cauce del río y el trazado ferroviario, distorsionando la lógica de crecimiento radial sobre la que Córdoba se había construido.

Así, ambas piezas quedaron convertidas en elementos articuladores de la propuesta del Plan. La reordenación de las márgenes del Guadalquivir a su paso por Córdoba, concebida como una de sus grandes operaciones estratégicas, pretendía que el río dejara de entenderse como la trasera de la ciudad; a tal fin se preveía la construcción de un paseo de ribera urbano, la creación de nuevos puentes y la reutilización como recinto ferial del descampado inmediato al barrio de Miraflores, conocido como Campo de la Verdad. Se esperaba que todo ello permitiera llevar a cabo la soldadura entre el centro histórico y la desarticulada periferia sur de la ciudad. El estudio de la transformación de los terrenos de RENFE se había iniciado antes de que comenzara la revisión del Plan General, por lo que las propuestas iniciales de éste para ese gran eje urbano hubieron de ser sustituidas por las del Plan Especial que ya estaba en redacción. En todo caso, la nueva estación y el soterramiento de las vías abrían una importante oportunidad para reconfigurar ese entorno.

<sup>39</sup> Operaciones como el proyecto de mejora de la playa de la Victoria, el tratamiento de la Caleta, la remodelación del Campo del Sur, la rehabilitación del baluarte de la Candelaria o el Plan Especial de las playas de Cortadura fueron acometidas inmediatamente y contribuyeron sin duda a mejorar la imagen de la ciudad.

<sup>40</sup> Moreno, Salvador y Seguí, José, “Málaga: el Plan frente a los problemas urbanos...”, op. cit., p. 44.

<sup>41</sup> Peña, Francisco, “El Plan General de Granada”, *Geometría*, 2 (1986), p. 24.

<sup>42</sup> Cuenca, Juan; Díaz, Guillermo y Bermúdez, Pedro, “Córdoba o el crecimiento en la decadencia”, *Geometría*, 2 (1986), p. 6.

<sup>43</sup> “No es en su método ni en su contenido, sino temáticamente, en su atención al cuerpo físico de la ciudad existente, en lo que el Plan de Madrid se emparenta con las preocupaciones dominantes en otros Planes españoles actuales” Solà-Morales, Manuel de y Parcerisa, Josep, “El urbanismo urbano...”, op. cit., p. 46.

En el caso de Jaén, también el ferrocarril constituía una clara barrera y su modificación, que incluía el cambio de la estación, constituyó un importante argumento del Plan General de 1986 con el fin de facilitar la expansión de la ciudad hacia el norte<sup>44</sup>, prolongando la avenida de la Estación con el llamado Parque Bulevar, en torno al cual se preveía el nuevo ensanche de la ciudad, en dirección al polígono industrial de los Olivares. Por otra parte, cabría mencionar dos operaciones de interés de este Plan: por una parte, suprimió las nuevas alineaciones en el casco antiguo, que habían sido permitidas por el Plan General de 1971 y que estaban fomentando el crecimiento en altura de las nuevas edificaciones, desfigurando en gran medida su imagen tradicional; por otra, se ocupó de reordenar la vega del Guadalbullón y su afluente para poner coto a la proliferación de urbanizaciones de segunda residencia y de viviendas ilegales en sus márgenes, que se significaba ya como una problemática territorial de notable entidad.

El Plan General de Almería de 1987 se enfrentó a un proceso de gestación más complejo que todos los referidos hasta aquí; tuvo dos fases netamente diferenciadas: la primera como Normas Subsidiarias, la segunda como Plan General. Se quiso con ello que la definición del modelo de ciudad, capaz de dotar de una estructura global a las distintas partes inconexas, no retrasase la ejecución de aquellas actuaciones urbanísticas consideradas inaplazables, ya que “la carencia de saneamiento, pavimentaciones o alumbrado en grandes zonas de la ciudad no podían esperar más”. Con las Normas Subsidiarias se pretendía, pues, disponer de un “instrumento de planeamiento de aplicación rápida que permitiera la quiebra inmediata del modelo anterior y, a su vez, promoviera el inicio del debate colectivo sobre la nueva política a llevar a cabo en el futuro”; se trataba de contar con un “planeamiento de transición” mientras se ultimaba y aprobaba el Plan General<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> La operación era el fruto de la negociación llevada a cabo por RENFE y el Ayuntamiento en los años setenta; cf. López Pérez, Manuel, “Jaén, 1881-1981: un siglo de ferrocarril”, *Boletín de Estudios Giennenses*, 105 (1981), p. 57.

<sup>45</sup> Roger Fernández, Gerardo, “El Plan General de Ordenación de Almería”, *Geometría*, 3 (1987), pp. 42-43. Esas Normas Subsidiarias se aprobaron en 1984 y sirvieron para poner marcha algunas operaciones de planeamiento de desarrollo gestionadas ya con los nuevos criterios.

A la vista del caótico crecimiento de la ciudad, “sin estructura urbana, sin coordinar los usos, sin identidad colectiva”<sup>46</sup>, el Plan trató de superar la fragmentación existente a través de la recomposición de la trama viaria; una operación que fue acompañada del reequipamiento de los barrios y la obtención de zonas verdes, insistiendo en una política de vivienda dirigida a las clases menos favorecidas y en la superación de la lacerante degradación del centro histórico. La estructura propuesta pivotaba sobre determinados ejes viarios tales como: la ronda urbana de poniente, que trataba de vincular entre sí las barriadas de la periferia; las Ramblas, entendidas como principal eje verde y contenedor de equipamientos; el eje litoral, que pretendía volver la ciudad al mar reordenando el espacio litoral; y la avenida del Mediterráneo, que estaba planteada como el eje que vertebraba el nuevo desarrollo urbano de Almería. Todo ello constituía un verdadero “plan de choque” para transformar la ciudad.

En todas las capitales andaluzas hasta ahora analizadas los nuevos Ayuntamientos democráticos decidieron proceder de manera inmediata a la revisión del planeamiento urbanístico vigente, viendo en ello una ocasión para cambiar las reglas de juego en la construcción de la ciudad y una oportunidad para afrontar desde otras claves y con visión de conjunto las graves carencias de equipamiento, espacio público y articulación viaria que esas ciudades experimentaban. Las excepciones a este modo de proceder fueron Huelva, que acababa de aprobar en 1980 un nuevo Plan General<sup>47</sup>, y Sevilla, cuyo consistorio decidió continuar con la iniciada adaptación del Plan de 1963 a la nueva Ley del Suelo de 1975, afrontando en paralelo una política diferente. Para ello se centraría en la reformulación del Plan de Reforma Interior del Casco Antiguo de 1968 y en la aprobación de un conjunto de Planes Especiales que abordaban ámbitos específicos del mismo, tales como el entorno de la Alameda de Hércules, la plaza de la Encarnación o la Casa de la Moneda<sup>48</sup>: se trataba de invertir el proceso de destrucción al que la ciudad histórica había sido

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>47</sup> La decisión más trascendente de ese Plan tal vez fuera la de proponer la desaparición de la zona industrial de la llamada Punta del Sebo, que sin embargo no se llevaría a cabo.

<sup>48</sup> Cf. Sainz Gutiérrez, Victoriano, “El urbanismo de la Transición en Sevilla: otro modo de entender la intervención en la ciudad”, *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 214 (2022), pp. 837-856.

sometida en los años sesenta y comienzos de los setenta.

Sería el Ayuntamiento salido de las elecciones municipales de 1983 el que finalmente afrontara la redacción del nuevo Plan General de Sevilla, que venía así a cerrar el ciclo de aquella generación de Planes. La contratación de Quero y Seguí como miembros del equipo redactor del Plan —y de Leira como asesor— significó el establecimiento de una cierta continuidad con los presupuestos conceptuales de dos de los Planes más emblemáticos de aquella generación: los de Málaga y Madrid. No obstante, las complejas circunstancias por las que atravesaba la capital andaluza, que se preparaba para ser la sede la Exposición Universal de 1992, contribuyeron a que esos presupuestos evolucionaran y se desarrollaran<sup>49</sup>. También aquí, como en Córdoba, el ferrocarril y el río fueron elementos fundamentales para las propuestas del Plan General, siendo dos las propuestas más polémicas de su Avance, presentado en 1985: la situación de una única estación central de ferrocarril en Portaceli y el modelo de la Exposición Universal organizado a lo largo de la dársena del Guadalquivir, entre los Gordales y Chapina<sup>50</sup>.

El rechazo por parte del Ayuntamiento hispalense de ambas soluciones, por cuanto las soluciones ya negociadas en uno y otro caso iban en otra dirección<sup>51</sup>, coincidió con el despido del director del equipo redactor. Con la aprobación definitiva del Plan en 1987 quedaron puestas las bases para la preparación de la ciudad con vistas al gran evento que hizo posible la mayor transformación experimentada por una ciudad media española en el breve plazo de un lustro y medio. Ciertamente, se trató de algo dispuesto y financiado desde el Gobierno central —como, por lo demás, ya había sucedido con la Exposición Iberoamericana de 1929—, pero cuya instrumentación a nivel urbano tuvo como claro

punto de apoyo lo recogido en el Plan General, que sirvió como guion para el acelerado cambio de imagen que conoció Sevilla en los años previos a la Expo'92; un cambio que quiso también evidenciar una manera diferente de intervenir en la ciudad.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

El recorrido realizado hasta aquí permite vislumbrar el diferente papel asumido por las capitales de provincia andaluzas en el importante cambio de rumbo llevado a cabo, entre los años setenta y ochenta del siglo pasado, en el modo de gestionar sus problemas urbanos, coincidiendo con el cambio cultural y político vivido en nuestro país durante la transición de la dictadura a la democracia. Ese cambio respondía sin duda a lo que por entonces estaba sucediendo en el contexto español, del que la situación andaluza participa y recibe su principal impulso; ahora bien, la respuesta dada por cada una de nuestras ciudades tuvo un sesgo particular, dentro de ese marco común a todas ellas. Las dos que se mostraron más activas en todo el proceso fueron Sevilla y Málaga, que eran los dos centros regionales con mayor peso, tanto demográfico como económico, en la región.

Tanto en Málaga como en Sevilla las experiencias habidas en los años finales del franquismo en colaboración con el movimiento vecinal fueron un laboratorio donde se formó una generación de arquitectos urbanistas, que luego tuvieron un notable protagonismo en la redacción del planeamiento urbano de la etapa democrática. Ciertamente, en cada una de ellas ese planeamiento se desarrolló de manera diferente, siendo el Plan General de Málaga (1983) el primero de esa generación de Planes —la mayor parte de los cuales comenzaron a redactarse tras las elecciones municipales de 1979— y el de Sevilla (1987) el último, ya que la opción inicialmente elegida por el equipo de gobierno municipal fue otra y sólo en 1984 se puso en marcha el proceso de revisión del Plan vigente. Entre ambos Planes, se dio todo un abanico de situaciones en los Planes Generales de las restantes capitales: desde Huelva, que llegó a la etapa democrática con su Plan ya aprobado, hasta Almería, que lo aprobó después de un articulado proceso con unas Normas Subsidiarias intermedias.

El siguiente escalón de ciudades andaluzas con un tipo de respuesta a sus problemas urbanos en cierto modo homologable está representado

<sup>49</sup> Para una visión de conjunto de lo inicialmente propuesto por ese Plan, cf. Quero, Damián, "Sevilla: un Avance entre muchos Planes", *Geometría*, 2 (1986), pp. 38-55.

<sup>50</sup> Cf. Quero, Damián et al., "La Exposición Universal de 1992 en el Avance de Sevilla", *Geometría*, 2 (1986), pp. 56-68.

<sup>51</sup> Como es sabido, la estación central de Sevilla se situaría en Santa Justa, como ya había propuesto el Plan General de 1963, y la Exposición Universal quedaría localizada en los terrenos resultantes de la expropiación realizada para llevar a cabo la corta de la Cartuja.

por Granada, Córdoba y Cádiz: tres capitales de provincia con centros históricos importantes que atravesaban por una preocupante situación y con unas periferias escasamente articuladas. La reacción desde el punto urbanístico a la problemática social que a comienzos de los años setenta se dejaba sentir en ellas cada vez con mayor agudeza fue menos articulada e incisiva que la vivida en Málaga o Sevilla, pero a través de los respectivos Colegios de Arquitectos no dejaron de promoverse iniciativas en este sentido. De resultas de todo ello, como ya había sucedido en Málaga, fueron también arquitectos implicados en esas actividades colegiales quienes luego dirigirían los equipos redactores de los correspondientes Planes Generales; es el caso de Juan Cuenca en Córdoba o de Juan Jiménez Mata en Cádiz.

Finalmente, encontramos un tercer escalón constituido por Jaén, Almería y Huelva, tres ciudades de menor tamaño que también atravesaban por dificultades no pequeñas y cuyo grado de desorden urbano no era en absoluto desdeñable. En ellas, sin embargo, el eco de la respuesta que hemos encontrado en las restantes capitales andaluzas fue más débil y sólo la puesta en marcha de los respectivos Planes Generales sirvió a sus regidores municipales para explorar unas vías de solución para sus problemas que en algunos casos tardarían todavía algún tiempo en materializarse, pero que comenzaban ya entonces a perfilar un futuro más halagüeño.

La profundización en un planteamiento como el aquí propuesto permitirá esclarecer lo que hubo de común y de diferente en el urbanismo de las diferentes capitales andaluzas durante la Transición, así como las posibles relaciones cruzadas entre ellas y con otras ciudades españolas. Podremos con ello tener también un conocimiento más preciso del influjo real que las ideas y las prácticas introducidas en el ámbito urbanístico en esos años cruciales tuvieron en la renovación de la disciplina y en la transformación de las ciudades en Andalucía.

**BIBLIOGRAFÍA**

- Archivo Histórico del Colegio de Arquitectos de Granada, “Barrio de San Matías, Granada”, *Arquitectura*, 198 (1976), pp. 147-148.
- Bidagor, Pedro, “Los problemas urbanísticos de Sevilla”, en AA. VV., *Curso de conferencias sobre urbanismo y estética en Sevilla*, Sevilla, Academia de Bellas Artes de Santa Isabel de Hungría, 1955, pp. 169-184.
- Busquets, Joan, “Nueve planes catalanes”, *UR*, 2 (1985), pp. 22-25 y 48.
- Company, Enric, “Los colegios profesionales ante las reivindicaciones urbanas. Entrevista con Josep Miquel Abad”, *Jano Arquitectura*, 43 (1976), pp. 40-42.
- Contreras Becerra, Javier, “El movimiento vecinal en Andalucía durante el tardofranquismo y el proceso de cambio político (1968-1986): ¿excepcionalidad o actor destacado?”, *Gerónimo de Uztáriz*, 28-29 (2012-2013), pp. 95-122.
- Cuenca, Juan; Díaz, Guillermo y Bermúdez, Pedro, “Córdoba o el crecimiento en la decadencia”, *Geometría*, 2 (1986), pp. 6-17.
- Dirección General de Urbanismo, Áreas metropolitanas en España en 1960, Madrid, Ministerio de la Vivienda, 1965.
- Jiménez Mata, Juan, “Cádiz y su Plan General de 1984”, *Geometría*, 1 (1986), pp. 12-27.
- Jordá, Rosa, “Población y economía andaluza: tendencias y perspectivas, 1950-1986”, *Estudios Regionales*, 25 (1989), pp. 89-107.
- Leira, Eduardo, “Más que Planes. Antecedentes y papel de los Planes municipales en España en los primeros años ochenta”, en AA. VV., *Diez años de planeamiento urbanístico en España, 1979-1989*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, 1990, pp. 153-162.
- López Pérez, Manuel, “Jaén, 1881-1981: un siglo de ferrocarril”, *Boletín de Estudios Giennenses*, 105 (1981), pp. 23-61.
- Llordén, Moisés, “La política de vivienda del Régimen franquista: nacimiento y despegue de los grandes constructores y promotores inmobiliarios en España, 1939-1960”, en Sánchez Recio, Glicerio y Tascón, Julio (eds.), *Los empresarios de Franco. Política y economía en España, 1936-1957*, Barcelona, Crítica, 2003, pp. 145-169.
- Marín de Terán, Luis, *Sevilla: centro urbano y barriadas*, Sevilla, Ayuntamiento de Sevilla, 1980.
- Moreno, Salvador y Seguí, José, “Málaga: el Plan frente a los problemas urbanos de la ciudad”, *Geometría*, 1 (1986), pp. 28-45.
- Moreno, Salvador et al., “Crónica periférica de una renovación urbana: el barrio de la Trinidad de Málaga”, *Arquitectura*, 198 (1976), pp. 45-52.
- Pack, Sasha D., *La invasión pacífica. Los turistas y la España de Franco*, Madrid, Turner, 2009.
- Peña, Francisco, “El Plan General de Granada”, *Geometría*, 2 (1986), pp. 24-31.
- Quero, Damián, “Sevilla: un Avance entre muchos Planes”, *Geometría*, 2 (1986), pp. 38-55.
- “Manuel de Solà-Morales: los años de Málaga”, *D’UR*, 3 (2012), pp. 68-69.
- Quero, Damián et al., “La Exposición Universal de 1992 en el Avance de Sevilla”, *Geometría*, 2 (1986), pp. 56-68.
- Radcliff, Pamela, “Las asociaciones y los orígenes sociales de la Transición en el segundo franquismo”, en Townson, Nigel (ed.), *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*, Madrid, Siglo XXI, 2009, pp. 129-155.

- Roger Fernández, Gerardo, “Plan General de Ordenación de Almería”, *Geometría*, 3 (1987), pp. 42-54.
- Royo Naranjo, Lourdes, *Turismo, desarrollo, arquitectura. La aventura de la modernidad*, Sevilla, Universidad de Sevilla-Junta de Andalucía, 2013.
- Ruesga, Juan y Villanueva, Fernando, “Los vecinos de San Bernardo y su intento de renovación urbana”, *Arquitectura*, 198 (1976), pp. 53-58.
- Ruiz Nieto, Pilar y Jiménez Mata, Juan, *Historia urbana de Cádiz*, vol. 3: *La extensión de la ciudad en el siglo XX*, Cádiz, Colegio Oficial de Arquitectos, 2021.
- Sainz Gutiérrez, Victoriano, “En el origen de la Sevilla metropolitana. Algunas notas sobre el Avance del Plan Comarcal de 1974”, *Cuestiones Urbanas*, 1 (2010), pp. 234-255.
- “El urbanismo de la Transición en Sevilla: otro modo de entender la intervención en la ciudad”, *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 214 (2022), pp. 837-856.
- Seguí, José, “El planeamiento en Andalucía: breve análisis de una década (1982-1992)”, *Geometría*, 15 (1993), pp. 2-11.
- Solà-Morales, Manuel de y Parcerisa, Josep, “El urbanismo urbano. Forma urbana y planeamiento urbanístico en siete capitales españolas”, *Estudios Territoriales*, 24 (1987), pp. 33-51.
- Suau Mayol, Tomàs, “El vessant cultural del Col·legi Oficial d’Arquitectes de Catalunya i Balears a la dècada de 1960: la programació d’exposicions i de conferències”, *Cercles*, 16 (2013), pp. 217-229.
- Terán, Fernando de, *Planeamiento urbano en la España contemporánea: historia de un proceso imposible*, Barcelona, Gustavo Gili, 1978.
- Vázquez Consuegra, Guillermo y Torres, Francisco (eds.), *El Prado de San Sebastián*, CEYS, Colegio Oficial de Arquitectos de Andalucía Occidental, Sevilla, 1975.

