

7. ORDENACIÓN DE LAS ÁREAS ESTRATÉGICAS: EL CENTRO HISTÓRICO

CAPÍTULO 7

ORDENACIÓN DE LAS ÁREAS ESTRATÉGICAS LA CIUDAD HISTÓRICA

1. DE LA CIUDAD HISTÓRICA AL CENTRO HISTÓRICO

El área denominada por el plan general «Ciudad Histórica» corresponde con el recinto de la «Ciudad de los Sitios», que, hasta principios del siglo XX coincidía con el conjunto de la ciudad. Antes de la consolidación de los mecanismos de reproducción social ampliada que caracterizan de la ciudad capitalista, acentuados en la etapa más reciente de reproducción flexible, en la sociedad urbana no se verificaba una nítida diferenciación social del espacio. Las distintas capas sociales ocupaban los mismos barrios y, desde el siglo XIX, las mismas edificaciones, estratificadas desde el principal hasta las guardillas. La ausencia de una segregación social horizontal se unía a la debilidad de la segregación funcional propia de la historia económica precapitalista: el trabajo artesanal, el comercio y la vivienda, cuando no determinados procesos de transformación y almacenamiento de los productos agrícolas, ocupaban el mismo espacio doméstico.

La sociedad capitalista modificó profundamente estos modos de ocupación del espacio urbano, de acuerdo con sus necesidades específicas de organización funcional, en atención a la mayor eficacia de la producción y la circulación de mercancías, y de organización social del espacio, en atención a la mayor eficacia de la reproducción social. El principal efecto de esta racionalización fue la transformación del espacio heterogéneo e indiferenciado en un mosaico estructurado de áreas homogéneas yuxtapuestas, especializadas en funciones diversas y, en el caso de la residencia, en niveles de renta también diversos. Desde la segunda mitad del siglo XX, el planeamiento urbanístico asumió la misión de organizar esta transformación y regular en el futuro el funcionamiento del artefacto urbano y, también, del mercado fundiario: tras las desamortizaciones y la mercantilización del suelo, se hizo necesario que mecanismos tales como los planes atribuyeran usos y valores estables a cada porción del territorio.

La transformación de la segunda mitad del siglo XIX operó mediante dos mecanismos complementarios e inseparables, bien ejemplificados en Londres, París o Viena, en Madrid o Barcelona, y teorizados por Ildefonso Cerdá en su propuesta para la reforma interior de Madrid. Uno de ellos fue la reforma interior (la «hausmanización»), cirugía mediante la que se adecuó traumáticamente el espacio tradicional a las necesidades urbanas de la burguesía y se forzó la expulsión de numerosos habitantes tradicionales con bajas rentas; se utilizaron

con estos fines la apertura de avenidas con expropiaciones masivas mediante concesionario (en Zaragoza, la calle Alfonso, cuya realización se acompañó con graves conflictos sociales), las agrupaciones de parcelas con reconstrucciones de grandes inmuebles de alquiler para estamentos acomodados y la imposición de normas higiénico-sanitarias muy exigentes que, al prohibir la utilización residencial de semisótanos y guardillas, prohibían en la práctica la vivienda de los más pobres.

El otro mecanismo, no antagónico sino estrictamente complementario, fue el ensanche, planificado para las capas solventes de la formación social, o debido a actuaciones especulativas para los insolventes, en este caso con ausencia de control por la Administración. Zaragoza se caracterizó por la debilidad de sus intentos de planificación (con el estimable precedente del plan de Zuazo, y a diferencia de otras ciudades de su magnitud, no tuvo un plan aprobado hasta 1959: un siglo después que Barcelona), explicable por la fortaleza del estamento terrateniente y la ausencia de una burguesía moderna, y por el gran peso de las parcelaciones suburbanas obreras producidas al margen de toda planificación, que aún hoy constituyen, ya plenamente incorporadas al planeamiento y la gestión urbanística, una parte muy importante del aglomerado urbano. De ahí el aspecto de mosaico poco ordenado que presenta el plano de la ciudad, tan diferente de los de otras poblaciones españolas, desde Barcelona a Pamplona y de Valencia a San Sebastián, donde la planificación de ensanche se impuso desde el XIX a la actividad inconexa de los particulares.

Como consecuencia de estas transformaciones, la ciudad preindustrial dejó de ser una ciudad completa para convertirse, irremediabilmente, en una pieza más del tejido urbanizado, no sólo tendente a la especialización (con la inevitable inercia física y social que mitiga sus efectos), sino también al declive, por razones que no es posible exponer en poco espacio. En su interior se fueron diferenciando zonas centrales que han mantenido su funcionalidad representativa y zonas que se iban abatiendo en un proceso de degradación que alcanzó su cenit en los años del desarrollismo.

Paralelamente, la periferia, entendida como un modo específico de vida y de actividad, ha ido presionando cada vez más por penetrar en el interior de la ciudad histórica, imponiendo su presencia en forma de no-lugares ajenos a su entorno y difícilmente compatibles con él.

2. LA ESTRUCTURA URBANÍSTICA DE LA CIUDAD HISTÓRICA

El área que se ha denominado Ciudad Histórica, aparece actualmente estructurada en un conjunto de ámbitos menores correspondientes a sus diferentes etapas de crecimiento y a las vicisitudes de sus transformaciones. El núcleo central es la ciudad romana, fundada en torno a los años 25-14 a.e. con un riguroso trazado reticular extendido a un rectángulo con poco más de 45 hectá-

reas, tamaño por lo demás respetable para las colonias augusteas. A pesar de las profundas transformaciones experimentadas durante los períodos visigótico, islámico y cristiano-medieval, es aun hoy perfectamente reconocible la cuadrícula originaria, con sus cardo y decumano máximos (respectivamente, la calle de Don Jaime y las de Manifestación-Espoz y Mina-Mayor) y el foro colonial situado en el encuentro del cardo con el Ebro, aledaño al puerto, como teorizó Vitruvio al referirse al trazado de las ciudades portuarias; su perímetro constituye un rectángulo achaflanado. Durante la segunda mitad del siglo XIX y la primera del XX, el núcleo romano experimentó las importantes transformaciones debidas al enderezamiento de algunas calles (Don Jaime, Manifestación) y la apertura de otras, entre las que resultan las más relevantes las de Alfonso I, la Hiedra (San Vicente de Paul) o Conde de Aranda, además de la plaza de las Catedrales (Pilar); estos nuevos espacios urbanos se acompañaron con nuevos edificios residenciales del tipo gestado en París con el nombre de «immeuble de rapport», inmueble de viviendas acomodadas de alquiler agrupado entre medianeras en manzanas cerradas y atento a ordenanzas de fachada más o menos rígidas, que, considerando como nivel de composición el espacio urbano y no el edificio singular, dieron a estas calles una apariencia civilizada que hoy, cuando un narcisismo arquitectónico poco justificado y los más ramplones recursos de la arquitectura comercial se empecinan en singularizar cada promoción, no puede dejar de producir añoranza.

Durante la islamización de la ciudad, alrededor de la medina central –la vieja ciudad romana- surgieron almunias y ocupaciones más o menos dispersas, además del Arrabal, al otro lado del puente de Piedra, y el castillo de la Aljafaría. Después de 1210, año en que comienza el poblamiento organizado del barrio de San Blas (San Pablo), el núcleo augusteo se rodea de barrios más o menos planificados, desde la retícula de manzanas alargadas de San Pablo, vinculada a la plaza del Mercado y trazada a cordel, a la espina de pez de San Miguel (la Judería Nueva) y el menos geometrizado barrio de San Agustín-las Eras. En época cristiano-medieval, se rodea todo el espacio urbano y suburbano con una muralla de ladrillo que sigue el perímetro Ebro-Huerta/Constitución-paseo de Pamplona/María Agustín.

En la segunda mitad del XIX se termina de ocupar el espacio rodeado por la muralla medieval. Con base en un proyecto irrealizado de la administración bonapartista, se abre el Salón de Santa Engracia (paseo de la Independencia), que pronto recibirá una ordenanza para su conformación a imagen de la rue Rivoli de París, con un soportal continuo de vanos arqueados que aún hoy se conserva y un tratamiento uniforme de la fachada de las plantas alzadas, hoy lamentablemente perdido; al comienzo del paseo, se practica la plaza de España, sobre el solar del desaparecido convento de San Francisco, y, al final, el óvalo de la plaza de Aragón, ordenado como recinto para la Exposición Aragonesa de 1868. A partir de estos ejes, y con preexistencias urbanas como la vieja morería, al sur de los núcleos romano y medievales se fue macizando un

tejido de relleno más o menos espontáneo al oeste; al este, en el cambio de siglo se ordenó el pequeño ensanche de la plaza de Santa Engracia, ámbito de la Exposición Hispano-Francesa de 1908, trazado en cuadrícula alrededor de la plaza de los Sitios.

3. CARACTERÍSTICAS Y PROCESOS URBANOS EN CURSO

En 1984, con motivo de la redacción del plan general que se aprobó en 1986, se caracterizaba la situación del centro histórico por los rasgos siguientes:

- Existencia de áreas degradadas.
- Concentración de puestos de trabajo.
- Marcada especialización terciaria (oficinas, comercio, hostelería, etc.)
- Pérdida de población en unas zonas y edificación excesivamente densa en otras.
- Pérdida de valores urbanísticos arquitectónicos y ambientales.
- Intenso tráfico de paso y atraído como centro geométrico de la estructura urbana; e imposibilidad de resolver el acceso en vehículo privado.

Los principios de actuación del plan de 1986 consistieron, en síntesis, en intervenciones diferenciadas según los problemas de cada área; mantenimiento del significado representativo y cultural del centro dentro de la ciudad; limitación de la congestión; detenimiento de la degradación y revitalización de las zonas más antiguas y afectadas; freno de los procesos denominados de «terciarización»; aprovechamiento de las ventajas de situación para conseguir actividad en las diversas horas, y reinserción de la vida residencial cotidiana, con control de los demás usos.

En el presente, la situación de la ciudad histórica y los procesos en curso pueden describirse, en síntesis, como sigue:

a) Significado representativo y cultural dentro de la ciudad:

Por una parte, la posición del centro ha mejorado, especialmente en su zona nuclear. La recuperación de edificios monumentales, las implantaciones dotacionales del entorno de San Pedro Nolasco-San Carlos o de las plazas del Pilar o San Felipe, las mejoras en la pavimentación y el tratamiento de los espacios públicos o el saneamiento de la edificación y de sus fachadas han contribuido a este efecto.

Pero, conforme esta recuperación se ha ido produciendo, han aparecido nuevas zonas exteriores a la ciudad histórica que han absorbido parte de una actividad que hasta ahora se reducía a su recinto, compitiendo con ella a veces ventajosamente. Así ha ocurrido con el comercio, sujeto a la dura competencia de las grandes superficies periurbanas, con la enseñanza, o con los espectáculos: en la actualidad son ya más las salas de cine situadas en la periferia que en la ciudad central, normalmente por efecto de la concentración de actividades de ocio junto al comercio; grandes infraestructuras como el Auditorio o las instalaciones deportivas también se ven forzadas, por la lógica razón de su tamaño y sus necesidades de accesibilidad, a situarse fuera de la ciudad central.

De esta manera, puede concluirse que la mejora de la actividad cultural y cívica en la ciudad histórica se debe, más que a una mejora relativa en relación con otras zonas de la ciudad, a la gran intensidad con que desde los años ochenta han crecido las actividades vinculadas al ocio, el comercio y el terciario productivo, que la han beneficiado en razón de su centralidad y su singularidad arquitectónica.

Estas tendencias también tienen sus efectos desfavorables, que no pueden pasarse por alto. Uno de ellos la concentración de bares ruidosos en las «zonas saturadas» con efectos negativos en la residencia. Otro, de más difícil prevención, reside en el modo en que en la actualidad tienden a implantarse las funciones de ocio cultural, turístico y gastronómico, conglomerado con un gran potencial lucrativo que tiende a capturar espacios de la ciudad, redefiniéndolos como no-lugares artificializados y ficcionalizados, asimilados en la mayor medida posible a parques temáticos o centros de ocio y consumo. De ahí un centro funcionalmente privatizado, en el que la vivienda cede ante las actividades terciarias, las calles quedan vacías tras el cierre comercial, y la historia real cede ante un simulacro de historia recién instaurada, con bares tematizados de nueva obra, tiendas tradicionales recién construidas y mobiliario urbano pseudo-decimonónico igual en todas las ciudades europeas. La conversión del centro (o, mejor dicho, de una parte muy reducida) en espacio de moda tendrá el efecto contraproducente de su transformación en artefacto efímero, sujeto a los vaivenes del consumo.

b) La accesibilidad y el tráfico:

Durante la vigencia del plan general de 1986, en la ciudad se ha experimentado un gran crecimiento del parque de automóviles privados y de la movilidad, con un aumento de los desplazamientos por habitante y día. También se ha producido una visible redistribución de la circulación en el casco urbano, motivada por:

- La apertura de viales de conexión entre sectores urbanos (Violante de Hungría, Duquesa de Villahermosa, vía Universitat, prolongación de San José, etc.)
- Las limitaciones de acceso al centro histórico, como las existentes en los puentes de Santiago y de Piedra, Coso, Cesar Augusto, Don Jaime I y las derivadas de peatonalizaciones.
- La apertura de los puentes de la Almozara y las Fuentes que aumentan las posibilidades de desplazarse en circunvalación sin pasar por el centro.

Como consecuencia, se acusa una reducción en torno al 30 por ciento de la circulación en el centro histórico, principalmente por efecto de la limitación de acceso sur-norte, a cuyo efecto se suma el de los parquímetros que han reducido la masificación del estacionamiento en la calle. Esta experiencia muestra que es posible avanzar en la recuperación en el área central de un espacio más habitable y menos invadido por vehículos.

Si se progresa en la política de facilitar el acceso al centro en transporte público con reducción del tráfico de paso, con la puesta en servicio de la ronda de la Hispanidad y la ronda del Rabal, se ampliará la posibilidad de recuperar espacio pedestre y facilitar actividades comerciales una vez controlada la accesibilidad.

Mención aparte merece la presión del estacionamiento sobre el espacio viario, acorde con la gran carencia de dotaciones que acompañen a las viviendas y actividades terciarias. Aunque los nuevos estacionamientos rotatorios han mejorado la situación en relación con estos últimos, es exigible una política más activa en relación con los primeros; con este fin, el plan revisado incluye una norma que permite la implantación de edificios de estacionamiento en altura, destinados, fundamentalmente, a cubrir las graves carencias de esta dotación en el interior de los edificios residenciales; así se podrá conseguir volver a hacer atractivo el parque residencial existente, parte del capital social de la ciudad y con un valor de uso para sus poseedores actuales que la Administración debe preservar; por otra parte, se mejorará la calidad de la escena urbana, al ir minorando la presión del estacionamiento de la vía pública, muchas veces de por sí menguada.

Con el mismo objeto, dentro del capítulo de las dotaciones de estacionamiento, se han acomodado las previsiones mínimas de plazas en edificios de viviendas a la realidad actual, cuando Zaragoza se aproxima a un estándar de un vehículo por cada dos personas o, lo que es igual, más de un vehículo por vivienda; la plaza propia de estacionamiento debe considerarse, en buena lógica, como una dotación más de una vivienda nueva, incorporándose al estándar residencial como la cocina o el cuarto de baño. En consecuencia, no se prevé

la posibilidad de que vivienda alguna cuente con una dotación inferior a la unidad, salvo el caso en que la especial inadecuación dimensional del solar o del viario recomienden la reducción o excepción de plazas de estacionamiento, conforme a lo establecido en las normas urbanísticas. Además de mejorar la calidad de las nuevas viviendas y reducir la presión sobre la vía pública, esta medida supondrá indirectamente un cierto freno a las tendencias de microparcelación del espacio residencial en apartamentos de tamaño mínimo, por la dificultad que tendrá en ocasiones habilitar los estacionamientos necesarios.

c) La terciarización:

Las actividades del sector terciario o de servicios hacen que el centro histórico tenga un papel destacado en la localización de puestos de trabajo dentro de la ciudad. Una vez más hay una diferencia visible entre los lados del paseo de la Independencia y el resto; los primeros participan, con el distrito Centro, de la mayor concentración de puestos de trabajo y número de centros en porcentaje sobre el total de la ciudad, con un tamaño medio entre ocho y diez puestos de trabajo por cada centro. El resto del casco tiene un porcentaje de participación mucho más bajo en el total de la ciudad y los centros de trabajo son más pequeños, con una media entre cuatro y seis personas.

En ambos casos -zona centro y resto-, se dan las proporciones más altas entre puestos de trabajo y residentes; las cifras oscilan entre seiscientos y ochocientos puestos por mil habitantes, aproximadamente el doble que el Ensanche y el cuádruple que Delicias. En suma, predominan los puestos de trabajo sobre la residencia.

Dentro del sector terciario, las situaciones y tendencias son distintas según los subsectores de actividad:

1. Comercio: los cambios producidos desde hace unas décadas en la estructura de este sector pueden caracterizarse por el retroceso del comercio cotidiano (un ejemplo palpable es la alimentación), mayor en el centro por efecto de la pérdida de población, y la competencia muy difícil con grandes superficies y centros comerciales relativamente próximos.

El comercio en plantas bajas o primeras no se identifica como factor de expulsión de la residencia; antes bien, es imprescindible para conseguir una verdadera vida urbana, al hacer que la calle supere su limitación como mero espacio de circulación para alzarse a lugar de relación y estancia ciudadana.

La tendencia actual es poco favorable, a pesar de la singularidad del centro, por efecto de la fuerte competencia de las funciones comerciales en la periferia urbana, por las carencias de accesibilidad de algu-

nas zonas del centro, y por la inadecuación de los locales y el parcelario del centro para albergar grandes concentraciones comerciales, circunstancia ésta que no es en sí misma mala: lo malo es que, implantándose en otros lugares, ahoguen posibilidades comerciales más equilibradas.

En los últimos años, se constata que, aun manteniendo una apariencia de comercio tradicional capaz de confundir a simple vista, el centro tiende a albergar estructuras virtualmente equivalentes a los centros comerciales de la periferia, formadas en el entorno inmediato de los dos grandes centros comerciales de Independencia y Sagasta: el comercio histórico ha ido cediendo en los cuadriláteros Zurita-Peral-San Miguel-Independencia y Damas-Ric-Sueiro-San Ignacio de Loyola ante la invasión de franquicias y cadenas idénticas a las que llenan los locales de Augusta y Grancasa, con tendencia al declive comercial de los espacios que quedan fuera de estas áreas de influencia, exceptuados ciertos focos menores (Coso-Alfonso, Sitios...) cuyas expectativas de vitalidad se verán en el futuro. La especialización comercial que tiende así a penetrar y distorsionar el centro se completa con la significativa transformación de la calle (peatonal) de Cádiz, desde Independencia a César Augusto: alrededor de ella se concentran restaurantes de comida rápida, bares tematizados y cines, en una estructura que recuerda poderosamente la planta última de muchos centros comerciales (Grancasa, por ejemplo).

2. Oficinas: las oficinas de la Administración pública, las sedes representativas de empresas o instituciones financieras, son coherentes con la función representativa del centro.

Aun cuando se reconoce en el plan la posibilidad, arbitrada por la legislación urbanística, de transformar para usos terciarios edificios enteros protegidos de categoría monumental o arquitectónica global, anteponiendo la preservación de sus valores históricos y arquitectónicos a otras consideraciones, el plan general revisado adopta medidas tendientes a evitar que las zonas más prestigiosas del centro experimenten este tipo de transformaciones, mediante límites absolutos a los usos no residenciales, o limitación de la implantación de despachos profesionales no domésticos. Con ello se persigue impedir que las comunidades de propietarios se vayan vaciando de vecinos «a tiempo completo», dificultándose cada vez más la permanencia de los que quedan, que los precios sobrepasen definitivamente las posibilidades de la residencia por la competencia abierta de las oficinas, y que las calles se vacíen tras el horario de cierre de tiendas y oficinas, convirtiéndose en lugares inseguros y desapacibles.

La tendencia de este sector dependerá de la evolución de los sectores de producción industriales en los que se genera la demanda, y de la oferta de nuevas áreas de centralidad, como la ribera norte del Ebro, la avenida de Navarra o el Portillo. Si el desarrollo de aquella demanda es favorable y se impulsan las nuevas centralidades con edificios expresamente equipados se reducirá el terciario de oficinas en el centro.

El posible (pero sin duda lento y vacilante) retroceso del terciario privado en el centro deberá compensarse con la recuperación de la función residencial y el impulso a las funciones culturales y de ocio.

- c) Hostelería: con referencia a establecimientos de restauración y bares (y no a los hoteles, equiparables a la residencia), se aprecia una doble situación: unos resultan beneficiosos para reforzar el sector turístico y la utilización ciudadana del casco como lugar de ocio y encuentro, mientras que el tipo de bares molestos que suelen poblar las «zonas saturadas» tiene efectos negativos sobre la permanencia de la población y la calidad del entorno. El plan general no contiene medidas específicas de control de las concentraciones de usos molestos de este tipo, por entender que lo coyuntural de las situaciones que las producen recomienda recurrir a instrumentos de más fácil modificación, como las ordenanzas específicas; el Ayuntamiento de Zaragoza cuenta ya, de hecho, con ordenanzas de esta naturaleza.

d) La residencia

En los últimos años, la residencia en el centro ha experimentado profundas transformaciones que, en general, presentan características poco halagüeñas. Por un lado, la competencia con zonas de nueva urbanización y la aparición de modelos de consumo de vivienda (hoy puede decirse que de ciudad) muy distintos de los tradicionales (el 80 por ciento de los españoles dicen preferir la unifamiliar aislada a cualquiera otra) amenaza con convertir el casco en un espacio residencial «pasado de moda», cuando no en un barrio marginal en una parte significativa de su superficie. Un perfil estadístico de su población demuestra la necesidad de políticas tendentes a evitar este fenómeno:

- El centro tiene una edad media alta, con medias de más de 40 a 45 años. Solamente el barrio de San Pablo, más empobrecido y con presencia significativa de inmigrantes, tiene un índice algo mayor de juventud.
- Pronunciada pérdida de población y de viviendas vacías: entre 1979 y 1991, el centro antiguo perdió un 24'50 por ciento de su población; en correspondencia, el número de viviendas vacías en el año 2000 es del 25'10 por ciento, frente a una media en la ciudad del 15'4º por ciento.

La pérdida de población se hace más destacada en sectores como San Pablo y el casco romano, si se considera que la construcción de nueva planta entre los años 1988 y 1992 ha sido superior a la media de la ciudad.

- Existen grandes diferencias sociales según las áreas: alto porcentaje de titulados en los lados del paseo de la Independencia o Santa Engracia, y bolsas de pobreza en San Pablo, San Agustín, o algunas zonas de la ciudad romana.

No es casual la estrecha vinculación entre barrios antiguos y marginalidad urbana; los trabajos realizados entre 1995 y 1997 por iniciativa del Ministerio de Fomento y dirigidos por Félix Arias con motivo de la participación en el Project Group on Distressed Urban Areas de la OCDE (Arias 2000) mostraron que 62 de los 374 barrios desfavorecidos estudiados en ciudades españolas eran cascos históricos, donde era mayor, con mucha diferencia sobre otras modalidades de marginalidad urbana, el porcentaje de viviendas en alquiler (44'50% del parque) y el de viviendas desocupadas (21'30% del parque).

De los tres barrios vulnerables que el estudio previo, realizado en 1996 (Hernández Aja 1997), detectó en Zaragoza (San Pablo, la Magdalena y Oliver), dos pertenecían al ámbito del centro histórico con expediente de interés cultural incoado. Si, en Aragón, la tasa media de paro en 1991 era del 14%, y la de personas en edad activa sin estudios era del 9%, en el conjunto de San Pablo y la Magdalena el paro alcanzaba el 29'50% y la falta de estudios el 24'50%.

La tendencia del uso residencial depende en gran parte del progreso de las políticas de rehabilitación social y urbanística del tejido en su conjunto, no solo de los edificios- y de la evolución de las áreas de deterioro. Pero no hay que pasar por alto las alteraciones, a veces desfavorables, que pueden producirse por efecto de estas rehabilitaciones.

La residencia privilegiada, que en su día formó ámbitos de la calidad arquitectónica y urbanística del paseo de la Independencia, la calle de Alfonso I o el ensanche de Santa Engracia, tiende a ser desplazada por usos terciarios dispuestos a pagar más, y las rehabilitaciones de edificios de viviendas, en todo caso, producen muchas veces lamentables reducciones en su tamaño, con vías a facilitar su introducción en un mercado en el que compiten con nuevas zonas periurbanas, posibilitando, de paso, un incremento del precio total del edificio y, con él, del suelo, al permitir elevaciones del precio unitario asumibles por la demanda gracias a la menor superficie. Como la transformación de las superficies de vivienda en la ciudad consolidada están obligadas a la modularidad, al producirse sobre solares preexistentes, el tamaño tiende a sufrir reducciones bruscas, normalmente con duplicación del número de viviendas. El

parque residencial y la esencia urbana de estos enclaves privilegiados tiende, así, a deteriorarse, transformándose en algo que parece lo que fue pero que ya no lo es.

En las zonas más comunes del centro, y más aún en las más deterioradas, este fenómeno es más exagerado, ya que el poco atractivo que de por sí presentan en el mercado se compensa con precios de las viviendas a la baja, no por efecto de una disminución de precios unitarios, sino, de nuevo, por multiplicación del número de viviendas por planta, muchas veces con producción de viviendas interiores, sólo abiertas por los huecos imprescindibles a patios de manzana más o menos desordenados y con las dimensiones mínimas. Estas viviendas de calidad objetivamente deficiente (en el futuro, pueden mejorarse los acabados o el equipamiento, pero la vivienda no puede crecer ni mejorar su asoleo) presentan el problema añadido de venderse en régimen de propiedad horizontal, modo de tenencia muy rígido que dificultará en el futuro operaciones de recuperación como las que posibilitan edificios de titularidad única o muy concentrada; cuando esas viviendas mínimas recayentes a patios de manzana deban venderse en segunda mano, probablemente acelerarán los procesos de filtrado social, cuando no se vean forzadas a quedar vacías o a albergar actividades no residenciales.

Un factor añadido de desvirtuación de la residencia en la ciudad interior proviene de las tendencias a la privatización del espacio urbano que tiende a leerse como prolongación de la vivienda. No ya en ACTUR o en Valdefierro, sino en el mismo barrio de San Pablo han aparecido promociones unitarias de cierto tamaño que crean espacios privativos interiores que separan las viviendas de la calle, desde los que se accede a los zaguanes. Así, se priva de actividad el espacio público y se crean microcosmos que fragmentan la vida de relación en la ciudad.

e) Las áreas de deterioro:

Su formación responde a un proceso complejo, no exclusivo de Zaragoza y debido a múltiples causas, entre las que cabe destacar dos grupos importantes.

Por un lado, hay que estimar las consecuencias de la antigüedad de algunas partes del tejido central. Desde que se iniciaron las transformaciones urbanísticas del centro, han coexistido zonas de renovación total con otras prácticamente inalteradas, que han ido quedando fuera de las sucesivas operaciones de transformación urbana, y mantienen una estructura parcelaria muy fragmentada, y calles estrechas poco accesibles al automóvil. El perfil de las viviendas corresponde a edificios envejecidos, deficientemente conservados por efecto de la legislación sobre arrendamientos, de complejas situaciones de titularidad por transmisiones sucesivas, de la ocupación tradicional por una población de pocos recursos y, sobre todo, por la competencia creciente con zonas de nueva urbanización dotadas con viviendas nuevas.

La población de Zaragoza está prácticamente estabilizada y los datos de la demanda de viviendas procede principalmente de familias que desean cambiar a una vivienda nueva, que valoran, en un mercado cada vez más parecido a otros mercados de consumo (financiación, publicidad, modas...), como una vivienda mejor (nueva, unifamiliar, en zonas supuestamente prestigiosas, en urbanizaciones privadas...) Las viviendas desocupadas vuelven principalmente al mercado y el ciclo se repite, pero las viviendas en peores condiciones se ven abocadas a un mercado marginal, alquiladas a grupos sociales que no tienen alternativa, o son cerradas u ocupadas de hecho.

En las áreas degradadas se encuentran, junto a edificios y vecinos de las características citadas, los solares resultantes del agotamiento y demolición de otros; pero a diferencia del resto de la ciudad en estos solares no se construye porque las condiciones del entorno disuaden a los compradores; a medida que los edificios agotan su vida los solares y la despoblación crecen y realimentan el declive del comercio y la vida del barrio.

En los últimos años, la generalización de la vivienda en propiedad, el incremento notable de la capacidad de gasto en vivienda, alentado por la búsqueda de una posición más favorable en el espacio social (fenómeno propio de períodos de inseguridad, como ocurre con la educación), ha producido fuertes reordenaciones de la estructura residencial, con obsolescencia de algunas zonas urbanas, entre las que los barrios centrales menos prestigiados ocupan un lugar destacado. Este fenómeno, una simple aceleración y extensión de las tendencias de los últimos 150 años, es la causa primera del proceso: incluso la apelación a la antigüedad del parque residencial ha de ceder ante ella, reconociéndose más bien como un problema de falta de mantenimiento. No hay que olvidar que el parque residencial español es uno de los más recientes de Europa: en Alemania, un 33 por ciento de las viviendas existentes en 1991 estaban construidas antes de 1945, porcentaje que subía al 43 por ciento en Francia, al 45 por ciento en Portugal y al 50 por ciento en Bélgica y Gran Bretaña; en España, ese índice era del 20 por ciento. En las ciudades mayores de 500.000 habitantes, sólo el 7 por ciento de los edificios residenciales son anteriores al siglo XX; si en 1990 había en España 3'5 millones de edificios residenciales anteriores a 1900, en 1991 no llegaban ya al millón.

La tendencia de evolución de las áreas centrales, si el proceso sigue su propia dinámica, es a todas luces negativa; las zonas deterioradas están en situación céntrica y el suelo tiene un valor potencial de mercado que no puede realizarse mientras estén ocupados por la edificación antigua y se mantengan las condiciones del entorno. La forma de realizar este valor potencial, es que la degradación crezca hasta un «punto sin retorno», por ruina de los edificios o porque la «presión social» reclame intervenciones tajantes.

Llegados a ese punto, la población sin recursos que aún subsista deberá ser realojada o se dispersará con efectos impredecibles, en todo caso con un sig-

nificado coste público, y los solares quedarán disponibles para entrar en un mercado inmobiliario «normal», una vez desaparecida físicamente la trama histórica que ahora supone un condicionante. Hay que recordar que, como advertía recientemente el estudio realizado por el Ministerio de Fomento sobre los barrios vulnerables españoles (2000), la experiencia ha demostrado machaconamente que la mejora de los barrios ha ido acompañada por una paralela expulsión de los habitantes incapaces de asumir las nuevas rentas del suelo. De ahí la necesidad de extremar el enfoque y el seguimiento de este tipo de medidas desde las políticas sociales: no sólo serán determinantes los criterios de racionalidad urbanística y administrativa, sino también los de política social.

Como resumen, puede decirse que sólo el urbanismo es incapaz de frenar las situaciones de deterioro urbano, porque éste no es más que el efecto de una causa casi nunca urbanística. Pero sólo el urbanismo sí puede acelerar el deterioro social, al crear condiciones favorables a la formación de guetos y zonas de estancamiento social, por activa (en los propios barrios en los que se interviene) o por pasiva (en barrios ajenos incontrolados, por efecto de la expulsión de habitantes desfavorecidos a causa de procesos de «gentrificación»).

f) El patrimonio cultural, arquitectónico y urbanístico:

Durante la vigencia del plan general de 1986 se ha avanzado en la recuperación de edificios significados, declarados bienes de interés cultural o catalogados por su interés monumental o arquitectónico, que se dedican a instituciones civiles o usos religiosos. Cabe citar como edificios civiles la Aljafería, los palacios de Armijo, Argensola, Argillo, Azara, Morlanes, Montemuzo, Sástago, Fortea, el museo Camón Aznar, el palacio arzobispal y varios templos. Todavía existe una nómina de edificios señeros por recuperar: Fuenclara, teatro romano, Santa Isabel, Mantería, Maestranza, museo de Tapices, San Agustín, pasaje de los Giles, casino mercantil, etc. La iniciativa privada, hasta ahora, ha tenido un papel muy reducido.

La conservación del tejido tradicional sufre una tendencia desfavorable, porque buena parte de ese legado soporta los «embolsamientos de pobreza», sujetos a las tendencias ya descritas.

La rehabilitación urbanística ha tenido una evolución favorable en el aspecto sectorial de la renovación de infraestructuras y pavimentación, asociada a los cambios de accesibilidad.

La rehabilitación incentivada mediante ayudas públicas ha tenido experiencias alentadoras pero ha sufrido falta de fondos y de continuidad.

4. OBJETIVOS DE LA ORDENACIÓN

El plan general revisado mantiene como objetivos los aprobados por la corporación municipal el 10 de marzo de 1983, con motivo de la redacción del plan general de 1986, ya que, en lo esencial, mantienen su validez. Estos objetivos se resumen en los siguientes extremos:

Aspectos generales:

- Favorecer la rehabilitación del patrimonio inmobiliario para uso de residencia o equipamiento colectivo.
- Proteger dicho patrimonio en cuanto a su interés cultural y ambiental, puntualmente o en conjunto.

Sector terciario:

- Mantener los usos institucionales.
- Frenar la implantación de usos terciarios (edificios completos de comercio u oficinas) que acentúen la centralidad.

Vivienda:

- Instrumentar políticas de rehabilitación de vivienda. Reducir los volúmenes excesivos.
- Incentivar la reimplantación de población fija en las áreas desvitalizadas.
- Reequipar y mejorar la habitabilidad de las zonas degradadas.

Accesibilidad:

- Disuadir el uso del vehículo privado por los no residentes y favorecer el acceso en transporte público.
- Evitar actuaciones como aperturas de nuevas vías de acceso, ciertos aparcamientos de rotación, etc., que refuerzan el uso no residencial.
- Recuperar espacios, plazas y calles para el viandante.

No hay razones para cambiar en lo sustancial estos objetivos. No obstante, es preciso adecuar las líneas de acción a la situación actual, a las tendencias observadas y a la experiencia adquirida. A este respecto se suscitan las conclusiones siguientes:

- a) La política de accesibilidad al centro ya expuesta es una pieza clave en el cumplimiento de estos objetivos a fin de:

- Facilitar la utilización del centro y su oferta de espacios y amenidades a todos los ciudadanos y visitantes.
- Recuperar espacio para el peatón que haga posible el disfrute de dicha oferta.
- Posibilitar el acceso de residentes, empleados o comerciantes, en vehículo a cada uno de los puntos de residencia o negocio.
- Permitir, una vez conseguido el equilibrio entre la capacidad del centro y la entrada de vehículos, un desarrollo del comercio en áreas peatonales sin que aumente por ello la congestión.

b) El tratamiento de las actividades del sector terciario debe ser selectivo según los sectores de actividad y áreas de localización, incluyendo medidas de impulso en unos casos (cierto comercio, terciario, cultural, parte del ocio cultural, etc.) y de contención en otros (oficinas en zonas muy terciarizadas, bares en zonas saturadas).

La rehabilitación de viviendas como medio de recuperar el papel residencial necesita incentivos e instrumentos específicos de gestión. La «rehabilitación forzosa» para la recuperación de edificios con valor patrimonial, arquitectónico o ambiental solo encuentra su sentido en el marco de una rehabilitación completa del tejido social, económica y urbanística. A estos efectos se dispone del plan integral de actuaciones en el centro histórico.

5. LÍNEAS DE ACTUACIÓN

El plan integral es un plan-programa que incluye medidas en distintos sectores, urbanísticas y sociales. El plan general establece el marco urbanístico en el que se inserta el plan integral, que se ha anticipado en su formulación y aprobación.

Para garantizar la coherencia de las propuestas del plan integral con las del resto de la ciudad el plan establece:

- Las operaciones estratégicas que conectan el centro histórico con el resto de la ciudad a través de nuevas áreas de centralidad: la ribera urbana del Ebro y la actuación en El Portillo.
- Los principios relativos a la organización del transporte: prioridad o especialización en el uso del espacio vial, acceso en el transporte colectivo, restricción de tráfico de paso, «peatonalización blanda», recogidos a su vez en las bases del plan estratégico de tráfico y transportes. Estos criterios deben regir en la redacción de planeamiento de desa-

rollo, en los proyectos sectoriales y en las diversas actuaciones en general.

- La dinamización comercial del centro, acompañando el impulso de las funciones culturales y de ocio como equipamientos de escala urbana y regional, especialmente cuando se trate de los de carácter cultural. El desarrollo de estas directrices se encomienda a planes especiales de carácter sectorial.

El plan general incorpora las actuaciones urbanísticas de reforma interior, áreas de rehabilitación integrada y otros instrumentos del plan integral. Los planes de rehabilitación, en combinación con operaciones o con planes de acción social, los planes de inversión en servicios, etc., son planes sectoriales cuya programación debe quedar abierta a nuevas actuaciones con independencia del plan general.

Se proponen las siguientes líneas, cuyo desarrollo en detalle en el centro corresponde al plan integral:

A) ACCESIBILIDAD:

1. Tras la ejecución de las vías arteriales que inciden en el tráfico de paso por el casco, especialmente la ronda de la Hispanidad y la vía de margen norte del Ebro, e inmediatamente que se detecten sus efectos y descienda la demanda de circulación en el centro, aplicar medidas de ampliación de aceras, espacio peatonal y reducción de calzadas (paseo de la Independencia, paseo de Pamplona, plaza de Aragón, etc).

2. Establecer una reestructuración del sistema viario del centro para controlar la accesibilidad en vehículo privado, mediante el plan sectorial de transporte con previsto a tal efecto en las bases del plan estratégico de tráfico y transporte.

3. Completar la red de estacionamientos de disuasión de acceso al centro con arreglo a las previsiones e instrumentos sectoriales del plan citado.

B) ACTIVIDADES DEL SECTOR TERCIARIO:

4. Establecer medidas intersectoriales y urbanísticas (peatonalización, carga/descarga, señalización, normativa, etc.) para impulsar el funcionamiento coordinado de los subsectores comerciales del área central, con actividad principalmente en plantas bajas; conviene restringir la localización de edificios comerciales completos del tipo «almacenes por departamentos». Esta dinamización se encomienda a un plan sectorial de equipamiento comercial, ya aludido al exponer las líneas de actuación.

Todo ello debe entenderse sin perjuicio de otras medidas no estrictamente urbanísticas de agilización o simplificación administrativa, incentivos y otras medidas análogas sobre el comercio en ciertas zonas.

5. El plan mantiene una normativa de usos que limita el terciario de oficinas, excepto en ejes muy representativos en las que no supone deterioro o competencia con la función residencial, y como soporte para edificios de interés arquitectónico.

La implantación de nuevas oficinas se remite en general a las plantas bajas y primeras de los edificios.

En la rehabilitación de edificios existentes y en la construcción de edificios de nueva planta con destino a usos autorizados de terciario y de oficinas, las condiciones arquitectónicas, constructivas y funcionales deberán ser plenamente compatibles con una eventual recuperación de los edificios para el uso de vivienda.

6. Actuar selectivamente sobre la oferta de bares y otros lugares de ocio nocturno, regulando las zonas saturadas que suponen molestias para la residencia a través de ordenanzas de la edificación.

C) REHABILITACIÓN DEL TEJIDO URBANO Y EL PATRIMONIO CULTURAL:

7. Rehabilitación urbanística, con actuaciones de mejora de la vivienda, la urbanización y las infraestructuras.

8. Planes de renovación de infraestructuras mediante operaciones referidas a ámbitos concretos coordinadas con actuaciones de suelo y edificación. Reducción o retirada de tendidos aéreos y otros elementos superpuestos. Alumbrado y pintura de fachadas.

9. Mejoras de accesibilidad al tejido. La conservación de la parte subsistente de la trama histórica más antigua requiere medidas que favorezcan la permeabilidad al automóvil, siempre que sean compatibles con los valores histórico-urbanísticos merecedores de protección.

10. Planeamiento y ejecución de iniciativa pública en los vacíos actuales: calles Boggiero y Miguel de Ara (Oasis), plaza del Ecce Homo, San Agustín (acogido al Programa URBAN y a fondos FEDER).

11. Ejecución de equipamientos sociales para las necesidades a corto plazo.

12. Formación de un patrimonio municipal del suelo específico en las zonas a rehabilitar para facilitar la acción urbanística y dificultar la «acumulación» de solares entre pocos titulares.

13. Apertura de mercados de vivienda nueva en zonas deprimidas. En la medida en que se frene el deterioro, la edificación en los solares existentes no es posible en las condiciones ordinarias del mercado. Los primeros pasos para la normalización de éste requieren la actuación con un promotor específico, público (S.M.R. u otros) o mixto, cesión de suelo en condiciones especiales a cooperativas u otros incentivos a la promoción.

D) REHABILITACIÓN DE EDIFICIOS:

14. El plan incluye un catálogo de edificios y elementos protegidos que supone una actualización, puesta al día y ampliación del existente, y que se expone en el anexo VII de las normas urbanísticas.

El catálogo, tal como se propone en el presente plan mantiene su carácter de protección previa de un patrimonio edificado que, en principio, no requiere en el momento actual medidas extraordinarias para su conservación; el objetivo final debe ser un instrumento de acción positiva que considere las condiciones económicas, físicas y constructivas de la rehabilitación en cada caso. Se prevé que a plazo inmediato se realice un catálogo pormenorizado, con fichas catalográficas detalladas y suficiente desarrollo en relación con la regulación contenida en el capítulo 3.2 de las normas urbanísticas; mediante ese catálogo, que sustituirá al que actualmente incorpora el plan general, extendido a edificios, áreas urbanas y elementos sin aprovechamiento, se regulará caso a caso la actuación en los ámbitos de protección.

15. Incentivar la rehabilitación privada mediante dotación de fondos y aplicación de las ordenanzas de ayudas a la rehabilitación.

16. Establecer mecanismos de ayuda para edificios catalogados sujetos a rehabilitación forzosa en el caso de que no resulten totalmente viables por sí mismos.

17. Establecer un programa de rehabilitación pública con realojo en edificios ocupados en las áreas deterioradas, a través de operaciones integradas en ámbitos concretos, que combinen actuaciones multisectoriales, sociales y urbanísticas. Dichas operaciones se establecerán a través del plan integral, y deberán venir presididas por el criterio de mantenimiento en los mismos barrios del tejido social consolidado, razón que hará preferir los realojos provisionales a los definitivos, salvo que se produzcan en el interior de los mismos barrios rehabilitados.

18. Recuperación con fondos públicos de los bienes de interés cultural cuando no se alcancen acuerdos con sus titulares en caso de propiedad privada.

19. Recuperación de edificios históricos y dinamización cultural: La recuperación de edificios históricos, y la rehabilitación o nueva construcción de otros

para fines culturales y administrativos en el último lustro suponen una larga nómina; los proyectos en curso o apuntados (refectorio de Santo Domingo, museo del Fuego, polideportivo en Agustina de Aragón, nueva Audiencia, Maristas, museo del Rosario, Teatro Romano, San Agustín, museo de Tapices...) suponen la continuidad de la línea iniciada. No obstante, aún quedan contenedores y espacios vacantes, y hay una evolución constante en la utilización de los edificios que supondrá a plazo más o menos corto nuevas oportunidades para las funciones de escala urbana del centro.

Se propone coordinar con las operaciones incluidas en el plan general una planificación a corto, medio y largo plazo para una red de equipamientos de carácter administrativo y cultural que abarque el centro histórico y la ribera urbana del Ebro que ponga en valor los puntos nodales de actividad y valore las distintas oportunidades de suelos y edificios que puedan presentarse, aunque manteniendo suficiente flexibilidad para asignar usos y funciones que no pueden establecerse de antemano. Estas medidas se encomiendan al plan especial ya mencionado al exponer las directrices generales.

20. Instrumentos específicos de gestión: Se plantea la necesidad de utilizar instrumentos específicos de gestión pública o mixta, encomendada a órganos también específicos, y de fomentar la iniciativa privada para ampliar su campo de actuación en condiciones económicamente viables.

6. LA ORDENACIÓN DE LA CIUDAD HISTÓRICA EN EL PLAN GENERAL

Como consecuencia del proceso de evolución histórica de la ciudad central que ha quedado expuesto, ésta presenta una heterogeneidad expresada en las características de su espacio urbano, de su tejido social y de las relaciones morfotológicas que presiden su formación y reproducción. Para establecer su normativa, el plan general ha considerado estas condiciones, estableciendo en consecuencia para el tejido residencial zonas diferenciadas que implican distintos volúmenes edificables y distintas normas referentes a la relación entre los edificios, las parcelas y las calles, y los edificios entre sí:

A) Zona B-1:

Corresponde a áreas de origen remoto cuya estructura urbanística puede considerarse definitiva en lo esencial, razón por la que el proceso de transformación deberá operar por sustitución o rehabilitación de edificios de viviendas. En esta zona, predominan los edificios entre medianeras agrupados en manzanas compactas con fachada alineada con la calle. Entremezclados con el área-residencia, existen edificios singulares que responden al concepto que Aldo Rossi (1966) hizo corresponder al monumento. Dentro de esta zona, se han diferenciado tres grados correspondientes a los diferentes estadios formativos descritos más arriba:

B-1. Grado 1 (casco antiguo):

Comprende las ciudad augustea y las poblaciones bajomedievales, zonas donde aún pervive una presencia apreciable de ejemplares residenciales procedentes de distintas épocas y culturas. La génesis del tejido se basa en la relación inmediata entre parcelas estrechas y profundas y edificaciones entre medianeras individualmente erigidas sobre ellas, en origen destinadas a una sola familia y más adelante bajo formas de vivienda colectiva en alquiler y, más tarde, en propiedad horizontal. La sustitución individual y sucesiva de estos pequeños inmuebles, desde la Edad Media hasta hoy, ha producido una configuración basada en los elementos primarios de la parcela, la medianera y la alineación viaria, puntos fijos mantenidos en todas las reconstrucciones y base de lo que Marcel Poète llamó la ley de persistencia del plano.

Fruto de esta transformación individualizada y del fuerte crecimiento demográfico de la ciudad antigua hasta mediados del siglo XX ha sido una congestión del espacio urbano, con aumento de alturas y disminución de los espacios libres privados interiores a las manzanas, de modo que las calles y los espacios públicos se ven sujetos a una presión muy superior a la que decidió su dimensionamiento original, por la mayor cantidad de viviendas y por la disminución del asoleo. Estos factores, junto a otros de tipo social y económico que no es necesario explicar aquí, se asocian con fenómenos de obsolescencia en esta zona urbana, expresados en porcentajes importantes de viviendas vacías, en declive de la actividad económica, empobrecimiento, envejecimiento, y deterioro de la edificación.

Para reaccionar contra esta situación son necesarias medidas de gran complejidad, que el Ayuntamiento de Zaragoza aborda desde instrumentos como el plan integral del casco histórico. En cuanto a la ordenación urbanística, se propone mantener unos criterios continuistas con la regulación anterior, pero con introducción de algunos matices encaminados a compensar efectos negativos que se han venido observando en el período de su vigencia:

- Limitación de las posibilidades de densificación residencial, extendida en los últimos años, por procesos de saturación del volumen edificable y de microparcelación de las viviendas. Para evitar el primer fenómeno, se limita la aplicación de la norma de fondo mínimo de 10 metros a 7'50, como en el resto de las zonas de manzana cerrada en el suelo urbano consolidado, y desaparece la posibilidad de elevación de una planta adicional sobre las ordenadas por el plan general para ocultar medianeras. Para evitar que el número de viviendas crezca más de lo debido, además de esta limitación de la planta adicional, se define un tamaño mínimo de vivienda, se imponen nuevas condiciones a la vivienda exte-

rior, estableciéndose además unas condiciones de ventilación y asoleo según el tamaño total de cada vivienda, y se establece la necesidad de que a ninguna nueva vivienda, salvo inacecuación del viario o el solar, le corresponda menos de una plaza de estacionamiento.

- Con medidas como las señaladas, se disminuirá la tendencia a la congestión del viario por el estacionamiento y el tráfico rodado; con el mismo efecto, se admite la creación, suficientemente controlada, de edificios de estacionamiento.
- La supresión de la planta de más permitirá que, efectivamente, a partir de ahora y conforme se vayan produciendo las sustituciones, la altura de los edificios vaya disminuyendo, mejorando las condiciones ambientales. El miedo a la medianera, que puede tener razón de ser en las zonas de urbanización reciente, no la tiene en la ciudad antigua, no sólo por los efectos negativos de densificación y congestión que se motivan en su ocultamiento y que hacen peor el remedio que la supuesta enfermedad, sino porque la medianera constituye un elemento constructivo característico de su historia urbana y explicativo de su forma, que sólo pide que se apliquen las medidas previstas para garantizar su tratamiento superficial digno.

B-1. Grado 2 (Vías perimetrales y aperturas):

Comprende las áreas cuyo proceso de formación siguió a las aperturas viarias realizadas en el tejido del casco antiguo o en las zonas no edificadas del recinto medieval, o bien a la sustitución de los recintos defensivos por vías de ronda; todas estas vías desempeñan actualmente funciones de colectores de tráfico. En algunas de ellas, como la calle de Alfonso I, puede identificarse un código compositivo unitario en la ordenación de fachadas que da a la arquitectura una escala urbana y la hace representativa del reglamentismo academicista del último tercio del siglo XIX; en otras, destaca la uniformidad y la ponderación de la arquitectura, y en las restantes, aun con una pronunciada heterogeneidad, es precisamente el modo de confrontarse, unas junto a otras, arquitecturas procedentes de diversos períodos históricos, lo que el plan pretende preservar.

La ordenación prevista, además de mantener criterios similares a los expresados en el apartado anterior, continúa la determinada por el plan general de 1986, sin más que algunas modificaciones menores en la normativa sobre ornato y composición, tendentes a admitir la posibilidad de miradores ligeros antepuestos a las fachadas (con carpintería metálica o de madera), balcones o incluso soluciones excepcionales de cubierta, que

algún caso pueden admitir la mansarda o las buhardillas, prohibidas por el plan anterior pero con cierta tradición en este ámbito.

B-1. Grado 3 (Ensanches decimonónicos):

Corresponde a las áreas cuyo tejido actual procede de trazados planificados en la segunda mitad del XIX, caracterizadas por la regularidad geométrica de éste y por una uniformidad aún apreciable en el código compositivo y en el lenguaje formal de los edificios. Comprende el entorno del denominado salón de Santa Engracia (entorno del paseo de la Independencia) y la parcelación de la huerta de Santa Engracia (entorno de la plaza de los Sitios).

De nuevo se propone una regulación basada en los mismos principios señalados para el grado 1 (aunque aquí no es aún distinguible un deterioro del medio socioarquitectónico, resulta conveniente establecer medidas de prevención), manteniendo otra vez la regulación de 1986 con algunos retoques relativos a la composición exterior de los edificios, con admisión de miradores concebidos ya como elementos volados y no como artefactos adosados a las fachadas.

B) Zona B-2:

Corresponde a ámbitos en los que el proceso de transformación de los tejidos históricos no ha operado por sustitución paulatina de los edificios de viviendas, sino por áreas completas con distinto grado de intensidad. En éste grado se distinguen:

- a) Áreas que han sido sometidas a procesos conjuntos de renovación urbana en plazos relativamente cortos, y aún pendientes de completar, pero con una incidencia de tal magnitud que hoy es imposible recuperar la fisonomía tradicional. Comprende los ámbitos de renovación de la plaza de Aragón y del sector de San Ildefonso (entorno de la avenida del César Augusto).
- b) Áreas sometidas a transformaciones aisladas, en las que la estructura urbana primitiva es obsoleta e irrecuperable, pero donde se considera posible una regeneración a través de una figura de planeamiento de desarrollo. Comprende un conjunto de ámbitos de desarrollo del plan general ya iniciado al amparo de figuras de planeamiento recogido (PR) en esta revisión, detalladas en el correspondiente anejo de las normas.

C) Zona B-3:

Corresponde al recinto de la Cartuja de la Concepción y su entorno. La regulación del recinto está contenida en el correspondiente plan especial de protec-

ción, que se incorpora como planeamiento recogido (PR). La regulación de su entorno se contiene en las normas urbanísticas.

Se propone para el centro, en fin, un mantenimiento en lo esencial de sus condiciones de ordenación, que garantice la debida continuidad en las intervenciones, pero también el abandono de determinadas prácticas que pretendían fundamentar su recuperación en la permisión de condiciones de edificabilidad más ventajosas en algunos solares singulares (fondos mínimos, colindancias con edificaciones más altas), que no en todos. Se ha demostrado la insuficiencia de estos enfoques para posibilitar la inflexión en las tendencias evolutivas del área, que finalmente requerirá, ineludiblemente, una práctica municipal más activa desde la que gestione directamente la recuperación del centro; fomentar la recuperación en incrementos puntuales de aprovechamiento no sólo proporciona efectos aleatorios sino que genera un círculo vicioso, porque su eficacia se basa en un engrosamiento de algunas de las causas de su deterioro: pérdida patrimonial, aumento del volumen edificado, mayor hacinamiento, disminución de la relación entre dotaciones y viviendas, segregación socioespacial y precariedad residencial.

D) Zona B-4:

Corresponde a los bloques aislados construidos en el paseo de María Agustín, entre el edificio Pignatelli, el museo Pablo Serrano y la Jefatura Superior de Policía. Se ha considerado oportuno establecer una zona específica para este ámbito, debido a sus peculiares características morfológicas, ajenas del todo a la ordenación materializada en la ciudad histórica, a pesar de integrarse en el continuo urbano interior a la muralla medieval. La necesidad de esta zona se hizo manifiesta por la contradicción entre el documento de la revisión del plan general sometido a aprobación definitiva y la delimitación provisional del conjunto de interés cultural de la ciudad histórica.

La nueva normativa hace compatible el mantenimiento normal de la edificación existente, que en absoluto se pretende afectar por un régimen de fuera de ordenación, con el establecimiento de previsiones que regulen su sustitución en el remoto caso de que ello se hiciera necesario.

Consecuentemente, mediante una regulación similar a la de las zonas E, se distingue un régimen del suelo vigente mientras perduren estas edificaciones, y otro a aplicar en caso de desaparición. El primero es acorde con el tipo edificatorio actual (A-2, grado 3º), mientras que el segundo requiere la formulación de un plan especial que reordene el ámbito y le devuelva la coherencia con el tejido urbano en que se integra.