

Cita bibliográfica: Feria Toribio, J. M. (2022). Patrimonio urbano y planeamiento urbanístico en Sevilla (1956-2000). Un análisis crítico. *Investigaciones Geográficas*, (78), 191-214. <https://doi.org/10.14198/INGEO.21268>

Patrimonio urbano y planeamiento urbanístico en Sevilla (1956-2000). Un análisis crítico*

Urban heritage and city planning in Seville (1956-2000). A critical analysis

José María Feria Toribio¹ 

Resumen

Las tramas históricas, en sus vertientes morfológica y estructural, han ido asentándose a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, como un bien patrimonial de primer orden. Sin embargo, en el contexto español su debida tutela a través del planeamiento urbanístico no ha sido plenamente efectiva hasta entrado el presente siglo. Mediante el análisis orientado y crítico de discursos, normativas y prácticas urbanísticas, se pretende mostrar las características y consecuencias de su intervención sobre el patrimonio urbano durante ese periodo. Para dicha finalidad se ha elegido como caso de estudio el casco histórico de Sevilla, de dimensiones y complejidad interna apropiados para ser un ejemplo significativo y extrapolable a otras ciudades españolas. Los resultados evidencian que, a pesar de una evolución progresivamente respetuosa, la conjugación de intereses económicos con planteamientos ideológicos y disciplinares contribuyeron de manera directa a una relevante destrucción del patrimonio urbano de la ciudad.

Palabras clave: Planeamiento urbanístico; tramas históricas; patrimonio; Sevilla.

Abstract

The historic city, in both structural and morphological dimensions, has been settle down as a main heritage resource throughout the second half of the 20th century. However, in Spain, its legal protection through city planning tools was not effective until the beginning of this century. By means of a critical and targeted analysis of planning discourses, norms and management, this article displays the characteristics and consequences of its implementation on urban heritage during that period. The study case is Seville, a city with a complex and large historic center, which is an excellent example for extrapolating to other Spanish cities. The results evince that, in spite of an evolution progressively more respectful with the historic city, a combination of economic interests with ideological and professional approaches contributed, in a direct way, to a relevant destruction of the urban heritage of Seville.

Keywords: City planning; urban form; heritage; Seville.

1. Introducción

Este trabajo aborda la interrelación entre las tramas urbanas históricas como bien patrimonial y su tratamiento en el planeamiento urbanístico, fundamentalmente en su vertiente de reforma interior. No es necesario insistir en el hecho de que las tramas urbanas históricas han ido reconociéndose desde hace un tiempo como un recurso patrimonial urbano de primer orden que hay que proteger y poner en valor, al representar como ningún otro, incluso por delante de elementos monumentales singulares, la materialización de la herencia de la ciudad como construcción colectiva de las sucesivas civilizaciones

* Este artículo está dedicado a la memoria de Luz Marina García y Miguel Ángel Troitiño, queridos colegas de Geografía Urbana y compañeros en periplos americanos.

1 Departamento de Geografía, Historia y Filosofía, Universidad Pablo de Olavide, España. jmfertor@upo.es

y generaciones que la han ido habitando. En consecuencia, conforme se ha ido avanzando en el conocimiento científico de las tramas urbanas como producto histórico civilizatorio, y por tanto como patrimonio, éstas se han ido incorporando de forma natural al acervo de los recursos a proteger y poner en valor (González-Varas, 2015). Aunque ha habido una larga reflexión sobre esta cuestión e intervenciones de planificación concretas, como la pionera, y en muchos aspectos ejemplar, del Plan del centro histórico de Bolonia de 1969 (Pol, 1978), no es hasta la década de los 70 del siglo XX cuando esta perspectiva se asume disciplinar e institucionalmente de manera fehaciente. Quizás la mejor expresión de ello son las sucesivas Cartas, Declaraciones, Conclusiones. etc. (Ámsterdam, 1975; Varsovia-Nairobi, 1975; Quito, 1977, Florencia, 1981; Washington/Toledo, 1986), en las que instituciones como el Consejo de Europa, la UNESCO, ICOMOS y colectivos profesionales definieron la naturaleza, contenido y alcance de la protección de las tramas históricas (Castillo, 1998). Entre tales hitos, merece la pena citar aquí los contenidos de la “Carta Internacional para la Conservación y Restauración de las Ciudades Históricas” de Toledo-Washington (1986), promovida por el ICOMOS, que establece de forma precisa los principios, objetivos, métodos e instrumentos para la intervención sobre el patrimonio histórico urbano. Dos cuestiones centrales conviene resaltar de sus contenidos: de un lado, que entre los valores a conservar se citan en primer lugar la forma urbana definida por la trama y el parcelario y las relaciones entre los espacios urbanos, edificios y espacios verdes y libres. Del otro, que la intervención debe ser realizada a través de un “plan de conservación” pluridisciplinar y participativo.

Para el contexto español, dentro de todos esos referentes probablemente las más importante sean, en un primer momento, las Conclusiones del Coloquio de Quito (1977), desarrollado al amparo de la PNUD-UNESCO, en las que se aportó una definición de centro histórico², que después fue traspuesta casi literalmente en la Ley general de Patrimonio Histórico de 1986, y en las que se plantearon unos contenidos y principios de acción para una política de conservación integral, también social y funcional, de dichos centros históricos. De alguna manera puede decirse que en España no es hasta ese momento, mediados de los ochenta, cuando confluyen, a nivel tanto de principios teóricos como de materialización normativa, las dos facetas tratadas en este trabajo, el planeamiento urbanístico y la protección del patrimonio urbano.

Sí es por otro lado cierto que la convivencia entre ambas esferas, la de la protección del patrimonio urbano y la del planeamiento urbanístico, ha estado en España durante toda la segunda mitad del siglo veinte plagada de conflictos y desajustes, que en líneas generales han conducido a una pérdida significativa del patrimonio de nuestras ciudades. En ese sentido, el objetivo de este artículo es analizar, a través de un caso de estudio singular, las características y consecuencias de la intervención del planeamiento urbanístico sobre las tramas urbanas históricas en su condición de bien patrimonial. El caso de estudio elegido es el del casco histórico de Sevilla, el cual, por sus dimensiones y complejidad interna, puede constituir un excelente ejemplo para presentar y analizar la siempre difícil interrelación entre planeamiento urbanístico y patrimonio urbano. El periodo abordado abarca casi toda la segunda mitad del siglo XX, desde la aprobación de la ley del Suelo en 1956, momento en el que se instaura el marco contemporáneo del planeamiento urbanístico en España, hasta comienzos del siglo XXI, cuando se aprueba la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (2002) y se establece explícitamente la figura del Plan Especial para la protección de las tramas urbanas históricas. Tan amplio periodo permite sobre todo un análisis orientado y crítico de los documentos de planeamiento, tanto de sus discursos como de las normativas establecidas, pero también de la forma en que fueron gestionados e implementados. Con ello, en definitiva, se pretende arrojar alguna luz acerca de las razones estructurales que condujeron a la significativa pérdida del patrimonio urbano, en este caso de la ciudad de Sevilla, pero que fácilmente podría ser extensible a cualquier otra gran o mediana ciudad española en la segunda mitad del siglo XX.

2. Metodología

2.1. Marco analítico

Este es un trabajo de geografía urbana que aborda las transformaciones de las tramas urbanas históricas como bien patrimonial desde la perspectiva del papel que en ello han jugado el sistema de planeamiento urbanístico. No se trata por tanto de un trabajo meramente descriptivo, centrado en el análisis de

² El Coloquio define como centros históricos “todos aquellos asentamientos humanos vivos, fuertemente condicionados por una estructura física provenientes del pasado, reconocibles como representación de la evolución de un pueblo”.

un caso de estudio ejemplar, sino que parte de un planteamiento deductivo en el que se busca establecer la relación entre tipos de prácticas urbanísticas sobre un patrimonio como es el de la ciudad histórica. En lo que se nos alcanza se trata éste de un tema escasamente abordado en la literatura académica en España, generalmente más interesada en la descripción de los cambios y transformaciones de ciudades y barrios históricos concretos que en analizar en profundidad el papel que en ello pudieran jugar las prácticas del planeamiento urbanístico³ (Sambricio, 1996).

Para el planteamiento abordado es necesario contar con una base de referencia conceptual que defina y diferencie los distintos tipos de prácticas urbanísticas aplicadas y/o posibles a partir del cual ordenar el proceso analítico. Para empezar, debe señalarse que tradicionalmente, el término que en la disciplina urbanística se daba en España a la intervención planificada sobre la ciudad consolidada, independientemente de sus valores patrimoniales era el de “reforma interior”, para en su momento diferenciarla de lo que era y todavía sigue siendo el principal objeto del plan urbanístico: el “ensanche”, la extensión física de la ciudad (Terán, 1982). En otros idiomas, y desde una perspectiva menos disciplinar, el concepto de reforma interior puede ser asimilada a la “urban renewal” en inglés o a la “rénovation urbaine” en francés. Precisamente, Godard en su libro sobre la renovación urbana en París la definía como “una intervención planificada sobre zonas urbanas, ya consolidadas, que conduce a transformaciones en sus estructuras físicas, su composición social y/o sus usos funcionales” (Godard, 1973). Lo que es oportuno enfatizar en la definición son las dos dimensiones interrelacionadas que se abordan en este estudio: que se interviene sobre estructuras y formas urbanas ya existentes, en este caso de reconocido valor patrimonial, y que ello se hace a través de procesos de planificación. Sobre esta base de partida es preciso distinguir conceptualmente los diferentes modelos de intervención que pueden darse sobre tramas urbanas teniendo en cuenta los cambios en las dos dimensiones antes mencionadas. Como quizás sea comprensible, en la experiencia comparada no existe ni en el ámbito propiamente disciplinar ni en el puramente jurídico, un unívoco y generalmente aceptado conjunto de términos que definan con claridad cada uno de los modelos de intervención posibles sobre las tramas urbanas históricas. Ahora bien, en el contexto español y desde el ámbito urbanístico y arquitectónico, Moya González y Díez de Pablo (2012) han llevado a cabo un esfuerzo de definición terminológica de gran utilidad, al que se remite por si se quiere profundizar en la definición, contenidos y alcance de los conceptos aquí utilizados y otros asociados.

A los efectos de este estudio se distinguen tres tipos distintos de actividad planificadora dependiendo del nivel de la intervención sobre el espacio urbano en sus dos dimensiones básicas: las estructuras físicas (trama, edificación), de un lado, y los usos funcionales y la composición social, del otro. Así, en el contexto disciplinar español, se puede hablar de *remodelación* (redevelopment), *renovación* y *rehabilitación* urbana como distintas formas de intervención sobre el espacio urbano dependiendo de cómo se trabaje sobre cada una de esas dos dimensiones. Aunque no es fácil establecer una precisa distinción entre los tres tipos, sus características generales son fácilmente distinguibles. En la *remodelación urbana* el énfasis se sitúa en la intervención de desmontaje de las estructuras físicas (trama y edificación) como una precondition para la producción de un espacio urbano con nuevas características morfológicas, sociales y de uso. La operación Haussmann en París es el ejemplo paradigmático de este tipo de intervención (Benevolo, 1987), que es a la que se tenía como referente en España ya desde finales del siglo XIX con un marco normativo de gestión en los suelos urbanos históricamente consolidados: la denominada de forma genérica *reforma interior*⁴.

Por su parte, en la *renovación urbana* el foco está puesto en el cambio social o de usos urbanos, siendo las transformaciones en las estructuras físicas una variable dependiente que se modula en función de los requerimientos de dicho cambio social o de usos. Los procesos de gentrificación (García Herrera et al., 2007), turistificación (Troitiño Vinuesa, 2005) y/o la reconversión de antiguos espacios industriales en áreas residenciales, de equipamientos, comerciales, etc., son ejemplo de ello.

Finalmente, en la *rehabilitación urbana* el objetivo básico es llevar a cabo las transformaciones mínimas requeridas en ambas dimensiones para mantener las características del espacio urbano en cuestión. Por ello, este tipo de intervención es la que, más recientemente, se ha considerado desde la práctica urbanística y de protección patrimonial como la técnica más apropiada para actuar sobre las tramas históricas consideradas como un recurso patrimonial de primer orden (Moya González y Díez de Pablo, *op. cit.*).

3 Resulta ilustrativo que Fernando de Terán, en su gran obra sobre el planeamiento urbanístico en España (1982) y sin la cual no sería posible entender su evolución y alcance, no realice prácticamente referencia alguna sobre la cuestión, aunque dos décadas después, en la *Historia del Urbanismo en España* (1999) sí plantea ya algunos atinados análisis de las experiencias habidas en este tema (pp. 327-329).

4 La Ley de Reforma Interior de 1895 (denominada oficialmente como “Ley de saneamiento y mejora interior de las poblaciones”).

2.2. Método de trabajo y fuentes

El análisis acometido en este estudio pretende describir y evaluar las diferentes estrategias o modelos de intervención sobre los tejidos históricos, definidos anteriormente, a lo largo de un periodo suficientemente largo en el tiempo para que sea posible explicar razonadamente las características y consecuencias de la intervención urbanística sobre este patrimonio urbano. Se trata de una aproximación metodológica de base deductiva en la que la hipótesis de partida es que, en la segunda mitad del siglo veinte, la ausencia de un marco propio de planificación protectora desde la administración competente y su residencia en el planeamiento urbanístico favoreció una pérdida significativa del patrimonio urbano en España. La hipótesis se contrasta con un estudio de caso, singular en muchos aspectos, pero de indudable carácter representativo, como es el del casco histórico de la ciudad de Sevilla.

Como es sabido, el reconocimiento de las tramas urbanas históricas como valor patrimonial y la institucionalización de su protección y puesta en valor hubo de buscar su acomodo, al no contar con su propio corpus de planificación, en el planeamiento urbanístico como instrumento de intervención de referencia en el ámbito normativo y operativo (Parejo, 1979) y para ello se contaba con la anteriormente mencionada Ley de Reforma Interior de 1895. De esta manera, el periodo que aquí se aborda comienza cuando, con la Ley del Suelo (1956), España se dota de una ley urbanística integrada y completa que se acomoda a los cánones de la experiencia comparada europea, y que se materializa en figura de planeamiento urbanístico: los Planes Especiales de Reforma Interior o en su defecto los propios planes generales, convirtiéndose en el instrumento mediante el cual habrá de articularse la intervención sobre los cascos históricos. Con ello se consagró un modelo de intervención sobre los cascos urbanos basado en criterios funcionalistas propios del movimiento moderno en el que la protección del patrimonio urbano tenía un papel secundario, centrado en el mejor de los casos en los elementos monumentales singulares. Ello se debía también en parte a la todavía escasa evolución teórica y operativa de la protección patrimonial relativa a los cascos urbanos, y que desde el punto de vista administrativo estaba todavía centrada en la figura del conjunto histórico-artístico y, como se ha dicho, sin instrumentos normativos y de planificación propios (Parejo, *op.cit.*).

La llegada de una gestión democrática municipal y el progresivo reconocimiento del valor patrimonial de las tramas urbanas históricas supusieron un mayor nivel de respeto hacia su conservación e integridad, pero no fue hasta la aprobación de la mencionada Ley del Patrimonio Histórico de 1985, en la que se materializó el nuevo paradigma de patrimonio urbano, con sus valores y atributos, y la adopción del Plan de Protección como instrumento central de intervención, cuando pudo empezarse a configurar una relación más equilibrada entre la protección de las tramas urbanas y el plan urbanístico. Y de esta forma, los Planes Especiales de Reforma Interior pasaron a llamarse de Protección y Reforma Interior o simplemente de Protección en los ámbitos delimitados como conjuntos históricos. El periodo analizado concluye al aprobarse la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía (2002) y se instaura explícitamente la figura del Plan Especial para la protección de las tramas urbanas históricas⁵.

Dados los objetivos y metodología de este trabajo, orientado a analizar la relación entre planeamiento urbanístico y patrimonio urbano en un horizonte temporal amplio, la fuente principal del trabajo ha sido el conjunto de planes urbanísticos y otros instrumentos de intervención operativos durante el periodo. Del análisis crítico del contenido de dicho conjunto de planes, en el que se incluyen sus memorias informativas, los diagnósticos y discursos técnico-ideológicos, junto con el corpus normativo y programa de actuación como elementos operativos, y su contrastación con los resultados de la intervención, se podrán coleccionar algunas evidencias acerca de la compleja y a veces contradictoria relación entre ambas dimensiones.

Debemos señalar que en lo que se nos alcanza que no abunda en la literatura científica acerca de la cuestión en España aproximaciones de este tipo, desde la perspectiva del planeamiento, siendo lo habitual que se aborden estudios de casos concretos en los que el plan aparece como un elemento más de contexto de los cambios urbanos analizados. Algunos de ellos serán convenientemente citados al hilo de los análisis realizados. En todo caso, debe señalarse que la aproximación aquí abordada es deudora de

5 En su artículo 14, apartado b) se indica que la finalidad de estos planes es la de “conservar, proteger y mejorar el medio urbano y, con carácter especial, el patrimonio portador o expresivo de valores urbanísticos, arquitectónicos, históricos y culturales”

los estudios sobre el planeamiento urbanístico, tanto por su orientación como por su amplio horizonte temporal, de Fernando de Terán (Terán, 1996).

En definitiva, los resultados y su discusión del análisis se articulan a través de los tres tipos definidos anteriormente de intervención urbanística sobre los cascos históricos de la ciudad (remodelación, renovación, rehabilitación), cada uno de ellos con su apartado correspondiente y con una organización cronológica que va desde los planteamientos iniciales, casi desconocedores de su valor patrimonial, hasta las finiseculares, más respetuosas con el concepto de bien patrimonial de las tramas históricas plenamente asentados (Tabla 1).

Tabla 1. Modelos de intervención y planes urbanos en el casco histórico de Sevilla 1956-2000

Modelos de intervención	Planes	Planeamiento general	Planeamiento especial	Otros instrumentos de Planificación
Remodelación		Plan General 1946	Plan Especial San Julián	Plan Parcial San Julián 1963
Renovación		PGOU 1963	Plan Especial reforma Interior del Casco Antiguo (PRICA) 1968 Modificado PRICA 1983	
Rehabilitación		PGOU 1987	Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de Sevilla (Avance)	Iniciativa Urban Alameda-San Luis 1995 Plan Especial de Rehabilitación de San Luis

Elaboración propia

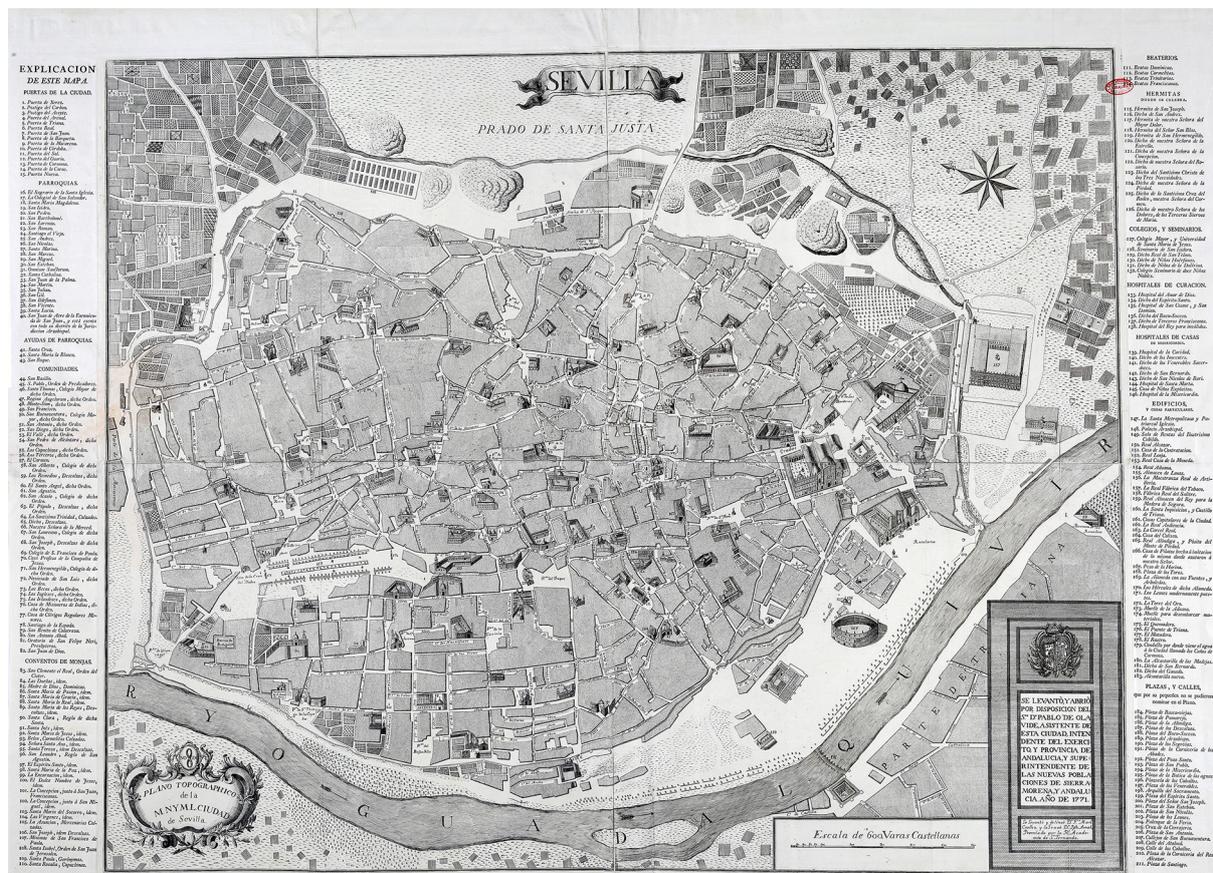
2.3. Caso de estudio. La trama urbana histórica de Sevilla

El ejemplo de Sevilla es especialmente significativo en cuanto a las tramas históricas, fundamentalmente por la combinación de su extensión y antigüedad. Hay que comenzar señalando que, aunque materialmente se trate de un núcleo habitado desde hace casi tres mil años, no es hasta la implantación romana, en el siglo II a.c. cuando comienza a adquirir las condiciones de un núcleo urbano (*Hispalis*). Sin embargo, por razones de diferente naturaleza, son prácticamente inexistentes los restos emergentes de los más de seis siglos de presencia romana en la ciudad, por lo que hay que remontarse a la Alta Edad Media, ya con la ciudad musulmana, cuando se empieza a constituir la morfología urbana histórica de la ciudad.

El hecho que va a determinar la singularidad y excepcionalidad de la trama urbana de Sevilla es la construcción a lo largo del siglo XII del gran recinto murado que después va a albergar a lo largo de casi ocho siglos la inmensa mayoría de la vida y estructuras urbanas de la ciudad. La nueva muralla poseía una longitud de unos 7 kilómetros y delimitaba una extensión de 275 has., incluido el Alcázar. Esto hace que el recinto de la Isbiliya musulmana fuera difícilmente parangonable con la mayor parte de las ciudades europeas del momento. Por ejemplo, dos de las más importantes ciudades de dicha centuria, París y Bolonia, abarcaban 225 y 120 ha, respectivamente. En ese momento, siglo XII, las otras mayores ciudades peninsulares acogían una superficie intramuros de poco más de un centenar de hectáreas. Es el caso de Lisboa, Toledo o Córdoba (Pavón, 1992).

Sobre este amplio solar, y aunque es cierto, como se ha mencionado anteriormente, que difícilmente pueden vislumbrarse huellas de la trama urbana romana, desde el siglo IX y durante todo el resto de la Edad Media se va completando la urbanización de todo el recinto murado y con ello la configuración de tramas urbanas diferenciadas que en gran parte han permanecido hasta hoy con sus rasgos estructurales básicos, pero también con importantes cambios en la alineación y el parcelario. La imagen que ofrece el primer plano geométrico de la ciudad, el denominado Plano de Olavide, levantado en la penúltima década del siglo XVIII, refleja de manera fidedigna la extensión, complejidad y diversidad de la trama histórica de la ciudad. (Figura 1).

Figura 1. Plano topográfico de la ciudad de Sevilla (mandado levantar por el Asistente Pablo de Olavide, 1771)



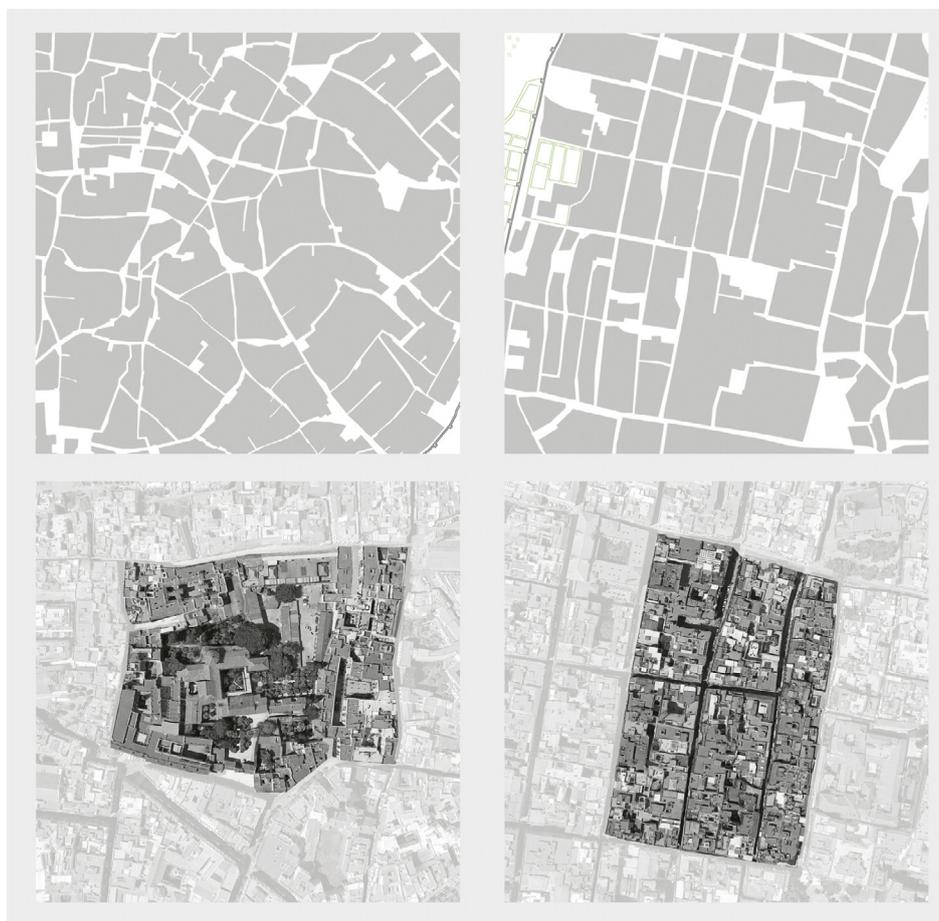
Fuente: reproducción fotográfica del original conservado en la Real Academia de Historia

Lo relevante a efectos de este estudio es que en el interior del casco histórico de Sevilla pueden distinguirse una gran variedad de tramas que responden a momentos y procesos específicos de configuración del espacio urbano. Una parte fundamental de las tramas tienen un origen islámico y se basan en unos principios distintos de la ciudad medieval cristiana. Muchos de estos rasgos estructurales todavía se observan en algunas tramas de la ciudad, sobre todo en las zonas del núcleo más antiguo, las áreas sur y sureste (las antiguas Judería y Morería), con un viario tortuoso e intrincado con adarves, exiguos ensanches y plazuelas, y manzanas irregulares y compactas de pequeño tamaño y parcelario menudo. Hacia al norte, pero siempre en el sector este, en la primera área de expansión de la Baja Edad Media, este tipo de trama se hace más compleja, con ejes articuladores lineales —antiguos caminos territoriales— y una mayor heterogeneidad en la dimensión y configuración interna de la manzana (imagen izquierda). Aún hoy en día todavía se dibujan algunas de ellas que superan las dos hectáreas de superficie y que contienen amplios espacios abiertos en su interior. En franco contraste, en el sector noroeste del recinto intramuros aparece una trama que, por su regularidad y ortogonalidad, parecen fruto de un proceso de ordenación urbana. Corresponde a los barrios que se extienden al oeste entre la Alameda y el río, el último espacio en ser colmatado dentro de la gran ampliación territorial que supuso la muralla almohade. Esta ampliación absorbió un espacio rural con numerosas huertas y poblado muy débilmente, que progresivamente fue siendo ocupado por usos urbanos en un proceso que se desarrolló en centurias. Su paulatina ocupación con edificaciones cristaliza en la Baja Edad Media y se consolida en la Edad Moderna, absorbiendo parte del incremento poblacional de Sevilla por esas fechas. Su aparente ordenación geométrica no es sino el fruto de la ocupación de un terrazgo de base rural con un menudo parcelario organizado por un entramado viario de servicio de clara componente lineal (Feria Toribio, 2021).

La transformación de estas tramas medievales durante toda la Edad Moderna será, a diferencia de otras grandes ciudades, bastante moderada ya que la enorme dimensión del casco intramuros permitía abordar el crecimiento de la ciudad en su interior. Así, en el siglo y medio de esplendor de la ciudad, en la que

llegó a ser la ciudad más poblada de España, los principales cambios fueron la colmatación edificatoria del recinto intramuros junto a la apertura de espacios públicos de gran dimensión y valor simbólico como la Alameda de Hércules o la Plaza de San Francisco. Posteriormente, a partir de la epidemia de peste de 1649 y la enorme retracción demográfica y económica que la siguió, la trama prácticamente se inmovilizó para configurarse tal como lo refleja, medio siglo más tarde, el referido plano de Olavide.

Figura 2. Tramas urbanas medievales en el casco histórico de Sevilla



Fuente: Feria Toribio, 2021

No será hasta el siglo XIX, cuando se empiece a intervenir sobre estas estructuras y formas urbanas para ir adecuándolas a los requerimientos de la ciudad contemporánea (Quirós, 1991). Muy sucintamente, pueden señalarse los dos instrumentos para afrontarlos. En primer lugar, por orden cronológico, los procesos desamortizadores sobre el inmenso patrimonio inmobiliario de la iglesia, que ocupaba aproximadamente una cuarta parte del total de la superficie intramuros, y que fundamentalmente sirvió para la creación de nuevos espacios públicos —sobre todo plazas ajardinadas—, que descongestionaron la densa trama urbana heredada, y para la dotación de equipamientos y servicios del nuevo aparato del Estado. En segundo lugar, a partir de mediados del XIX, primero con el denominado plano geométrico de las poblaciones — mediante las alineaciones— y posteriormente con las leyes de Reforma, Saneamiento y Mejora, se contó con un aparato jurídico e instrumental que permitió ir interviniendo sobre el casco histórico, pero la debilidad económica e institucional de la ciudad sólo permitió una actuación puntual y fragmentaria de aperturas viarias y creación de espacios públicos. El mejor ejemplo de ello es la limitada y tardía operación de constituir ejes axiales en el recinto intramuros, que en el caso de Sevilla se llevó a cabo tardíamente (segunda década del siglo XX) y sólo en un tramo de 500 metros. No obstante, a pesar de lo anterior, las numerosas operaciones que se llevaron a cabo en la centuria que discurre entre las dos mitades de siglo, con más carga morfológica que estructural, sí fueron dando una nueva perspectiva sobre la configuración y el paisaje de la ciudad histórica tal como hoy se reconoce (Feria Toribio, *op. cit.*).

3. Resultados

3.1. Remodelación

El punto de arranque de nuestro análisis se sitúa en 1956, el año en el que se aprueba la Ley del Suelo, y en la que se establece por primera vez en España un código urbanístico completo e integrado, con una definición de las clases de suelo y su régimen urbanístico y un sistema jerárquico e interrelacionado de planes de ordenación asociados. Esta fecha tiene un carácter más bien formal que material, pues no va a suponer un cambio inmediato en la forma de actuar sobre los tejidos históricos, pero en cualquier caso constituirá el marco en el que lógicamente, a partir de dicho momento, hubo de moverse la intervención urbanística sobre ellos.

En el caso del casco histórico de Sevilla, este desajuste, entre el marco normativo y las características y condiciones de la actuación urbanística, dio lugar a una operación con perfiles propios, que en definitiva va a constituir la más importante, por no decir única, intervención de lo que aquí se ha denominado remodelación urbana, al operar sobre la trama urbana de un sector completo del norte de la ciudad histórica. Ello debe situarse, además, en el contexto temporal de una ciudad que por mor de su depauperada situación económica y de la hacienda municipal, apenas había podido afrontar operaciones morfológicas profundas de reforma interior. Como señala Fernández Salinas (1992), en su completo e ilustrado análisis del periodo 1940-1959, las pocas actuaciones del periodo son sólo realizaciones parciales de proyectos mucho más ambiciosos y que se concretan sobre todo en operaciones de iniciativa municipal de ampliación y regularización del viario, un modelo de intervención que se ancla conceptualmente en el ya ciertamente vetusto instrumento del plano geométrico de alineaciones (Terán, 1999).

3.1.1. La demolición del barrio de San Julián

En cualquier caso, como ya se ha glosado, el casco histórico de Sevilla, como el de cualquier otro con una larga historia urbana, contiene en su interior no solo el patrimonio monumental que la identifica y singulariza, sino también, y quizás más importante, la memoria de su pasado. En el caso de San Julián, como en casi todo el sector noreste del casco histórico, la memoria reciente en los años 60 del siglo XX era poco reconfortante. Desde casi principios de ese siglo, pero sobre todo en la Segunda República, fue parte del escenario de la aparición y desarrollo del núcleo de movimientos políticos de izquierda y de sus actuaciones, siendo la zona de la ciudad que, en los compases iniciales del alzamiento militar ofreció mayor resistencia popular a las tropas golpistas y, consecuentemente, sufrió una mayor represión.

La memoria de estos hechos se anclaba sobre una trama urbana histórica pero periférica, sin grandes referentes monumentales y con un caserío muy degradado en el que se alternaban corrales de vecinos y viviendas unifamiliares, en su mayoría carentes de los servicios e infraestructuras básicas o simplemente ruinosas, con actividades industriales y artesanales de pequeña escala. Y habitándola, una población abundante, hacinada, constituida por trabajadores no cualificados o dedicados a sectores informales, con las mayores tasas de pobreza y mortalidad de toda la ciudad (Hauser, 1882). En definitiva, el escenario ideal para lo que en términos de la época era una operación de “redesarrollo urbano”; esto es, la destrucción, o muy profunda transformación, de la trama urbana y de la edificación existente en orden a generar un nuevo espacio urbano con diferentes características formales y funcionales.

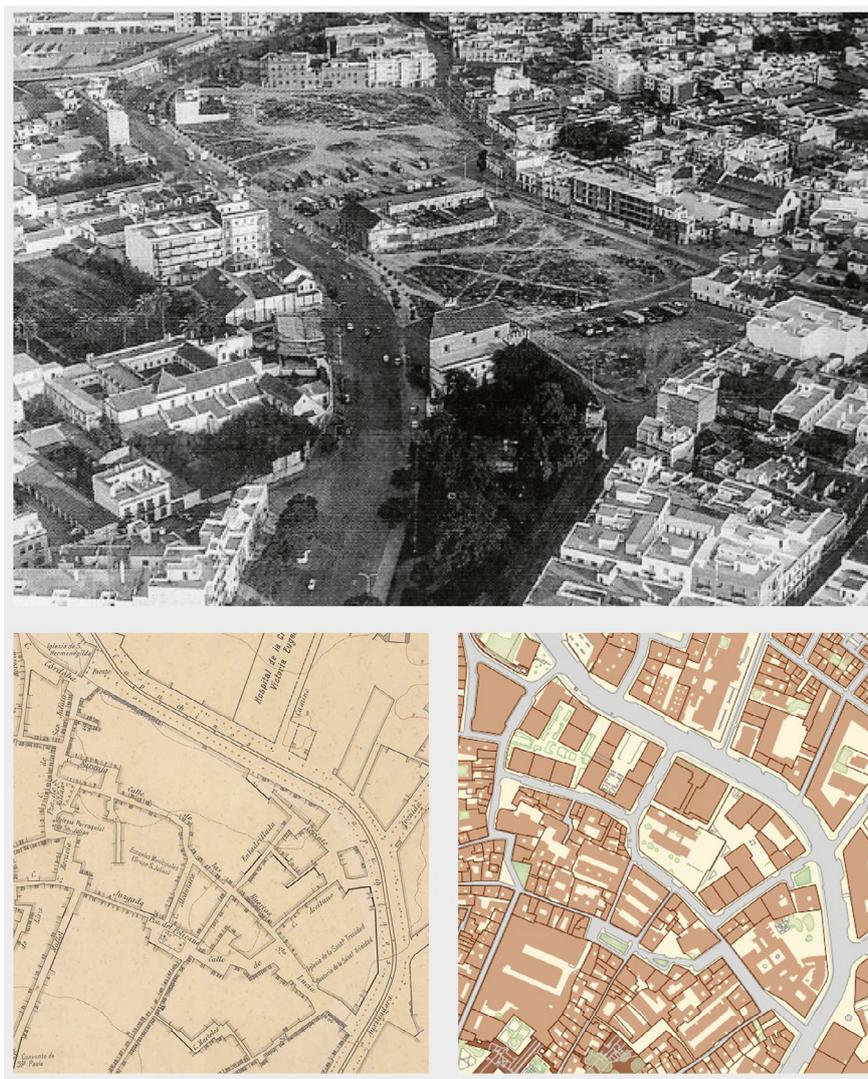
Bajo estas circunstancias no era de extrañar que desde muy temprano, en los 40 y 50, se plantearan iniciativas, que nunca llegaron a formalizarse, para intervenir en la zona con tales objetivos. Debe señalarse en primer lugar, la aprobación en 1946 de un Plan de Ordenación Urbana Municipal de Sevilla, que se realizó en colaboración con el Gobierno central y en el que tuvo un papel central Pedro Bidagor, auténtico factótum del urbanismo español en el periodo autárquico y a la sazón el principal responsable de la Ley del Suelo de 1956 (Terán, 1982). Ahora bien, lo que se aprueba en ese momento es el Plano de Ordenación, que planteaba sobre todo un modelo de base organicista de crecimiento y expansión de la ciudad, mientras que las ordenanzas que lo desarrollaban no se aprueban hasta cuatro años después y se centran exclusivamente en la regulación de la actividad constructora. En todo caso sí hay ya una referencia a esta parte del casco histórico, planteando la necesidad de la renovación urbana del sector norte de la ciudad y estableciendo algunas directrices para llevarla a cabo.

Posteriormente, con la ley del Suelo ya aprobada, hay un segundo intento de formalizar un instrumento de planificación para intervenir en la zona. Para ello el gobierno municipal utilizó la figura contemplada en dicha Ley para actuar en los suelos urbanos, el Plan de Reforma Interior. En 1959 se presentó

un Avance del Plan Especial de Reforma Interior de San Julián, que no tuvo mayor recorrido. De hecho, no hay en los Archivos municipales constancia documental del Plan y en definitiva lo poco que se puede decir de él es que abarcaba un ámbito más amplio que el que con posterioridad sufrió la intervención, siendo el único planteado en todo el casco histórico de la ciudad, lo cual se justificaba por las negativas condiciones urbanísticas y sociales del barrio.

Pero poco después se dieron las circunstancias que permitieron intervenir decididamente en la zona. Tales circunstancias fueron producto de un acontecimiento catastrófico: la última gran riada que sufrió la ciudad. En noviembre de 1961, la inundación procedente del arroyo Tamarguillo cubrió una buena parte del norte y este de la ciudad y del casco histórico, provocando serios daños en viviendas y edificios. Uno de los lugares más afectados, pero obviamente no el único, fue San Julián, en él que los daños sobre las estructuras fueron importantes y muchos residentes tuvieron que abandonar sus casas. En ese estado, las autoridades locales, en colaboración con la Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda y en cuestión de meses, con una eficacia propia de administraciones avanzadas, llevaron a cabo la expropiación de los suelos, relocalizaron a unos mil quinientos vecinos, que todavía permanecían en la zona, en viviendas provisionales de la periferia de la ciudad, demolieron todos los edificios —excepto uno, la cervecería Baturones— y eliminaron su intrincada trama urbana (Figura 3).

Figura 3. Foto del solar resultado del proceso de demolición y planos de la trama urbana antes y después de la operación de San Julián



Fuente: Archivos de la Fototeca municipal (arriba). Plano de la Zona de Ensanche a escala 1:2.000, Hoja 4, Instituto Geográfico y Catastral, 1928 (inferior izqda.). Cartografía digital actualizada de Sevilla de la Gerencia Municipal de Urbanismo

La operación de expropiación y demolición se llevó a cabo en menos de dos años, pero debía remarcarse con una propuesta de redesarrollo urbano, dotándola de una apariencia de legalidad y orden urbano. Para ello se montó un trampantojo urbanístico, que consistió en que el sector, de una extensión de aproximadamente 15 has. fue tratado como suelo a urbanizar (“reserva urbana” en la Ley del Suelo de 1956) y ordenado a través de un Plan Parcial (el Plan Parcial de San Julián), llevado a cabo por la Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda. Extraordinaria paradoja y excelente metáfora de los tiempos: la administración encargada de dirigir y desarrollar la actividad urbanística en el país, retorciendo su propia legalidad recién instaurada en base a una ficción que consistía en urbanizar un suelo que llevaba al menos siete siglos siendo urbano (Feria Toribio, 1983). Al igual que en el caso del Plan Especial, que en los archivos municipales no conste ninguna documentación ni referencia a dicho Plan no debe extrañar. Probablemente, sólo quede huella del mismo en los archivos del Ministerio.

Lo único que puede indicarse de su contenido⁶ es que todo el Plan se reducía a un plano de delimitación, con cinco sectores internos, y dos páginas con normativa para la nueva construcción. Ni referencias a lo anteriormente existente, ni razones que justificaran su total demolición, ni objetivos ni criterios para la nueva ordenación. El Plan tardó casi tres décadas en ejecutarse en su totalidad. Las prisas habían terminado. Hoy lo que encontramos en este lugar del casco histórico es un sector de urbanización compacto, pero cerrado, sin calles, y ocupado por edificación en orden abierto de bloques en altura, similar a cualquiera de los extrarradios de las ciudades de los 70 y 80. Las densidades son más altas y los antiguos residentes de clases populares han sido sustituidos por familias de clases medias. En ningún otro lugar del casco histórico hubo lugar u ocasión para una intervención de similar alcance y entidad. San Julián fue la excepción y el ejemplo de una forma ya periclitada de intervención sobre una trama urbana histórica.

3.2. *La renovación urbana al servicio de una modernización impostada*

La excepcionalidad de la operación anteriormente descrita se explica en gran parte debido a que a principios de los sesenta el contexto económico y, en cierta medida, sociocultural del país estaba cambiando rápidamente, sobre todo a raíz de las políticas de desarrollo económico. En concreto en Sevilla, cuando a mediados del siglo se empieza a asumir que la ciudad canónicamente entendida desde hace centurias como tal ya no es toda la ciudad, sino que en todo caso está pasando a ser su parte central, el discurso y la intervención sobre la forma y estructura urbana se desplazó en sus perspectivas. Y lo que se adopta es una posición que podría tildarse de funcionalista, en la que se prima, en cuanto a la actuación urbanística en el casco histórico, su condición de espacio privilegiado para actividades y funciones de centralidad en detrimento de otros criterios de naturaleza social o de valor patrimonial. Y todo ello, no se olvide, en un contexto político autoritario que permitía un marco de actuación al servicio de los agentes públicos y privados dominantes.

El documento que sintetiza de manera nítida en su discurso esta posición, a veces incluso con una franqueza descorazonadora, es el Plan de Reforma Interior del Casco Histórico de Sevilla (PRICA, 1968). Aunque aprobado cuando el proceso de intervención bajo este nuevo prisma lleva ya un tiempo en marcha y un lustro después de la aprobación del Plan General del 63, es el documento de planificación que materializa, ideológica y normativamente, la actuación urbanística sobre el casco histórico de Sevilla (Feria Toribio, 1983). Por esta razón y por la eficacia que tuvo a la hora de conseguir sus objetivos, merece la pena utilizarlo como hilo conductor para explicar y describir la transformación y destrucción de una parte significativa de la forma y el paisaje urbano de la ciudad heredada bajo el paraguas de lo que en esos momentos se calificaba como renovación urbana.

3.2.1. *Referentes conceptuales y normativos para la “modernización” del casco histórico.*

El marco de referencia para el PRICA fue lógicamente el Plan General de Ordenación Urbana de Sevilla (1963), aunque la ausencia en éste, tanto de un discurso sobre la situación y función del centro histórico como las escasas determinaciones incluidas, no pudieron ser de mucha ayuda. Básicamente la aportación del Plan General fue que, sin plantear explícitamente los objetivos y sin aparentemente ser consciente de sus consecuencias, reafirmaba y fortalecía el papel del casco histórico como centro funcional de la ciudad,

⁶ Información trasladada por Antonio González Cerdón, arquitecto y responsable del equipo que elaboró los Estudios de Detalle de desarrollo del Plan Parcial en el sector.

fundamentalmente a través de la sectorización de sus espacios en actividades de servicios (comerciales, administrativos, turísticos), la eliminación de actividades industriales y la organización de un sistema viario que convergía y penetraba en él para acabar en fondos de saco que actuarían como grandes recintos de aparcamiento.

Con tan escaso bagaje, el PRICA se puso manos a la obra, aportando dos contenidos fundamentales: de un lado, un diagnóstico de la situación del centro histórico y, del otro, el desarrollo normativo para regular la intervención sobre su forma y estructura urbana. El análisis de la primera parte nos permite mostrar las bases técnicas, pero sobre todo ideológicas de lo que aconteció a la ciudad heredada en este periodo. El diagnóstico se centra en dos procesos concurrentes, aparentemente contradictorios pero que al final encuentran su convergencia a la hora de diseñar la intervención sobre la ciudad histórica. Son de una parte la “progresiva degradación” de las estructuras urbanas y edilicias, sobre todo en el sector norte de la ciudad, y del otro la excesiva “vitalidad” de ciertas zonas del centro. En cuanto al primero de los procesos, la cuestión es abordada desde las condiciones de hacinamiento y dotaciones del espacio residencial.

Lo curioso es que los datos promedio del casco histórico, siendo como eran bastante negativos en todos esos aspectos, no diferían de los del conjunto de la ciudad y en concreto, en lo que respecta a todo el ciclo del agua (abastecimiento, alcantarillado, etc.) los valores de dotación eran incluso superiores. Pero lo que hace el Plan es focalizar la atención en el sector norte del casco histórico, en dónde, como ya había mostrado Hauser hacía casi un siglo, se daban las peores condiciones demográficas y socioeconómicas de la ciudad. Y llegados a este punto, el documento realiza una disrupción discursiva y descarga todo un conjunto de ideas preconcebidas que hace aflorar lo que subyace detrás de este bienintencionado diagnóstico. Sin entrar en mayores detalles y como botón de muestra de esta posición, merece la pena reflejar textualmente cómo describe el Plan esta parte de la ciudad: “en estos sectores, donde desequilibradamente, una población de bajo nivel de renta se ha concentrado de una forma insalubre y promiscua, resultado de la alteración de lo que podríamos llamar su equilibrio biológico” (PRICA, p. 10). La interpretación del sentido e intención concreta de la frase, que desprende un cierto “aroma” malthusiano, es complicado de adivinar, pero lo que no resulta fácil de entender es una argumentación de este tipo ya bien pasada la mitad del siglo veinte, sabiendo además que el documento es prácticamente coetáneo del renombrado, y anteriormente mencionado, Plan de Bolonia, a partir del cual se establecieron unos principios de intervención sobre los centros históricos que se sitúan en el extremo opuesto a ese tipo de planteamientos. Lo cierto es que ese argumento es el que sirve para justificar a posteriori la operación descrita en el apartado anterior de demolición y borrado de la trama de una parte del barrio de San Julián en 1962, aún reconociendo que ese tipo de operaciones era la última solución.

El segundo gran conjunto de problemas que diagnóstica el Plan es el derivado de la excesiva “vitalidad” de determinadas zonas de la ciudad histórica debido a su privilegiada situación, lo que conducía según el Plan a problemas de elevadas densidades, congestión urbana y un círculo vicioso de especulación del suelo. Es curioso observar en todos los documentos de la época esta preocupación aparente por la especulación del suelo, confundiéndola intencionadamente con el simple incremento de los precios del capital inmobiliario, y en franca contradicción con las medidas que después se planteaban, las cuales en la mayoría de los casos favorecían, esta vez sí, una auténtica especulación del suelo. Y este fue el caso, en bastantes aspectos paradigmático, del PRICA.

Lo anterior se manifiesta palmariamente en la muy diferente eficacia y aplicación de sus determinaciones y propuestas. Básicamente, éstas se dividían de forma nítida en dos grandes grupos, de un lado un apartado de ordenación e intervención operativa sobre el espacio urbano y, de otro, el bloque normativo sobre la edificación y el patrimonio edilicio. En cuanto a la primera, prácticamente nada de lo propuesto se realizó, entre otras cosas porque ninguna de las planteadas incluía algún tipo de compromiso legal, financiero o temporal para su ejecución. Así, la propuesta de dotación de equipamientos y servicios para cada una de las áreas homogéneas definidas en el Plan carecía de la más mínima concreción excepto para las áreas de mercado. Ninguna de ellas fue llevada a cabo y en lo que respecta a los mercados de barrio lo finalmente ejecutado no tuvo nada que ver con lo propuesto en el PRICA. De igual manera, la definición de dos centros comerciales en el centro histórico, uno al norte y otro al sur del mismo, tampoco se materializó finalmente y ello a pesar de que en el caso ya descrito del sector norte el área seleccionada fue la demolida y reurbanizada área de San Julián, que finalmente se dedicó a zona residencial de alta densidad, y en el sector sur, aunque el proyecto fue aprobado, jamás llegó a implementarse.

Frente a ello, el bloque normativo fue extraordinariamente operativo a la hora de la intervención en la reforma interior de la ciudad histórica. Con la excusa de afrontar lo que en el diagnóstico se caracterizaba como la degradación del entorno urbano y luchar contra el deterioro del patrimonio inmobiliario, se establecieron unos estándares mínimos, (estructurales, dotacionales, etc.) que debían cumplir todos los edificios del casco histórico, quedando fuera de ordenación todos aquellos que no alcanzaban tales estándares. Paralelamente, y en curiosa contradicción con el propio diagnóstico del Plan, que alertaba de la excesiva vitalidad de algunas áreas del centro histórico, la normativa de usos permitía toda clase de usos comerciales y de servicios no sólo en planta baja sino en todo el inmueble, con el hecho añadido de que permitía alturas mayores en edificios singulares de acuerdo a sus especiales funciones.

3.2.2. Impactos y consecuencias sobre el patrimonio urbano

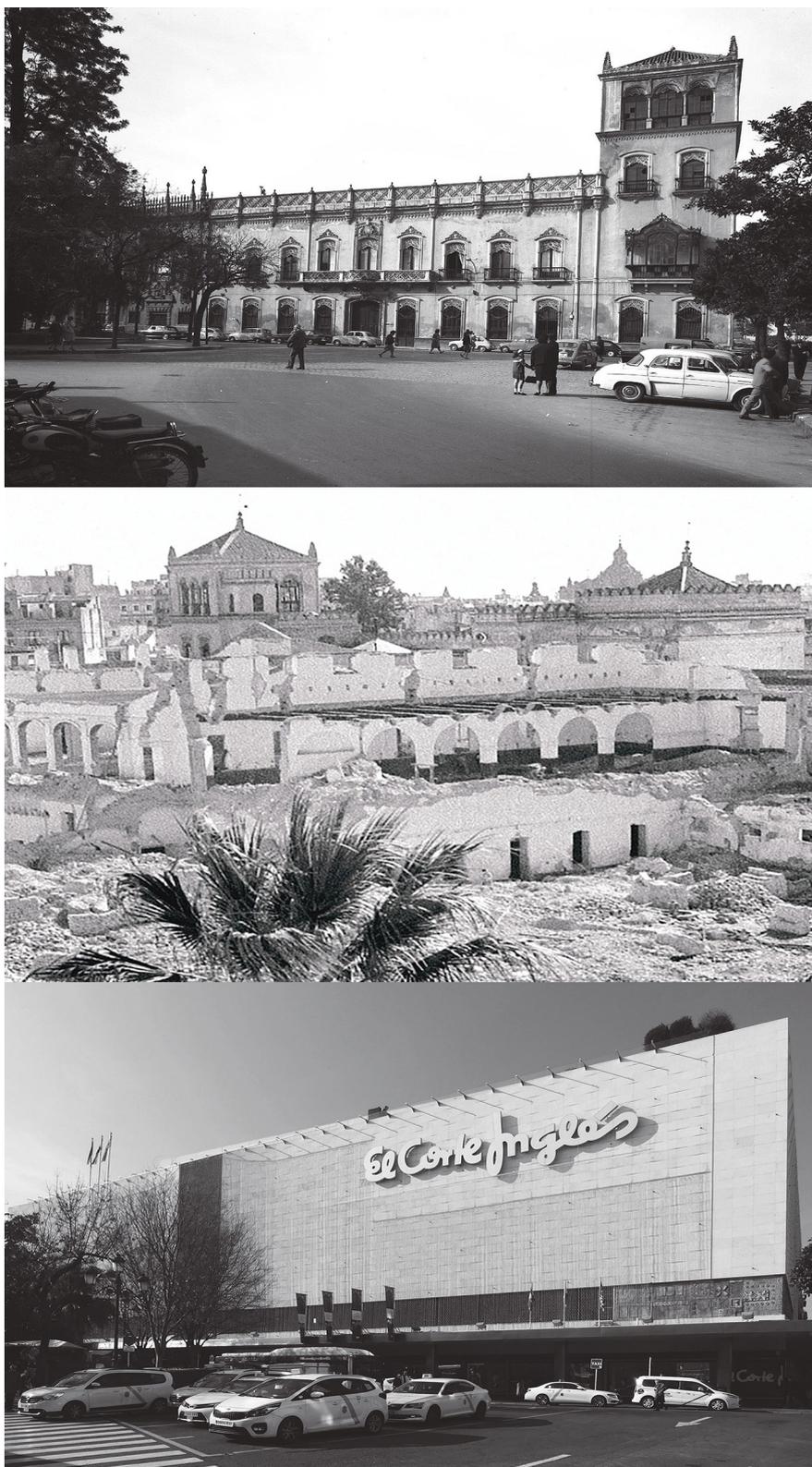
La combinación de ambos conjuntos de medidas normativas en una coyuntura de gran dinamismo económico, y con la decidida voluntad de los poderes locales de apoyar todo el proceso, fue demoledora, material y metafóricamente hablando, para la forma y el paisaje de la ciudad histórica. Como expresión paradigmática de esta confluencia de circunstancias, tres meses después de la aprobación del PRICA, la corporación municipal autorizaba la demolición de tres palacios contiguos en la Plaza del Duque —incluidos en el Catálogo de monumentos histórico artísticos y por ello con una explícita prohibición de demolición en el propio Plan— para edificar en su solar unos grandes almacenes que asimismo incumplían las ordenanzas de construcción establecidos en él (Figura 4). Cabe resaltar que las autoridades municipales fueron especialmente eficientes en operar, en ese mismo sentido y con igual propósito, en otras grandes bolsas de suelo —palacios, escuelas privadas, edificios industriales, teatros, etc.— que eran las que más interesaban al sector inmobiliario y grandes firmas comerciales. La imagen de un sector público saltándose su propia legalidad al servicio de los intereses de ciertos grupos económicos y la facilidad e impunidad de este proceso de destrucción urbana sólo puede explicarse por las especiales circunstancias políticas y sociales del periodo (Capel, 1973).

La más directa consecuencia de todo ello fue la intensificación desmesurada del proceso de destrucción del caserío y la trama y parcelario histórico de la ciudad, con la demolición de centenares de edificios, algunos de ellos sin especial valor histórico y arquitectónico, pero también de muchos otros con gran valor patrimonial y social. La conjunción de intereses públicos y privados, junto con el estado ruinoso de una parte del citado patrimonio, favoreció la desaparición en las décadas de 1960 y 1970 de una parte significativa del mismo, sobre todo, de las grandes casas-palacio de los siglos XVI al XVIII, para las que, además, no se daban unas alternativas racionales a su desaparición. La constatación de la citada desaparición ha quedado reflejada y, en cierto sentido cuantificada, a partir del catálogo de edificios de interés histórico y estético que realizó el Ayuntamiento entre 1949 y 1951, que incluía unos 700 inmuebles. Cuando más de veinte años después se decidió publicarlo —en el excelente volumen *Arquitectura Civil Sevillana*, 1976— se llevó a cabo una revisión del mismo, y pudo observarse cómo habían desaparecido casi un centenar de los inmuebles recogidos en origen (93). Al reeditarse ocho años después (Collantes de Terán y Gómez Estern, 1985), se advierte que habían desaparecido otros 80, a los que habría que sumar otro medio centenar, que en la reedición se señalaban como cerrados o abandonados y, por tanto, en peligro de seguir el mismo destino. Es decir, en solo dos décadas casi una tercera parte de la herencia urbana de la ciudad en lo que se refiere a su arquitectura civil, constituida a través de siglos, había sido destruida.

Con este proceso no solo se perdió un singular patrimonio material, sino también determinadas características de un medio urbano que dotaban a Sevilla de su singular carácter. Porque, como consecuencia de esa destrucción también se produjo un profundo cambio social y funcional en la escena urbana de la ciudad histórica, con el desplazamiento a la periferia de una parte importante de su población, tanto de rentas altas como bajas (los primeros de forma voluntaria, los segundos obligados por las circunstancias), y la pérdida de un innumerable conjunto de actividades comerciales, artesanales y de industria de pequeña y mediana escala. Significativamente, el centro histórico pierde en la década de 1960 más de 25.000 habitantes netos —pasa de 114.115 a 88.165—, para incrementarse ligeramente en la de 1970 con población de mayor nivel de renta, en un proceso clásico de gentrificación de un espacio urbano privilegiado, económica y simbólicamente hablando. Pero, sobre todo, se produce un proceso de cambio funcional, de “modernización”, en la que el casco de la ciudad histórica fue capaz de absorber, a diferencia de las restantes grandes ciudades españolas, todas las funciones y tipologías centrales y directivas terciarias de la época, desde las administrativas y sedes de bancos y empresas, hasta los grandes almacenes. Y todo ello por su

enorme capacidad urbana y a pesar de su compleja e intrincada trama, que al día de hoy todavía sufre las exigencias y servidumbres de un modelo de uso del espacio urbano pensado para otro tipo de ciudad.

Figura 4. Imágenes del proceso de remodelación de la Plaza del Duque



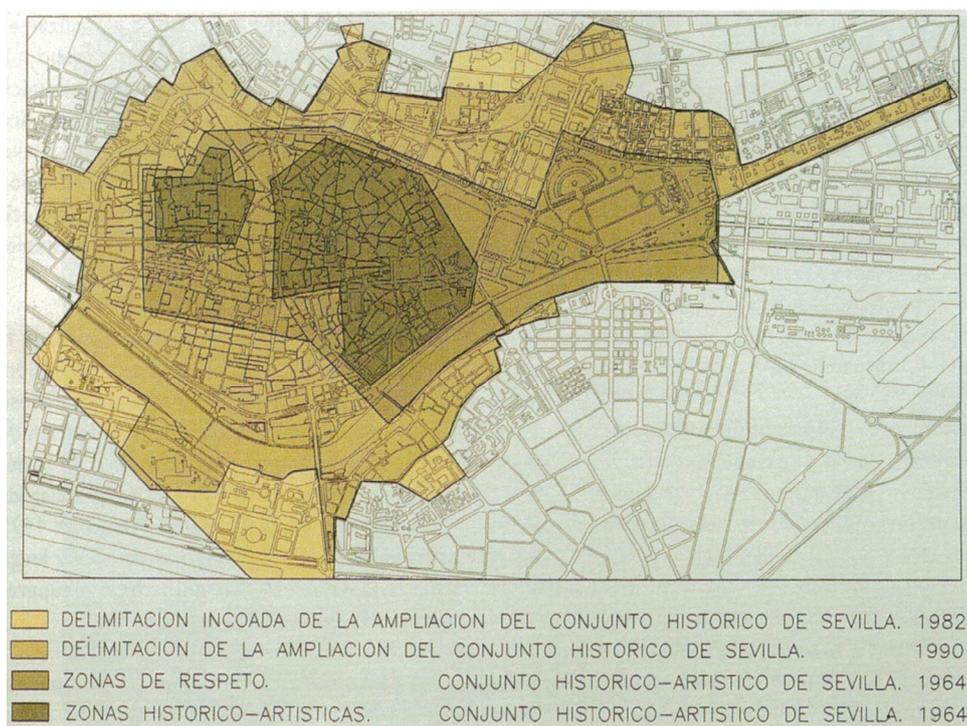
Fuente: Archivos de la Fototeca municipal (reproducido en Feria Toribio, 2021)

3.3. Los caminos de la rehabilitación

3.3.1. El papel del planeamiento urbanístico en un contexto democrático

Como puede ser fácilmente entendible, un instrumento de intervención sobre el casco histórico de tales principios e impactos no tenía muchas posibilidades de supervivencia en un contexto político y social que no fuera el autoritario de la dictadura. Por esta razón recién constituido ayuntamiento democrático de la ciudad fue la aprobación del Modificado del PRICA (1980). Según uno de los autores del documento, este Modificado tenía el objetivo primero de paralizar el proceso de destrucción del casco histórico para transformarlo en otro de recuperación y rehabilitación (García Tapial, 1997). Fundamentalmente, el Modificado tenía un carácter preventivo, adoptando medidas cautelares de carácter patrimonial, entre las que se incluía la prohibición de demoliciones injustificadas en el ámbito del Conjunto Histórico-Artístico (Figura 5).

Figura 5. Delimitaciones del Conjunto Histórico de Sevilla



Fuente: García Tapial (1997)

Aunque no supuso una paralización absoluta del proceso de intervención destructora sobre la ciudad histórica, entre otras cosas porque las cautelas solo afectaban a la edificación de carácter más monumental y a una parte del casco —la delimitada por el Conjunto declarado, que no incluía en ese momento barrios como los de San Gil, San Lorenzo o San Vicente o los arrabales de Triana y San Bernardo—, sí implicó un primer paso para iniciar una andadura de intervención más respetuosa sobre el patrimonio urbano, entendido este en su dimensión más amplia.

En todo caso dicho camino no fue nada directo y estuvo lleno de dificultades y contradicciones en la relación entre la esfera urbanística y la de la protección patrimonial. Recuérdese que, desde el lado de la protección patrimonial, no es hasta 1985, al aprobarse la Ley de Patrimonio Histórico, cuando entra en juego esa concepción más amplia del patrimonio urbano, en especial las tramas urbanas, y con la adopción del Plan Especial de Protección como instrumento central de intervención, asociado a la normativa urbanística, pero tutelado desde la administración cultural. Como además dicha administración está atribuida a las Comunidades Autónomas, en el caso de Andalucía tuvo que esperarse a 1991 para contar con una Ley de Patrimonio Histórico que definitivamente materializara normativamente los contenidos antes expuestos. Paralelamente, también desde el lado de la protección patrimonial, hubo de transcurrir toda la década de los ochenta, desde que en 1982 el Ministerio de Cultura abriese un expediente de

ampliación del entonces Conjunto Histórico-Artístico de Sevilla vigente desde 1964, hasta que se apruebe definitivamente la delimitación del Conjunto Histórico de acuerdo a lo establecido en la Ley del 85. Debe indicarse que la nueva delimitación alcanza una superficie de 783,5 has. y que, ahora ya sí, engloba la totalidad del recinto intramuros y los arrabales históricos para extenderse mucho más allá, hacia el sur, con los desarrollos de la Exposición Iberoamericana de 1929 (Figura 6).

Figura 6. Delimitación del Conjunto Histórico de Sevilla



Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla

En lo que respecta a la vertiente del planeamiento urbanístico, tras el Modificado del Plan de Reforma Interior, es la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Sevilla el que poco después recoge el testigo de abordar una propuesta urbanística integral y acorde a los nuevos tiempos de tratamiento del

patrimonio urbano. No es lógicamente este el lugar para hacer un análisis detallado de los contenidos del Plan al respecto, pero como valoración de partida debe mencionarse la sorprendente total ausencia en el PGOU de referencias explícitas que provengan del marco normativo o administrativo sectorial de la protección patrimonial. De hecho, tiene que ser en el acto de la Aprobación Definitiva del nuevo Plan General (1987) en el que se introduzcan, por imperativo legal, contenidos normativos e instrumentales a desarrollar previstos en la Ley del Patrimonio Histórico, en concreto el Plan Especial de Protección, no contemplados inicialmente en el PGOU.

En comparación con el Plan de 1963, la atención dedicada a lo que se denomina en el PGOU “Casco Antiguo y Centro Urbano” es extraordinariamente más atenta y detallada, con una necesaria reflexión sobre el papel de este espacio urbano en el conjunto de la ciudad y un amplio bagaje normativo y de intervención física sobre la trama urbana. Centrándonos exclusivamente en lo que es el objeto de este estudio, lo que debe destacarse de este Plan es el principio de una intervención “sin complejos” (*sic* en el Avance) sobre las estructuras y funciones urbanas del casco histórico, con criterios de reconversión tipológica y de usos, de rehabilitación de edificios y equipamiento local, de lo que se denominaban “normas zonales”⁷ y sobre todo actuaciones singulares.

El Plan General ignora esos preceptos que dimanaban de la legislación sectorial patrimonial y por el contrario plantea como una de las principales líneas de trabajo del Plan un conjunto de propuestas de intervención sobre las alineaciones en el centro de Sevilla (Gerencia de Urbanismo, 1985). Dichas propuestas son clasificadas por el propio Plan como de *Estructura general* (apertura de un eje lineal como prolongación de la Alameda de Hércules); *Intervenciones sobre la estructura interna del casco*, sobre todo en el sector noreste (los menos “evolucionados”, según la calificación del propio Plan) y *Dotación de accesibilidad y espacios públicos en bolsas de degradación localmente delimitadas y aperturas de pequeñas dilataciones o plazas de carácter local*. Este planteamiento no se limita a definir genéricamente esas líneas de intervención, remitiendo al planeamiento de desarrollo para su concreción, sino que en muchos casos llega al propio diseño formal, a modo de esbozos prefiguradores de la imagen resultante de las propuestas.

En cualquier caso, la capacidad de intervención del Plan en esta línea, una vez aprobado definitivamente con las salvedades mencionadas anteriormente, estuvo muy mediatizada hasta principios de la década de los 90, en primer lugar porque la ciudad tenía concentrados todos sus esfuerzos en el proyecto de la Expo 92 y en segundo lugar porque el marco normativo y administrativo para la intervención no estará despejado hasta que finalmente la Comunidad Autónoma se dote de su preceptiva Ley de Patrimonio Histórico y cuando también la ciudad cuente con la aprobación definitiva de su ampliado Conjunto Histórico.

3.3.2. La convivencia entre protección patrimonial e intervención urbanística

A partir de ese momento ya sí tendrán que convivir necesariamente la doble responsabilidad sobre la intervención urbana en la ciudad histórica: la patrimonial y la urbanística. Y dicha convivencia se convierte en ocasiones en una pugna competencial, pero también conceptual y de entendimiento, sobre qué manera afrontar la protección y mejora del medio urbano de Sevilla. De alguna forma podría describir el periodo de convivencia, en la década de los noventa, entre lo establecido por la administración encargada de la tutela de los Conjuntos Históricos y la esfera de lo determinado por el Plan General de Ordenación Urbana de 1987 como un proceso enrevesado, lleno de desencuentros y desajustes, que superaba el mero debate disciplinar o competencial para en numerosas ocasiones convertirse en un galimatías jurídico que acababa en los tribunales de justicia.

El problema parte del obligado cumplimiento de la resolución de Aprobación Definitiva del PGOU, en la que se instaba a la redacción de un Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico. Dicho Plan no pasó de la fase de Avance, a modo de directrices, dado que escudándose en la, por otro lado, real gran extensión y complejidad del Conjunto Histórico, se planteó dividir dicho Conjunto en un total de 27 sectores, 15 de los cuales correspondían al recinto intramuros y arrabales históricos de la ciudad. Cada uno de esos sectores debía desarrollar su correspondiente Plan Especial de Protección, pero no *ex novo*,

⁷ Las normas zonales se basan en una sectorización del casco —según la jerga utilizada en el Plan— que está basada en una clasificación tipológica bastante rudimentaria y heteróclita y que incurre además en errores de bulto desmentidos por la investigación urbana posterior, como hablar de los “sucesivos recintos amurallados de la ciudad” o de “tejidos reticulares determinados por la implantación del tipo residencial originario, romano o islámico” (*sic*).

sino basándose en, o adaptando, la normativa establecida por propio PGOU y el planeamiento Especial en redacción (García Tapial, *op.cit.*).

Siendo extraordinariamente sintético, puede afirmarse que el conflicto surge de la escasa, por no decir nula, presencia en el Plan General de planteamientos que incorporaran los criterios establecidos en la legislación patrimonial en cuanto a la ciudad histórica, especialmente en el tema aquí abordado de las tramas urbanas, pero también en aspectos relevantes como los Catálogos o el patrimonio arqueológico subyacente. De hecho, el planeamiento especial que se comienza a redactar desde finales de los 80 significativamente se denomina sólo de Reforma Interior y algunos de ellos se aprueban por razones de oportunidad urbanística (fuera de lo que fue el recinto intramuros) por el propio ayuntamiento como tales a mediados de los 90 (Planes Especiales de Reforma Interior de San Bernardo o del Prado de San Sebastián), pero lógicamente sin que tengan más recorrido en el resto de la ciudad histórica.

Habría que esperar a esas fechas para que se inicie un proceso de colaboración entre el Ayuntamiento y la administración regional para la formulación de auténticos Planes Especiales de Protección, siendo el primero y referente el de Triana. En cualquier caso, este proceso de dotar de un marco de protección patrimonial de la ciudad histórica a través del planeamiento especial de protección no tuvo mucho éxito, pues de los 15 sectores delimitados sólo se aprobaron definitivamente como Plan Especial uno perteneciente a los Arrabales (el mencionado de Triana) y otro dentro del sector noreste del recinto amurallado histórico (Santa Paula-Santa Lucía). Los restantes sectores permanecieron con situaciones muy diversas entre ellos (planeamiento convalidado por Decreto, catálogos pendientes, planes paralizados o simplemente sectores sin planeamiento iniciado) pero que en general dibujaba un panorama de provisionalidad y, a la postre, inseguridad jurídica. Todo lo cual no se iba a poder resolver hasta principios del presente siglo, cuando se aborde la Revisión del PGOU del 87, que había quedado obsoleto prácticamente desde su aprobación, no sólo por la cuestión aquí tratada sino sobre todo por el desborde que de la previsiones y diseño estructural del Plan habían supuesto las intervenciones con motivo de la EXPO 92.

3.3.3. *La operación San Luis-La Alameda: la última intervención de Reforma Interior en el casco histórico de Sevilla*

Cabe decir, antes de nada, que de todo este periodo de convivencia digamos relativamente conflictiva entre el planeamiento urbanístico y la protección patrimonial, probablemente lo que pueda destacarse es que, a pesar de todo, la ciudad histórica empezó a recomponer su forma y ambiente urbano con una notable intervención, dentro del marco conceptual de la rehabilitación, a partir de los elementos y recursos que sobrevivieron después del largo periodo de cambio y destrucción.

Esta intervención actuó sobre el inmenso patrimonio monumental de la ciudad, con la recualificación infraestructural y urbanística y con una mayor atención a las intervenciones edilicias y sobre el paisaje urbano. Pero dentro de ese proceso general no faltaron iniciativas que, en el contexto de ambigüedad y conflicto competencial que se ha descrito anteriormente, dieron pie a intervenciones de “rehabilitación” por parte del gobierno municipal en desarrollo del Plan del 87 que eran no ya sólo anacrónicas conceptualmente, sino irrespetuosas con la legalidad patrimonial.

Y el escenario concreto de la más importante de estas intervenciones, como no podía ser de otro modo, fue el sector noreste del casco de la ciudad. Recuérdese que en las páginas anteriores se apuntaba que el Plan General planteaba intervenciones de estructura general en ese sector de la ciudad histórica. Ello debía articularse a través de dos Planes Especiales de Reforma Interior junto con lo que se definía como un Área de Rehabilitación Integrada⁸.

Dicho y hecho, con una rapidez inusitada dado que en gran parte el Plan General diseñaba ya muchas de las actuaciones a llevar a cabo, se elaboró y aprobó por el Ayuntamiento (1989) un documento que refundía esas tres figuras urbanísticas: el denominado Plan Especial del Área de Rehabilitación de San Luis. Tan curiosa denominación (ya que no es un Plan Especial de Reforma Interior como señalaba el PGOU, ni uno de Protección como prescribe la Ley de Patrimonio Histórico) parecía destinada a intentar orillar la tutela de la administración patrimonial, más aún cuando en absoluto, en ese breve periodo de tiempo,

⁸ Nótese aquí que la utilización del término “rehabilitación”, con su adjetivación de “integrada” y su vinculación a planes calificados de reforma interior, denotaba un alcance del nivel de intervención urbanística mucho más profunda de lo que conceptualmente se entendía por tal desde la perspectiva de la protección del Patrimonio urbano.

se había hecho el intento de formular el Plan Especial de Protección del Conjunto Histórico de la ciudad, requisito a cumplir en la Orden de Aprobación Definitiva del Plan. Como es comprensible, este Plan Especial de Rehabilitación no fue aprobado definitivamente por la Administración regional, dado que incluía alteraciones en la morfología urbana y la edificabilidad, hasta que el Conjunto Histórico tuviera un Plan Especial de Protección redactado, cuestión, que como se vio también anteriormente, no sucedió hasta cuatro años después.

Este contratiempo legal no detuvo en cualquier caso la actividad de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, la cual, al amparo de las pautas establecidas en el Plan, continuó interviniendo en el sector, con el argumento de que se trataba de tramas poco “evolucionadas”. Sea cual fuere el alcance preciso de lo que significaba esa valoración o diagnóstico, el único remedio que se planteaba para afrontarla era el tradicional de la reforma interior, mediante actuaciones de pequeña escala sobre el viario, la trama urbana y el parcelario (Díaz Parra, 2008). Y en esa dinámica surgió la oportunidad de acogerse al Programa Urban de la UE, que permitió financiar la operación de reforma interior tal como se diseñó en el Plan de Rehabilitación no aprobado. Como se sabe, el Programa URBAN estaba enfocado a espacios urbanística, ambiental y socialmente degradados, moviéndose conceptualmente en el campo de la *regeneración urbana* (Moya González y Díez de Pablo, *op.cit*), con elevado contenido dirigido a la cohesión social y al desarrollo económico de las comunidades locales (Huete Garcia et al., 2016). Por ello, dichos programas se financiaban principalmente con el Fondo Social Europeo, pudiéndose cubrir hasta el 70 % de los costes de ejecución de la operación.

Figura 7. Plano de intervención de alineaciones del Plan Especial de Rehabilitación del sector San Luís (arriba).
Foto aérea del sector en el momento de la intervención (1995)



Fuente: Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla

Consecuentemente, en la Memoria que se presentó para justificar la operación, se hizo especial énfasis en la vertiente de los problemas sociales y, significativamente, al igual que sucedió en épocas anteriores (cambiando el tono, pero manteniendo el fondo del discurso de décadas atrás), se describía un panorama lúgubre y estigmatizador del ámbito y sus residentes, del que se enfatizaba su marginalidad, sobre todo como foco de prostitución y drogodependencia. Este “diagnóstico” era el conveniente para justificar la necesidad de intervención y disponer de los recursos financieros para acometerla.

De manera aparentemente paradójica, siendo como era una operación fundamentalmente de carácter social, el órgano ejecutor de la actuación fue la Gerencia de Urbanismo (su promotor). Al final, poco más del 20 % se empleó en medidas de cohesión y ayuda social (García Jaén, 1998:), dedicándose la mayor parte de la inversión (67 % del total) a las obras de rehabilitación de inmuebles de alto valor patrimonial (para su posterior uso como equipamiento público) y a mejoras de infraestructura y reurbanización, pero sobre todo a implementar lo propuesto en el no aprobado definitivamente Plan Especial de Rehabilitación de San Luis. Debe señalarse que la intervención se desarrolló paralelamente al proceso de convalidación del susodicho Plan (a partir de 1995), como una política de hechos consumados, en la que la operación urbanística basada en los principios de reforma interior se adelantaba a la previsible oposición desde la administración patrimonial (Figura 7).

Sea como fuere, la intervención fue profunda, orientada a la reorganización y destrucción de la trama urbana (división de manzanas, alteración del parcelario, y alineación de calles y eliminación de adarves, creación de nuevos ejes viarios rectilíneos, etc.) acompañada de demoliciones, en algunos casos masivas, del caserío tradicional, generalmente en estado ruinoso. Una intervención de este tipo, ya explícitamente prohibida por la legislación patrimonial, no es fácil de explicar tampoco en términos urbanísticos y sociales, porque con la destrucción de la trama urbana y el caserío no se consiguieron ganancias significativas en el espacio público más allá de dotar de mejor accesibilidad viaria a la zona, mientras que el desalojo de una parte de la población residente no era compensado con programas de rehabilitación o vivienda pública para su reubicación. Significativamente, en el nuevo PGOU, a la hora de presentar y evaluar esta operación, se constataba que ésta fue objeto de numerosas críticas por parte de movimientos conservacionistas y aunque la intentaba justificar tímidamente, con el argumento recurrente de que se trataban de tramas poco “evolucionadas”, finalmente se reconocía que muchas de las intervenciones estaban fuera de escala, para concluir que “tal vez hoy dichas intervenciones no hubieran sido posible dada la gran sensibilidad existente en los distintos sectores de la sociedad” (PGOU de Sevilla, 2005; XIII.13).

Al final, el resultado de toda esta operación es un espacio urbano aparentemente recualificado, pero que lo que hacía era facilitar la incorporación de este sector de la ciudad al mercado inmobiliario residencial, cada vez más demandado y especulativo, del casco histórico, con el consiguiente cambio en los perfiles sociales y funcionales del lugar.

4. Discusión

La hipótesis sobre la que parte este trabajo es que, en la segunda mitad del siglo veinte, la ausencia de un marco propio de planificación protectora desde la administración competente y su residencia en el planeamiento urbanístico favoreció una pérdida significativa del patrimonio urbano en España. Para contrastar dicha hipótesis mediante el análisis del caso del centro histórico de Sevilla, la discusión de los resultados se hará en función del esquema conceptual presentado y de la por otra parte no muy abundante existente literatura científica sobre esta precisa cuestión.

Como se sabe, las operaciones de remodelación o redesarrollo como operación urbanística planificada y consistente en el desmontaje total de las estructuras físicas de trama y edificación, tienen su gran referencia inicial en el caso del París de Hausmann y en España se materializan sobre todo en la apertura de las denominadas “Grandes Vías” (Gran Vía de Madrid, Vía Layetana, Gran Vía del Azúcar en Granada, etc.) desarrolladas en la primera mitad del siglo XX y amparadas en el instrumento del plano geométrico de alineaciones. Con la ley del Suelo de 1956, este tipo de operaciones o cualquier otra sobre suelos urbanos (tengan valor patrimonial o no) tendrán que ser realizadas a través de un Plan General y, en su caso, de otro Especial, denominado de Reforma Interior.

La operación descrita de San Julián se lleva a cabo ya en este marco legal de ordenación urbana, pero no como resultado del proceso de planificación reglado sino como una intervención de respuesta inmediata a una situación catastrófica en la que unas tramas históricas son tratadas como si fueran unos

“slums” cuyo único destino posible era su total eliminación. De ahí el papel central de la Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda, no sólo para el desarrollo de intervención en sí misma, sino para la ordenación urbanística *ex post* del ámbito, utilizando un instrumento de planeamiento reservado para suelos sin urbanizar, un Plan Parcial en vez de un Plan de Reforma Interior. Un lustro más tarde, el Plan de Reforma Interior del Casco Antiguo, elaborado ya por el Ayuntamiento como administración competente, jugó el papel de justificar a posteriori la operación.

En lo que se nos alcanza, no tenemos constancia de una operación de estas características naturaleza y extensión en ninguna otra ciudad española sobre tramas históricas de origen medieval en el marco de la Ley del Suelo. Y aunque en algunos lugares se intentó, como en el conocido caso del Cabanyal, más tardío y sobre tramas urbanas más recientes (Hervás Más, 2017), nunca se consiguió el borrado total de la trama urbana.

Por su parte, la renovación urbana se entendió en España, en los sesenta, setenta y principios de los ochenta, como una total subordinación de las estructuras físicas, edilicias y de tramas urbanas, al objetivo de las demandas funcionales y sociales de la “modernización” de la ciudad. En este caso no puede hablarse de excepcionalidad, ya que los famosos PERIs de la época se convirtieron en la figura representativa y arquetípica del proceso de destrucción del patrimonio urbano que tuvo lugar en una gran parte de las grandes ciudades históricas españolas (Parejo, 1998). Convergieron para ello de un lado, unas circunstancias políticas de un Estado autoritario y la urgencia por el crecimiento económico y, de otro lado, en la dimensión disciplinar, la posición preminente del movimiento moderno y sus posturas antihistoricistas en torno a la intervención sobre los tejidos urbanos⁹. No debe dejar de mencionarse, en todo caso, qué en ese periodo, fuera de nuestro país había iniciativas tanto desde el lado de la planificación, sobre todo en el caso de Italia con el Plan de Bolonia de 1969, como en el académico e institucional, con la Carta de Amsterdam (1975) y el Coloquio de Quito (1977), que ya estaban asentando un tratamiento protector y de puesta en valor del patrimonio urbano.

Lo que sí puede afirmarse es que en pocos lugares de España este proceso alcanzó las cotas intervención y destrucción que en Sevilla, dónde debido a su extensión el centro histórico se intentó adaptar para seguir siendo el centro funcional y administrativo de la ciudad. Y para ello se puso en juego un Plan de Reforma Interior, con una normativa que, ignorando la condición patrimonial de estos tejidos urbanos, animó a una destrucción de las estructuras físicas, sobre todo en grandes bolsas de suelo, mediante la demolición de inmuebles y la agregación parcelaria, a la vez que se facilitaba la nueva construcción con cambios de uso y aumentos notables de edificabilidad. En definitiva, un planeamiento urbanístico al servicio de intereses económicos, inmobiliarios y de servicios, que provocó una pérdida sustancial del patrimonio urbano de la ciudad.

Finalmente, la rehabilitación urbana, cuyo objetivo básico es llevar a cabo las transformaciones mínimas requeridas en ambas dimensiones, estructural y funcional, para mantener las características del espacio urbano es el tipo de intervención que debe ajustarse a la intervención sobre las tramas históricas como patrimonio urbano. A partir de la década de los ochenta del pasado siglo ya se dan en España todas las condiciones contextuales para que se produzcan el necesario encuentro entre planeamiento urbanístico y protección del patrimonio urbano, con una sociedad plenamente democrática y un marco legal que sí reconocía y establecía la protección planificadora sobre las tramas históricas. Sin embargo, como todo proceso de cambio significativo, éste no se realizó de una manera rápida y sin contradicciones, sino que tuvo largo periodo de ajuste, que en el caso de Sevilla duró dos décadas, hasta principios de este siglo.

Con relativo éxito en lo que suponía detener el proceso de destrucción del patrimonio edilicio (Rodríguez-Lora et al., 2021) de la ciudad histórica, no lo fue tanto en respetar y proteger las tramas urbanas. De hecho, el estudio de los discursos, normativas e intervenciones de los distintos planes analizados en este periodo muestra una aparente aceptación y respeto del patrimonio urbano, pero sin abandonar del todo la idea de la necesidad de la reforma interior como intervención necesaria sobre las tramas históricas. Por ejemplo, la utilización del término rehabilitación fue adoptada desde un principio, pero siempre adjetivada como “integrada”, dando a entender sin tapujos que había que intervenir sobre

⁹ Gran parte de estas circunstancias fueron puestas en evidencia de manera coetánea por el arquitecto e historiador Fernando Chueca Goitia. Algunas de las más importantes de estas contribuciones están recogidas en el reciente libro, editado por Asunción Hernández: “Las ciudades históricas y la destrucción del legado urbanístico español. Fernando Chueca Goitia” (2020).

tramas urbanas¹⁰. En esta perspectiva resulta significativa la constante utilización en los planes (General del 85; Especial de San Luis del 95; General del 2005) de la noción de tramas poco “evolucionadas” para justificar operaciones de intervención de cierto calado sobre las estructuras físicas de carácter patrimonial. No es difícil encontrar en esa noción un eco de los planteamientos del movimiento moderno, que de alguna manera pretendía ignorar o subordinar las exigencias de la protección de las tramas históricas a una visión puramente escolástica y funcionalista, ya anacrónica en esos momentos, de la intervención sobre la ciudad histórica.

En cualquier caso, la operación analizada de San Luis, el valor que tuvo fue el de cerrar un ciclo de intervención de reforma interior sobre la trama y morfología urbana del casco histórico de la ciudad de Sevilla, en la que la condición patrimonial de ésta era secundaria frente a otros criterios de naturaleza económica, pero también disciplinar. Es cierto que hubo otras iniciativas de planificación que intentaron abordar un tratamiento más cuidadoso del patrimonio urbano de la ciudad, pero no será hasta comienzos del presente siglo, con la Ley urbanística regional (2002), con el Plan General de Ordenación Urbana (2005) y la con la nueva Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía (2007), cuándo se imponga de forma definitiva la necesaria convergencia en objetivos y medidas entre el planeamiento urbanístico y la protección del patrimonio urbano en el casco histórico de Sevilla

5. Conclusiones

Se puede clasificar el estudio abordado en este artículo como una investigación sobre cambio urbano, concretamente en las tramas urbanas históricas. En general, los procesos urbanos son extraordinariamente dinámicos y se han acelerado desde la eclosión de la ciudad industrial, dando lugar a continuos cambios y transformaciones que requieren una atención permanente desde la investigación científica. Pero en demasiadas ocasiones esta atención deja un lado la necesaria vinculación de procesos coyunturales en entornos estructurales y con procesos de larga duración. En el ámbito mediterráneo, las tramas urbanas han constituido, para una mayoría de las grandes y medianas ciudades españolas, el entorno estructural en el que ha discurrido durante siglos la vida de sus habitantes, modificándolo y adaptándolo sucesivamente a las diversas circunstancias históricas por la que ha pasado cada una de ellas. Es en consecuencia un exponente y símbolo de su personalidad y singularidad como *urbs*, pero a la vez como *civitas*, representando por todo ello una parte sustancial de su patrimonio. El proceso de cambio urbano aquí abordado ha sido el análisis de la intervención urbanística en una gran ciudad española durante un largo periodo en el que las pulsiones de cambio estructural y crecimiento económico entraba en colisión con un reconocimiento todavía débilmente asentado de las tramas urbanas como patrimonio.

En efecto, la consideración de las tramas urbanas históricas como un bien patrimonial de primer orden no se asentó ni en la administración cultural ni en el planeamiento urbanístico en España hasta bien avanzado el pasado siglo, concretamente en sus dos última décadas. Hasta entonces, en la perspectiva de la protección del patrimonio histórico, a lo más que se llegaba dentro del concepto de “conjunto histórico-artístico” era a reconocer el valor de los entornos monumentales y a una cierta apreciación de la imagen y el paisaje urbano como expresión de la identidad de la ciudad. Desde la perspectiva del planeamiento urbanístico, las tramas históricas eran vistas fundamentalmente como un obstáculo a la “modernización” de la ciudad, con toda la amplitud de posibles significantes (urbanísticos, infraestructurales, sociales, económicos, etc.) que pueden darse a dicho término. Cuando en España, a mediados del siglo XX, se articula a través de la Ley del Suelo el sistema de planeamiento urbanístico contemporáneo, comienza a desarrollarse un proceso de planificación sobre los suelos urbanos que genéricamente se englobaba bajo el concepto de reforma interior.

El análisis del proceso de planificación urbana en relación a las tramas históricas de la ciudad de Sevilla y de las consecuencias e impactos sobre ella ha permitido constatar que dicho proceso no ha sido uniforme en sus objetivos y contenidos, sino que ha ido evolucionando, al compás de los diferentes contextos políticos y socioculturales, desde planteamientos iniciales que ignoraban la consideración de las tramas históricas como bien patrimonial hasta posiciones que ya implicaban un cierto reconocimiento

10 Merece la pena citar el caso de del casco Viejo de Bilbao, en él que había desde 1985 un Área de Rehabilitación Integral, que posteriormente, coetánea con la aquí descrita, se convirtió en Plan Especial de Rehabilitación (1998). Pero a diferencia de Sevilla su objetivo fue adecuarse a lo establecido por la Ley de Patrimonio, con el objetivo, entre otras cosas, de mantener inalterada la trama urbana (Iraegui, 2016, p.22).

de su valor. El amplio recorrido temporal ha permitido evidenciar la presencia y evolución secuencial de los tres modelos de planificación urbana en el centro histórico de Sevilla: la remodelación, la renovación y la rehabilitación.

Junto a ello, como balance de todo el periodo analizado, puede afirmarse que la obligatoria y forzada convivencia instrumental entre el planeamiento urbanístico y la protección del patrimonio urbano no fue beneficiosa para este último. Más bien al contrario, la supeditación de la protección del patrimonio urbano en el planeamiento urbanístico a criterios de interés económico, pero también de base ideológica o disciplinar, permitieron e incluso promovieron un modelo de intervención sobre la trama histórica de la ciudad de Sevilla que dio como resultado una notable pérdida de sus recursos y valores. En muchos sentidos, esta pérdida no fue sustancialmente distinta de la que sufrieron otras muchas ciudades históricas españolas en este periodo (Hernández, *ibidem*), pero sí han podido constarse algunas evidencias de su magnitud y características, que no son fáciles de encontrar en cualquier de esas otras ciudades.

Las razones para este hecho pueden encontrarse precisamente en la gran dimensión del casco histórico y la inexistencia de un ensanche decimonónico de la ciudad, que hizo que dicho casco continuara siendo el centro funcional de la ciudad. La combinación de ambos factores hizo que las presiones inmobiliarias, en un contexto de necesaria modernización de las estructuras físicas y funcionales diera lugar a una destrucción de gran calado de su patrimonio urbano, en su vertiente edilicia, en sus tejidos urbanos y en su ambiente social y paisajístico. Y para ello fue fundamental el papel que jugó el planeamiento urbanístico dentro de un Estado autoritario, completamente al servicio de los intereses inmobiliarios, pero también asumiendo plenamente en el plano técnico qué, para la modernización del casco histórico, su patrimonio urbano era un obstáculo. Más difícil es entender, ya en una sociedad democrática, el empeño claramente disciplinar, en continuar ignorando el necesario respeto, establecido legalmente, a las tramas urbanas históricas y la inercia en continuar trabajando, hasta la última década del siglo XX, con principios y técnicas ya anacrónicas de reforma interior o, como se decía en ocasiones, de rehabilitación integrada.

Una vez asumido, en el ámbito de la conservación patrimonial y de la planificación urbana, un marco común y compartido de principios e instrumentos de intervención, parece lógico, en Sevilla al igual que en cualquier otra ciudad histórica, aprender de las enseñanzas del pasado y avanzar en proteger y realzar su patrimonio urbano. Siguiendo a la Carta de Toledo-Washington, ello debe llevarse a cabo mediante Planes de conservación pluridisciplinarios, estratégicos y participativos, pero a su vez, tal como ha pretendido evidenciar el presente estudio, liberados de la absoluta supeditación administrativa y disciplinar al planeamiento urbanístico, que en tan poca medida ha favorecido, en la mitad del siglo pasado, la protección y correcta ordenación del cambio urbano de las tramas históricas.

Agradecimientos

Agradezco al Consejo Editorial y a los revisores, sus comentarios y sugerencias, que han contribuido significativamente a la mejora y el ajuste formal del artículo.

Referencias

- Benevolo, L. (1987). *Historia de la arquitectura moderna*. Gustavo Gili.
- Capel, H. (1973). *Capitalismo y morfología urbana en España*. Libros de la Frontera.
- Castillo, M.A. (Ed.). (1998). *Centros históricos y conservación del patrimonio*. Fundación Argentaria-Visor.
- Collantes de Terán, F., & Gómez Estern, L. (1985). *Arquitectura civil sevillana*. (2nd ed.). Ayuntamiento de Sevilla.
- Díaz Parra, I. (2008). Plan Especial de Protección del casco histórico de Sevilla. ¿Plan de protección o plan de reforma interior?. *Espacio y Tiempo*, 22, 67-84. <http://hdl.handle.net/11441/17264>
- Feria Toribio, J.M. (1983). *The Urban Renewal Process in Seville (1956-1975)*. Professional Project, University of Pennsylvania. https://www.researchgate.net/publication/358461548_The_urban_renewal_process_in_seville_1956-1975
- Feria Toribio, J.M. (Coord. & Dir.). (2021). *Sevilla. Historia de su forma urbana*. Editorial de la Universidad de Sevilla.
- Fernández Salinas, V. (1992). *La reforma interior de Sevilla entre 1940 y 1959*. Universidad de Sevilla, Consejería de Obras Públicas y Transportes.
- García Herrera, L.M., Smith, N., & Mejías Vera, M.A. (2007). Gentrification, displacement, and tourism in Santa Cruz de Tenerife. *Urban Geography*, 28(3), 276-298. <https://doi.org/10.2747/0272-3638.28.3.276>
- García Jaén, P. (1998). Aplicaciones de la iniciativa comunitaria Urban. *BAGE*, (26), 191-206. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1318638>
- García Tapial, J. (1997). El Plan Especial del Conjunto Histórico de Sevilla: los Planes Especiales de San Luis y Triana. In *Jornadas sobre experiencias de planeamiento en centros históricos* (pp. 183-204). Junta de Andalucía, Consejería de Obras públicas y Transportes.
- Gerencia de Urbanismo. (1985). Avance del Plan General de Ordenación Urbana. Ayuntamiento de Sevilla.
- Godard, F. (Ed.). (1973). *La renovation urbaine a Paris*. Mouton. <https://doi.org/10.1515/9783111534510>
- Gonzalez-Varas, J.I. (2015). La conservación – transformación de los conjuntos históricos: una revisión desde la dimensión metropolitana. *Rev. Ciudad y Territorio*, 47(184), 213-218. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76405>
- Hauser, P.H. (1882). *Estudios médicos-topográficos de Sevilla acompañados de un plano sanitario-demográfico y 70 cuadros estadísticos*. Tipográfica del Circulo Liberal.
- Hernández, A. (Ed) (2020). *Las ciudades históricas y la destrucción del legado urbanístico español*. Fernando Chueca Goitia. Editorial Prensas de la Universidad de Zaragoza.
- Hervás Más, J. (2017). El Barrio del Cabanyal-Canyameral de Valencia: Historia y Futuro. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, 49(191), 81-97. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76528>
- Huete Garcia, M.A., Merinero Rodríguez, R., & Muñoz, R. (2016). Urban regeneration policy from the Integrated Urban development in the European Union: an analytical approach based on the study of Spanish cities. *Local Government Studies*, 42(2), 267-286. <https://doi.org/10.1080/03003930.2015.1110520>
- Iraegui, E. (2016). *Conceptos de rehabilitación urbana. El caso del PER del casco viejo de Bilbao* (Memoria de TFM). Universidad del País Vasco. https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/21229/TFG_IraeguiCuentas.pdf?sequence=1
- Moya González, L., & Díez De Pablo, A. (2012). La intervención en la ciudad construida: acepciones terminológicas. *Urban*, (4), 113-122. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4974977>
- Parejo, L. (1979). *La ordenación urbanística. El periodo 1956-1975*. Editorial Montecorvo.
- Parejo, L. (1998). La protección del patrimonio histórico y la ordenación urbanística. In M.A. Castillo (Ed.), *Centros históricos y conservación del patrimonio* (pp. 11-33). Fundación Argentaria-Visor.
- Pavón, B. (1992). *Ciudades hispanomusulmanas*. Mapfre Editorial.

- Plan General de Ordenación Urbanística de Sevilla (2005). https://web.urbanismosevilla.org/planeamientopgou/pdfs/01_TR_M_INFORMACION/01_TR_MI_00_INICIO_TI.PDF
- Plan de Reforma Interior del Casco Antiguo de Sevilla (1968). Ayuntamiento de Sevilla.
- Pol, F. (1978). Bolonia: la experiencia de apropiación colectiva del centro histórico. *COAM. Revista de Arquitectura*, (212), 44-53.
- Quirós, F. (1991). *Las ciudades españolas en el siglo XIX*. Ediciones Ámbito.
- Rodríguez-Lora, J.-A., Navas-Carrillo, D., & Pérez-Cano, M. T. (2021). El patrimonio contemporáneo en la ciudad histórica de Sevilla. La protección del Movimiento Moderno (1925-1975) desde el planeamiento urbanístico. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 13, 1-20. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20200153>
- Sambricio, C. (Ed.). (1996). *La Historia Urbana*. Marcial Pons.
- Terán, F. (1982). *Planeamiento urbano en la España contemporánea (1900-1980)*. Alianza.
- Terán, F. (1996). Evolución del planeamiento urbanístico (1846-1996). *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales (CyTET)*, 28(107-108), 167-184. <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/84124>
- Terán, F. (1999). *Historia del urbanismo en España. Siglos XIX y XX*. Cátedra.
- Troitiño Vinuesa, M.A. (2005). Protección y Recuperación Funcional de Centros Urbanos. *Formas de arquitectura y arte*, (10), 12-19.