

ESTRATEGIAS Y MECANISMOS DE RECUPERACIÓN EN EL CENTRO HISTÓRICO

Pedro Marín Cots

Jefe del Servicio de Programas Europeos

“Al llegar a las puertas de la villa, que era cercada, salió el regimiento del pueblo a recibirle; tocaron las campanas, y todos los vecinos dieron muestras de general alegría, y con mucha pompa le llevaron a la iglesia mayor a dar gracias a dios, y luego, con algunas ridículas ceremonias, le entregaron las llaves del pueblo, y le admitieron por perpetuo gobernador de la ínsula Barataria”.

Miguel de Cervantes, *Don Quijote de La Mancha*.

Las áreas centrales de las ciudades españolas, que básicamente ocupaban el espacio de la ciudad histórica, sufrieron a partir del inicio del desarrollismo económico de los sesenta un significativo cambio motivado por los nuevos planteamientos de producción espacial y de zonificación de la ciudad, que iba a ir atribuyendo a los antiguos espacios centrales un monouso terciario y comercial que expulsaba progresivamente a los usos diversos que la ciudad clásica había tenido, entre los que destaca el uso residencial. Málaga no iba a ser una excepción, y aunque a su escala económica, participo en sus espacios centrales en la pretensión del urbanismo racionalista mal entendido de sustituir la multiplicidad de funciones urbanas por un terciario superior, símbolo de una economía cada vez más globalizada.

Sin embargo, la débil economía malagueña no tuvo nunca la capacidad transformadora terciaria que abarcara más allá del eje de Marques de Larios y sus calles aledañas, como se puede observar en el plano de actividades terciarias de 2005, cuya ocupación del espacio es sensiblemente menor que lo que se podía esperar en principio. Y cuando en los años ochenta y noventa la economía local tuvo un mayor nivel de desarrollo, ya existían otras áreas municipales de centralidad donde también situarse. Las funciones de centralidad económica que históricamente había asumido la ciudad antigua, las compartía a partir de esa época con otras áreas municipales y metropolitanas.

La “extirpación” de parte del tejido social del centro histórico reconvertido en centro terciario modifico sustancialmente la forma de vida en la ciudad antigua. La población residente comenzó a ser cada vez más inferior a la población laboral, al tiempo que las áreas intramuros y los arrabales que rodeaban el centro comercial carecían de la masa crítica de actividad económica y sufrían procesos de despoblamiento y degradación física y social.

A finales de los años setenta la crisis económica se hizo patente en España, con algunos años de retraso sobre Europa, y lógicamente tuvo su influencia sobre el territorio urbano, ralentización severa del sector inmobiliario, y sobre



Ámbito del PEPRI 1990.

la incipiente transformación de los centros históricos, que difícilmente estaban soportando la combinación de transformación terciaria y degradación física y social. En aquellos años se iniciaron algunos movimientos en defensa de la ciudad tradicional, desde el Consejo de Europa y su eslogan "new life in old cities"¹ hasta las experiencias de recuperación de centros históricos británicos, franceses y sobre todos italianos, donde el ejemplo de Bolonia y uno de sus ciudadanos más representativos, el urbanista Campos Venuti, ilustra en aquellos años el camino de la recuperación urbana.

Como en todo proceso iniciático, las nuevas preocupaciones rehabilitadoras se conjugaban con las nuevas formas políticas creadas al final de la dictadura, posibilitando propuestas integradoras desde la perspectiva urbanística y social.

El Plan Especial Trinidad-Perchel fue en Málaga una de las actuaciones pioneras en la España de la época, aunque todavía hoy en día siga inconclusa.

La revisión del planeamiento urbanístico de Málaga iniciada con carácter prioritario por la primera corporación democrática en 1980, dio paso al Plan General de Ordenación Urbana de 1983, documento que recogía de forma diferenciada y hasta cierto punto detallada las características del Centro Histórico de la ciudad, estableciendo su propia ordenanza de edificación y unas primeras propuestas de intervención y de usos que se concretarían años después en el PEPRI Centro, aprobado en 1990.²

Las propuestas del Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Centro base de las actuaciones posteriores tenían como principales objetivos:

- a) La conservación de la estructura urbana y su tipología edificatoria mediante procesos de rehabilitación.
- b) El control de los procesos de renovación urbana en cuanto a la homogeneidad de sus principales parámetros, recuperando la continuidad perdida en el proceso edificatorio.
- c) El mantenimiento de la población existente y captación mediante las actuaciones y procesos de renovación, de nueva población en las áreas degradadas.
- d) Controlar las actividades terciarias, revitalizando aquellas de uso tradicional.
- e) Mejorar la accesibilidad y circulaciones interiores, así como la permeabilidad de las distintas piezas urbanas.
- f) Mejorar el medio ambiente y el paisaje urbano, y la dotación de equipamientos públicos y privados como base fundamental para la revitalización de la zona.

Sin embargo hasta unos años después con la aprobación de la Iniciativa Comunitaria Urban, 1994-1999, no se inició desde un punto de vista efectivo y sistemático el desarrollo de las propuestas elaboradas años antes y que aguardaban impulsos económicos y políticos para ser llevadas a cabo.³

Hasta esos momentos, el espacio urbano que comprendía la antigua ciudad medieval y sus arrabales sufría un proceso de degradación severo tanto desde el punto de vista físico, como social. El dato más elocuente, las características de la población, mostraba una pérdida continuada de residentes, al tiempo que un progresivo envejecimiento. En el ámbito de lo que denominamos Centro Histórico, la antigua ciudad amurallada, la población en 1981 era de 8.968 habitantes, casi la mitad de la estimada para 1960, llegando en 1995 a los 6.208 habitantes. El comienzo de las intervenciones urbanísticas, económicas y sociales de Urban no frenó el despoblamiento hasta 2000, y desde

• 1. El antiguo Ministerio de Obras Públicas, actual Fomento, Dirección General de la Vivienda, el Urbanismo y la Arquitectura, actual Ministerio de la Vivienda, publicó en 1995 un interesante análisis comparado de algunos países de la Unión Europea (Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia y Portugal) sobre "Rehabilitación Urbana" de Juana Roca Caldera, en el que se estudiaban las diferentes estructuras administrativas competentes en la rehabilitación, la legislación urbanística y los instrumentos de planeamiento relacionados, las medidas de fomento y ayuda, y ejemplos concretos de rehabilitación en algunas ciudades europeas.

• 2. La Normativa Urbanística vigente en la actualidad es el Plan Especial de Protección y Reforma Interior del Centro de Málaga (PEPRI), aprobado el catálogo de edificios protegidos del PEPRI y textos refundidos por el Excmo. Ayuntamiento de Málaga el 30 de octubre de 1992 y publicado el 22 de diciembre de 1992 en Boletín Oficial de la provincia de Málaga.

• 3. La incorporación de España a la Unión Europea en 1986 (todavía CEE) supuso su incorporación a políticas urbanas subsidiadas para hacer frente a la situación de degradación urbana que sufrían de forma común ciudades europeas. A la experiencia de origen francés de "barrios en crisis", siguió un proyecto piloto para 32 ciudades europeas financiado con 100 millones de ecus que pretendía la revitalización de los centros históricos teniendo en cuenta las cuestiones económicas, sociales y la potenciación de las nuevas tecnologías.

La novedad de este proyecto piloto fue el trabajo en red de las ciudades y por tanto la posibilidad de intercambiar experiencias entre ellas, lo que luego se conocería como "buenas prácticas". Este proyecto piloto dio paso en la primavera de 1994 a la Iniciativa Comunitaria Urban que contaba con un presupuesto de 600 millones de ecus financiados por el Feder y el FSE, lo que suponía la consolidación de una política urbana integral, no solo de recuperación física, sino también social.

entonces, por primer vez desde los años cincuenta, la población residente ha ido creciendo lentamente.

En el espacio de tamaño superior que identificamos como el PEPRI Centro, la ciudad antigua más los arrabales, la pérdida de población fue también importante, aunque porcentualmente menor. En 1981 era de 25.881 habitantes y en 1995 de 21.186. Tampoco hasta 2000 empezó a recuperar población, y ello debido en gran parte a las discutidas actuaciones de la Cruz Verde y en menor medida de la Goleta, donde en los primeros años noventa se construyeron cerca de 400 viviendas de régimen especial.

Durante el largo periodo de degradación del Centro Histórico iniciado en los años sesenta, la ciudad había experimentado sin embargo un crecimiento vertiginoso de población, pasando de 273.000 habitantes en 1960 a 540.000 en 2000. En la misma medida que la ciudad crecía en población, el Centro Histórico lo hacía en sentido negativo. Esta disparidad de tendencias se refleja igualmente en la composición de la población, joven en el conjunto de la ciudad y envejecida en el Centro. Así, al intervalo de edad de 0 a 18 años pertenece actualmente el 22% de la población de Málaga, y el 17% (en 1995 era todavía menor, del 12%) del Centro Histórico.

Igualmente la población mayor de 65 años supone en la ciudad el 15%, y en el centro histórico el 27% (el 34% en 1995).

A las características de pérdida de población y envejecimiento, se les unía unos niveles de renta muy bajos en comparación a la media ya baja de la ciudad, un 82% aproximadamente de la renta disponible a nivel estatal.⁴ Las tasas de desempleo eran en 1995 más altas que en el resto de la ciudad, y el porcentaje de marginalidad social, medido por las atenciones diarias realizadas, era también muy superior.

En la actualidad, aunque espacios de ocupación marginal han sido derruidos con el consiguiente traslado forzoso de la población dedicada a la prostitución o a la compraventa de drogas a otras áreas, el cambio social ha supuesto que aproximadamente un 5,5% de la población del PEPRI sea inmigrante, porcentaje que duplica la media municipal.

Físicamente, el nivel de degradación y obsolescencia del Centro Histórico era muy importante. Prácticamente desde los primeros años sesenta no se habían actualizado, ni renovado las principales infraestructuras del área central de la ciudad, y la inversión tanto pública, como privada era muy limitada. Aproximadamente, de los 60.000 m² de espacio público (calles, plazas y zonas verdes) del Centro, un 80% se encontraba en malas o muy malas condiciones. De los aproximadamente 1.100 edificios del Centro, un 80% requerían actuaciones de rehabilitación. De hecho entre 1995 y 2005 se ha intervenido en aproximadamente 581 edificios de la ciudad antigua a través de diversos tipos de licencias, y 135 edificios se encuentran actualmente en diversas fases de rehabilitación.

Posiblemente la antigua legislación de arrendamientos urbanos contribuya a que los propietarios de inmuebles evitaran el mantenimiento de la edificación, bien por economizar gastos, bien por conseguir la degradación total del edificio y su declaración de ruina. En todo caso la atonía inmobiliaria de los primeros años noventa no era precisamente un acicate para desarrollar nuevas edificaciones en el Centro Histórico. Sobre todo si no se daban las condiciones ambientales que motivaran la recuperación de la inversión en un tiempo razonable.

La movilidad y accesibilidad al Centro Histórico eran en 1995 muy deficientes. Prácticamente el único aparcamiento de un tamaño importante estaba en el sótano de la plaza de la Marina, y la cultura del vehículo estaba tan enraizada como en la actualidad, por lo que intentar aparcar en calle Larios, la plaza de la Constitución, o calle Alcazabilla era una situación habitual.

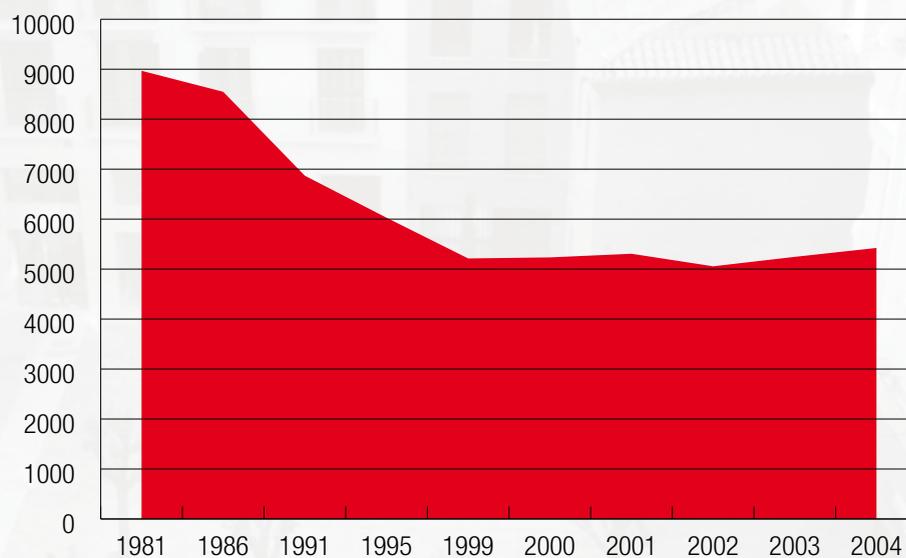


Plaza del Obispo en 1995 y en 1997, una de las primeras actuaciones integrales.

EL COMIENZO DE LAS INTERVENCIONES URBANÍSTICAS, ECONÓMICAS Y SOCIALES DE URBAN NO FRENÓ EL DESPOBLAMIENTO HASTA 2000

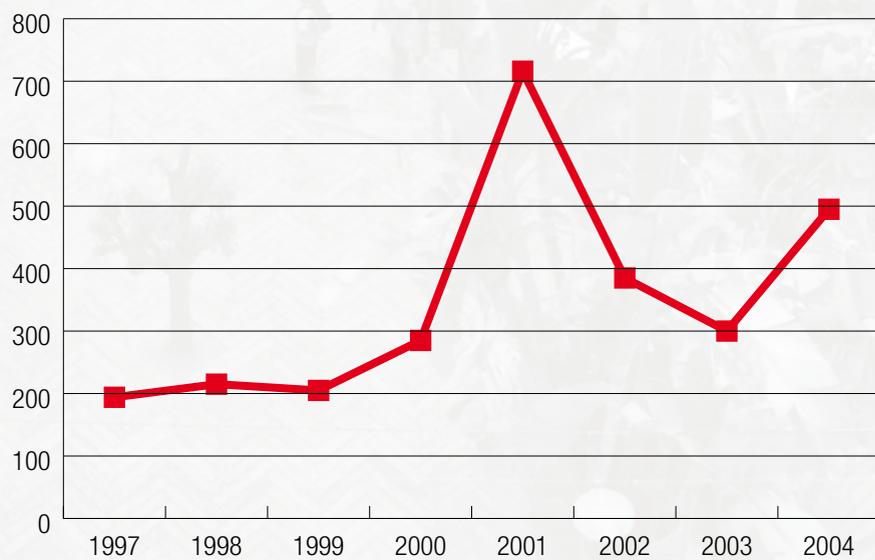
• 4. De las 29 ciudades españolas seleccionadas en las dos convocatorias de Urban, Cádiz, Málaga, Sevilla, Salamanca, Valencia, Badajoz, Vigo, Cartagena, Sabadell, Baracaldo, Madrid, Pontevedra, Zaragoza y Palma de Mallorca tenían como objetivo la recuperación de su Centro Histórico. Málaga tenía uno de los grupos de indicadores más desfavorables. Un 43% de la población era perceptora de subsidios o tenía unos niveles de ingresos por debajo del SMI. "La regeneración de los cascos históricos en España, el programa Urban, dinero comunitario para una estrategia global". Manuel Valenzuela Rubio, Universidad Autónoma de Madrid.

EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN EL CENTRO HISTÓRICO



	1981	1986	1991	1995	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Centro Histórico	8968	8548	6868	6028	5213	5234	5307	5.056	5245	5423
Total PEPRI	25681	24076	22470	21186	20102	20241	20698	21816	21097	21383

VIVIENDAS SEGÚN LICENCIAS EN EL CENTRO MÁLAGA 1997-2004



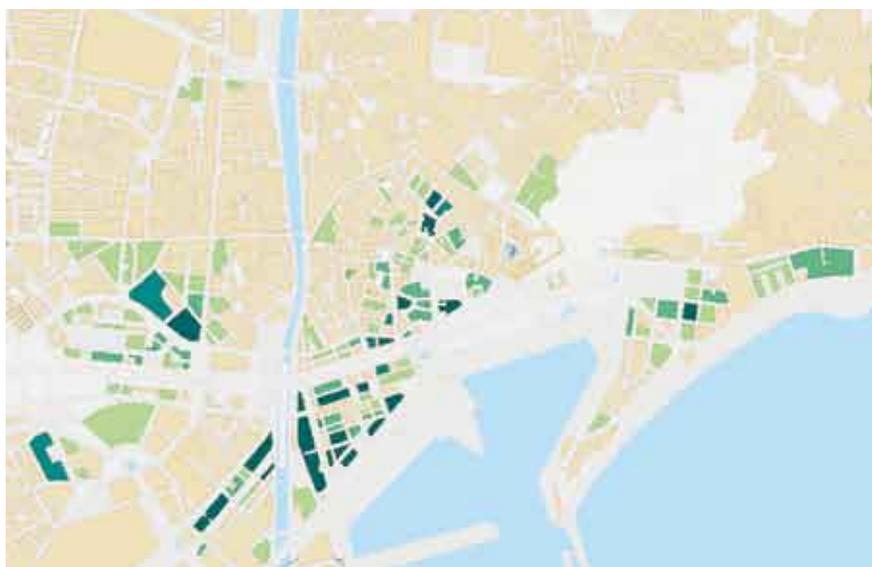
Finalmente, el Centro Histórico había sido durante muchos años sinónimo de Centro de la Ciudad, su imagen simbólica por los monumentos históricos, pero también como centro de la actividad económica y comercial. Ya en los años ochenta la actividad comercial y de servicios empieza a desplazarse hacia el antiguo polígono Alameda, actual avenida de Andalucía por el oeste y hacia la Malagueta por el este.

Las primeras generaciones de hipermercados comenzaron a desplazar hacia la periferia urbana una parte considerable de la oferta comercial, y hoy en día son importantes centros de actividad, que agrupan no solo grandes centros de alimentación, sino comercios diversos y actividades lúdicas cuya estrategia es precisamente la combinación de usos y actividades, además de un acceso cómodo para el vehículo privado.

El problema de estas áreas de centralidad es que a menudo suponen una simulación urbana, localizadas habitualmente por motivos de rentabilidad, en la periferia de la ciudad, y que han contribuido en gran medida a acentuar su progresiva dispersión, y la absoluta necesidad de crear nuevos accesos viarios, nuevos estacionamientos, que dan paso sucesivamente a nuevos espacios semiurbanos, que ya no se sabe si se trata finalmente de periferia urbana o simplemente de suburbios.

La ciudad nueva a diferencia de la clásica ha obviado al espacio público como ordenador del territorio, como hilo conductor de dar forma a la ciudad y que funcione correctamente. El espacio público vértebra a través de calles, plazas y zonas verdes el territorio dándole un significado claro y unitario con respecto a la ciudad consolidada, pero de forma complementaria es también necesario cuidar los espacios donde se va a edificar, conocer su forma y composición, la localización de sus tipologías residenciales, terciarias y comerciales, los materiales que se van a emplear en la urbanización o en una edificación sostenible, el posible carácter simbólico o de referencia urbana de algún equipamiento público, las perspectivas paisajísticas, el flujo de tráfico o los aparcamientos. Este pequeño catálogo o chequeo de actuaciones y metodologías es a menudo olvidado por el planeamiento, al igual que otro aspecto fundamental en el desarrollo urbano: la calidad de la arquitectura. El brillo de una ciudad lo otorga, además de la categoría de sus espacios públicos, el nivel de su edificación más representativa.

La ciudad antigua en ese sentido es un espacio público de referencia para los ciudadanos, que la consideran diferente de los otros "centros" y en la que todavía es posible orientarse mentalmente porque los espacios están articulados a diferencia de la ciudad moderna donde fácilmente nos perdemos.



La actividad terciaria en el ámbito del PEPRI se concentra principalmente en el ensanche de Muelle Heredia y en las manzanas situadas alrededor del eje comercial de calle Larios. La zona noroeste de la ciudad antigua y el resto de plan especial tienen prácticamente un monouso residencial.

Actividad terciaria por manzanas



- 5. La red 2 del Programa URB-AL "Conservación de los Contextos Históricos Urbanos", ubicada en Vicenza, trabajo entre 1998 y 2004 cuestiones relacionadas con la ciudad antigua.

urb-al.rete2@provincia.vicenza.it. En su documento de base, redactado por Lionello Puppi, Jean Pierre Errath, y Alfonso Govela se señala la situación de Venecia que merece un estudio atento. "El esfuerzo de la conservación y de la restauración, gracias a importantes aportes financieros de instituciones extranjeras, se concentra en el monumento aislado, mientras el contexto histórico en donde está ubicado el monumento —un contexto no sólo constituido por el centro insular veneciano sino por la totalidad del sistema ecológico y cultural de la laguna— se deja decaer o directamente se abandona. Esta situación supone una hemorragia progresiva y dramática de la población residente (de 123.000 habitantes en 1966 a 72.000 en 1996) y la inevitable desaparición de las actividades artesanales que no se relacionan con el turismo. Es el turismo quien ejerce una presión capilar, caótica y cada vez más fuerte sobre el casco histórico de la ciudad. Se debe tener presente que estamos frente a un movimiento turístico de masa que no se puede comparar con ningún otro movimiento turístico del mundo (11 millones de turistas en 1997): un turismo superficial que trivializa y que, como se ha dicho, "cuando (sus hordas) se retiran, dejan detritos, pero también mucha riqueza que se absorbe y se goza individualmente" no socialmente. Esta riqueza no puede ser evaluada en términos de *economía de bienes culturales* puesto que, como ha denunciado Isabella Scaramuzzi, "no existe un balance claro y concreto que tome en consideración las relaciones existentes entre huéspedes y patrimonio edilicio, histórico, residente, artístico y cultural" del sistema urbano de Venecia. En definitiva, ignoramos el monto de las ganancias que derivan de las obras conservativas y de restauración y que debiera constituir un *bien* gozado por la generalidad de la sociedad y no por unos pocos individuos.

Al mismo tiempo, Venecia "en términos de articulación de funciones y actividades, de dinámicas sociales y económicas, de significados y de importancia cultural, se vuelve cada vez más pobre". Es por todo esto que Venecia, ciudad única, singular y, por definición y excelencia, modelo de *contexto urbano histórico*, constituye una especie de paradigma ejemplar, una especie de *laboratorio* para una eficaz *conservación activa*. En Venecia, la evidencia de sus problemas asumen una dimensión macroscópica, tanto por lo que concierne a la enorme producción de análisis, propuestas y proyectos (inclusive legislativos) como por la esperanza de acciones concretas que casi nunca han pasado del dicho al hecho".

- 6. No es el caso todavía de Málaga, pero vale la pena conocer la experiencia acumulada de otras ciudades españolas o de las clásicas italianas. En Roma en el interior de la Muralla Aureliana de la ciudad antigua viven 133.000 personas, pero están localizados 250.000 empleos administrativos y turísticos, que tensionan de forma elevada los monumentos más prestigiosos de la civilización romana a través de las diversas formas de contaminación. "Estrategias de Intervención en Centros Históricos", Raffaele Panella y otros. COACV y Generalitat Valenciana. 1993.

- 7. Piero Sraffa, "Produzione di merci a mezzo di merci, premesse a una critica della teoria economica". Einaudi. 1998

- 8. Iniciativa Comunitaria Urban, redactada por Pedro Marín Cots, Área del Plan Estratégico y Desarrollo Industrial, Ayuntamiento de Málaga, 1994

- 9. Frente a los únicos criterios "ilustrados", culturalistas de conservación de los hitos históricos-culturales edificados, la recuperación de la complejidad urbana se fue haciendo más elocuente en los años setenta. "Política de Rehabilitación urbana en España" Instituto del Territorio y Urbanismo. MOPU. 1990.

De hecho cuando se viaja, normalmente se tiende a observar la belleza de los principales monumentos, museos o edificios principal, pero no necesariamente, de su Centro Histórico, pero quizá de forma más soterrada estamos pensando en la imagen de la ciudad global, en la armonía de sus trazados, de sus calles y plazas, de sus parques, y siempre del movimiento de los ciudadanos que la habitan. La imagen de la ciudad en este sentido va vinculada a su diseño urbano, y con independencia de la magnificencia de sus iconos arquitectónicos más señalados, podemos apreciar en ella el equilibrio de sus diversas y múltiples funciones, de su facilidad de acceso o movilidad a diferentes partes de su territorio, de la comodidad al adquirir servicios, ir al cine, al teatro, de compras, sin tener que hacer grandes desplazamientos, o si los hacemos, de forma rápida. En definitiva, sentiremos si estamos en una ciudad donde se hace agradable vivir.

ESTRATEGIAS DE RECUPERACIÓN

"... la mayor parte de las calles son de una regular anchura, y de una alineación bastante perfecta, ...de ello son prueba la calle de la Victoria, Alamos, Madre de Díos, los Friles, Dos Aceras, Corina del Muelle, la Alameda... El centro mismo se va regularizándose bastante, si bien con más lentitud de lo que fuera de desear: pero variar totalmente el carácter material de un pueblo, es cosa que necesita mucho tiempo, y exige grandes fondos..."

Vicente Martínez y Montes, *Topografía Médica de la Ciudad de Málaga*, 1852.

En los momentos actuales hay una cierta idea, común a otros países, de que se han frenado las presiones destructivas sobre la estructura urbana de la ciudad antigua que principalmente en los años sesenta y setenta estuvieron muy vinculadas con el mercado inmobiliario más voraz en la obtención de rentas urbanas. En Málaga, al igual que en España o en los países vecinos el planeamiento vigente no propone en ningún caso operaciones de sustitución o demolición de zonas importantes de los Centros Históricos.

Posiblemente, la conservación de los Centros Históricos ha entrado afortunadamente en una fase de *sentido común*, lo cual no evita la resolución de los viejos problemas de degradación y conservación de los espacios y edificios de la ciudad antigua, así como nuevos problemas que surgen, como por ejemplo las tensiones que ocasionan las cada vez más numerosas visitas turísticas⁵ que a veces se pueden llegar a mostrar como incompatibles con las estructuras monumentales y ambientales de la ciudad histórica.⁶

Málaga no ha sido tampoco ajena a esta visión contrapuesta del proyecto-plan, polémicas que en la mayoría de los casos han sido artificiosas e instrumentos interesados, pero que no dejan de señalar en ocasiones la inacabable burocracia del plan dentro de otro plan que señalaba el economista italiano Piero Sgraffa.⁷ Las estrategias de recuperación del Centro Histórico tienen también un componente empírico que a nivel de planeamiento resulta más lejano, pero que el proyecto arquitectónico hace más evidente: "que" y "como" rehabilitar desde la actualidad, con unas maneras y materiales diferentes, y con unas ordenanzas de edificación que difícilmente pueden acaparar intervenciones de épocas arquitectónicas diferentes, al tiempo que no pueden dejar de contemplar propuestas de actuación contemporánea.

La aprobación por parte de la Comisión Europea del Programa Urban⁸ en 1995 significó el inicio de actuaciones urbanísticas en la ciudad histórica siguiendo los criterios del PEPRI, a los que se añadieron nuevas consideraciones ambientales, económicas y sociales que el documento de planeamiento no contemplaba. En ese sentido Urban pretendía ser un programa de tipo integral que conciliara actuaciones urbanísticas y de renovación de las infraestructuras, con la atención al medio ambiente urbano, el fomento de la actividad económica, y la atención a la integración social⁹ de grupos desfavorecidos que tenían su residencia en las zonas más degradadas del Centro.

El objetivo global de Urban¹⁰ era por tanto no solo de tipo urbanístico, sino también económico y social. Este mecanismo de trabajo se implantaría a lo largo de estos diez años transcurridos, en los que con independencia de las fuentes financieras que se han empleado, Urban, Pomal, Futures, Equal, Pol, o Interreg, la estrategia de actuación ha sido la misma.¹¹

El Centro de la ciudad antigua ha sido históricamente el núcleo principal de la vida urbana que habitualmente integraba todas las funciones del territorio municipal, al tiempo que marca su diferencia con el resto de la ciudad. En ese sentido el Centro Histórico es el área más diferenciada de la ciudad y al mismo tiempo la referencia que diferencia una ciudad de otra. Recuperar la ciudad antigua es básicamente devolverle sus capacidades funcionales diversas, el comercio, los centros administrativos, culturales y de ocio, y sobre todo la residencia. La vivienda, la de nueva planta o la rehabilitada se constituía como el dinamizador principal del proceso de recuperación del Centro. Nuevas viviendas, de renta libre o de protección oficial, significan nuevas personas con necesidades escolares, comerciales o de ocio, y por tanto "actividad" a unos espacios obsoletos.

La estrategia de recuperación del Centro Histórico de Urban ha permanecido como estructura de las medidas y actuaciones llevadas a cabo y quedo recogida en la primera Agenda Local 21 de Málaga, denominada Carta Verde,¹² tanto a nivel de objetivos, como de indicadores de seguimiento.

En la actual revisión de la Agenda Local, el Centro Histórico cuenta con un apartado propio actualizado y desarrollado a partir de las premisas originales Urban, que describen la idea de sostenibilidad en la ciudad antigua como la mejora de la calidad de vida de sus habitantes y de sus visitantes en un modelo integrado en las vertientes territorial, ambiental, social y económica. En ese sentido y en paralelo con la escala municipal el centro histórico debe fomentar un modelo de organización ecológicamente eficiente en cuestiones concretas de los ámbitos territorial, ambiental, social y económico:

- Un Centro *Limpio*, donde los horarios de recogida de los residuos y la maquinaria se adecuen a las características de la ciudad antigua, donde los contenedores metálicos de obra sean substituidos por bolsas, y los materiales de construcción empleados en las obras de rehabilitación se localicen de forma organizada.
- Fomento del ahorro *energético*, impulsando la arquitectura bioclimática y la iluminación pública con nuevas tecnologías, y desarrollando controles energéticos en entidades públicas y privadas.
- Control del *ruido*, regulando actividades y horarios y desarrollando el seguimiento periódico de la contaminación acústica a través de mapas de ruido.
- Fomento de la *movilidad*, los recorridos peatonales, el transporte público y la bicicleta.
- Fomento de la *diversidad* de usos, residencial, comercial, terciario, educacional, cultural, en la ordenanza de edificación, evitando edificaciones de usos exclusivos.
- Impulso de la *vivienda pública para jóvenes* integrada junto a viviendas de promoción pública, evitando exclusiones sociales y guetos.
- Nuevas formas de *gestión*, de toma de decisiones y de seguimiento y control de objetivos.
- Estrategias de *participación* ciudadana fluida.
- Fomento de la *responsabilidad* medio ambiental como hecho cultural.

LA CIUDAD NUEVA HA OBVIADO AL ESPACIO PÚBLICO COMO ORDENADOR DEL TERRITORIO

- 10. URBAN y las disposiciones comunes del reglamento 1.261/1999, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y las directrices de la Comisión Europea sobre desarrollo urbano sostenible (COM (98) 605).
- 11. A los 15,7 millones iniciales de Urban destinados al centro histórico hay que añadir otros 29 millones procedentes de otros programas Feder, principalmente POL e Interreg.
- 12. Carta Verde, Ayuntamiento de Málaga y Fundación Ciedes, 1995. Agenda Local 21, revisada de acuerdo a los compromisos de Aalborg, 2005. Observatorio de Medio Ambiente Urbano. Servicio de Programas, Ayuntamiento de Málaga.

La antigua Coracha en 1996 y 2004, donde se realizó la entrada sur del Túnel, los jardines en ladera y el Museo de la Ciudad.



- Desarrollo del *turismo cultural* equilibrado como uno de los motores económicos de la ciudad antigua junto a la especialización comercial.

LA RENOVACIÓN DE ESPACIOS PÚBLICOS

“La ciudad es densidad de esquinas... La frecuencia de esquinas define la urbanidad...”

Manuel de Solá-Morales, *Ciudades, Esquinas*.

La recuperación del Centro a través de actuaciones físicas se realizó inicialmente combinando la reurbanización de calles y plazas, así como de sus infraestructuras, al tiempo que se fomentaba la recuperación de la edificación vecina. La idea era que los esfuerzos financieros estuviesen agrupados y no dispersos, de forma que al renovar una calle, preferentemente se procuraba intervenir en los edificios que la conformaban.

Para dar continuidad a las actuaciones, los grupos de calles o plazas estaban vinculados entre sí de forma que después de las primeras calles reurbanizadas, Santa Lucía y Comedias, se continuaba urbanizando las calles que conformaban la manzana, tanto hacia el exterior como hacia su interior, algo que geométricamente puede ser similar a la estrategia de la araña como se puede observar en el fotoplano adjunto.

El primer recorrido iniciado en 1995, calles Santa Lucía y Comedias, tuvo continuidad con Tejón y Rodríguez, plaza del Teatro y Méndez Núñez. Dando continuidad a la trama urbana, se continuó hacia el norte con la demolición de viejas edificaciones dedicadas a la prostitución, espongando una zona densa en infravivienda y creando una nueva plaza, denominada posteriormente de las Cofradías. Hacia el sureste se enganchó con Velázquez y la plaza Mitjana, donde se realizó la primera actuación conjunta de renovación física de la plaza y los edificios que la conforman, sistema de trabajo que a partir de entonces se hizo habitual.

El fracaso del primer intento de reforma de calle Larios en 1997, y la ampliación de las actuaciones de la Junta de Andalucía en lo que luego sería el museo Picasso, cuya actuación original estaba en el PEPRI a cargo del Ayuntamiento, desviaron fuentes financieras para realizar un viejo proyecto urbano: el túnel que actualmente une el centro histórico con la zona este de la ciudad, primero denominado túnel de Gibralfaro y finalmente de la Alcazaba.

La apertura del túnel de Gibralfaro o de la Alcazaba, no prevista originalmente en Urban, pero contemplada en el planeamiento de la ciudad hacia más de un siglo, fue una proyecto singular que por su escala superaba las actuaciones medias que hasta entonces se habían llevado a cabo. Facilitó la conexión entre la zona este de la ciudad y el Centro Histórico, posibilitando el cierre al tráfico de calle Alcazabilla que se constituía como el eje monumental de la ciudad histórica. El coste del proyecto, 3,2 millones de euros se antoja en la actualidad como muy barato, aunque todavía falta por finalizar la visera de su lado norte, y el tratamiento acústico de su interior.

Los derribos de las edificaciones que se produjeron al realizar el túnel posibilitaron la aparición de un nuevo y bello paisaje a lo largo de calle Alcazabilla y la plaza de la Merced, la ladera norte de la Alcazaba. A sus pies se construyó un aparcamiento de 250 plazas, que prácticamente se quedó pequeño desde su inauguración.

En la ladera sur de la Alcazaba, y una vez derribados los antiguos edificios de la Coracha, en una actuación no exenta de polémica, se restauró el lateral de la colina abancalando los jardines que a través de escaleras conducen al castillo de Gibralfaro. Simultáneamente se amplió el museo de la ciudad, edificio construido en 1996, y cuya pequeña fachada no representa el volumen que realmente tiene el edificio, ya que el desarrollo del proyecto tuvo que preservar de forma insólita un pequeño edificio existente, ajeno a toda la operación de reconversión de la ladera sur. Posiblemente, si desde un primer momento se hubiese contemplado las diferentes actuaciones desarrolladas como un conjunto integrado y no como un sumatorio de acciones parciales (demolición no total de las antiguas viviendas de la Coracha + túnel + museo de la ciudad + ladera de la Alcazaba + ampliación del museo), los resultados finales de la ordenación de un espacio importante de la ciudad habrían sido mejores.

Las llevadas a cabo para completar la estrategia inicial en Juan de Padilla, Beatas o San Telmo consolidaron un espacio peatonal, aunque tuvieron un tratamiento de materiales de dudosa calidad y estética que se han deteriorado muy rápidamente en pocos años, lo que obliga de nuevo a su sustitución, como también ha ocurrido en la plaza de las Cofradías.



Plaza de las Cofradías.



Rehabilitación 1994-2005.



Calle Strachan en 1999 y en 2001.

Las actuaciones más vistosas, realizadas en 2001–2002 en los principales ejes comerciales de la ciudad, calle Larios y plaza de la Constitución (después de la valoración de diversos proyectos propuestos), y los corredores de Strachan hacia la plaza del Obispo, y la plaza de las Flores (2005) clarificaron la lectura arquitectónica del espacio urbano, empleándose materiales de mayor calidad que los usados anteriormente, aunque ello también supuso un excesivo encarecimiento de las obras de remodelación respecto a los presupuestos iniciales. También supusieron un refuerzo de la imagen colectiva y pública del Centro y por lo tanto de la ciudad.¹³

La peatonalización de Marques de Larios y la plaza de la Constitución, uno de los motivos de discusión y divergencia que cuatro años antes aplazo la remodelación de estos espacios centrales, obtuvo su reconocimiento a partir del mismo día de su reinauguración, cuando se hizo evidente que mantener la circulación y varios espacios de aparcamiento, como se había previsto en algunas propuestas, carecía de sentido y obedecía a una visión obsoleta de la recuperación de los espacios centrales de la ciudad.

Sin embargo hay que tener en cuenta que la peatonalización de estos espacios se realizó después de una remodelación importante, no solo de las infraestructuras, los pavimentos y el mobiliario urbano, sino también de gran parte de la edificación que configuraba las calles, modernizándose, algunos con ayudas públicas, los establecimientos comerciales. El cambio global de imagen posibilitó la aceptación por una parte importante de la población el hecho de la peatonalización.

En algún otro intento de peatonalización, como el de la plaza del Siglo, hubo que suspender y demorar las nuevas propuestas ya que el cambio físico y la remodelación de la zona todavía no se había comenzado. En ese sentido es difícil que la población residente o la que desarrolla una labor comercial o empresarial acepte la peatonalización simple, sino va acompañada de una rehabilitación integral, cuyo ejemplo más evidente es calle Larios o Strachan.

También es cierto que la labor de la administración pública de motor de la recuperación física, social y económica de los espacios degradados del área central de la ciudad debe ser acompañada de las propias iniciativas privadas de remodelación y modernización de edificios y locales comerciales. En ese sentido es fundamental la adaptación de los comercios a las nuevas formas de oferta de bienes y servicios, de horarios o de relación con los clientes. La obsolescencia en determinados espacios del Centro Histórico no solo es de la urbanización de sus calles, sino también de la antigüedad e imagen de sus comercios.

En 2004 los fondos adicionales de Interreg III posibilitaron iniciar dos actuaciones, muy diferentes, pero que eran necesarias para ir acabando de configurar los trabajos iniciados casi diez años antes en el interior de la antigua ciudad amurallada: El eje de Pozos Dulces que comprende desde la plaza de (calle) Camas, hasta calle Mosquera, y la recuperación del espacio meridional del Centro, frontera con el Puerto, el Parque de Málaga.

Entre 1995 y 2003 se había actuado conscientemente dentro de la ciudad antigua por motivos de concentrar los recursos escasos de que se disponían, y principalmente entre los ejes comerciales de las calles Nueva, San Juan, Marín García, Larios y sus transversales hasta llegar a Méndez Núñez y la plaza del Teatro por un lado y la zona monumental de Alcazabilla por otro. Apenas se había intervenido en la zona más deprimida del Centro Histórico, en el área que abarca desde la nueva plaza de calle Camas (donde se iba a realizar una de las operaciones iniciales de Urban, que el largo retraso en la construcción de los aparcamientos dejó en el olvido), y a través de Pozos Dulces, en paralelo a Carreterías se adentra por Arcos de la Cabeza y el Muro de las Catalinas.

En esta zona el PEPRI planteaba por una parte la demolición de la edificación en mal estado, al tiempo que se mantenía la configuración morfológica de la



Farolas en Pozos Dulces, donde no se ha resuelto de manera satisfactoria el cableado.

• 13. Kevin Lynch, "La Imagen de la Ciudad". GG Reprints 1984–2001.

zona de calles estrechas, elaborando entre calle Mosquera y la plaza de Pozos Dulces algunos recorridos peatonales apoyados en la apertura de nuevas pequeñas plazas. Quizás más que en otros sitios del centro, la coordinación municipal entre Urbanismo, la Oficina de Rehabilitación y las ayudas comerciales de Promálaga, debería haber sido más estrecha y efectiva, tal como se había planteado en Interreg.

En los dos extremos del área se han experimentado dos actuaciones de iniciativa municipal, pero de desarrollo privado mediante concurso, para la construcción de aproximadamente 70 viviendas para menores de 35 años en régimen de alquiler, algunas de las cuales estarán vinculadas a la sociedad del conocimiento mediante su conexión con el nuevo centro de emprendedores que va a desarrollar Promálaga en calle Mosquera.

En paralelo a la actividad de origen público, a la que también hay que sumar la recuperación del antiguo Mesón de San Rafael para Delegación de Turismo de la Junta de Andalucía, la zona que denominamos de forma genérica Pozos Dulces, ha sido centro también de un número importante de actuaciones privadas de rehabilitación o de obra nueva, por lo que cabe pensar que en un periodo medio de tres o cuatro años, la zona halla cambiado sustancialmente, en lo que personalmente considero la operación de rehabilitación “tipo” de un barrio de acuerdo con las premisas iniciales del viejo Urban. Sin el boato, posiblemente necesario de actuaciones más conocidas como Larios o Constitución, la recuperación de un barrio realmente marginal, prácticamente deshabitado, con gran número de comercios cerrados y un alto nivel de prostitución, donde difícilmente es posible ver un niño, la operación de “Pozos Dulces” al igual que otras similares situadas al norte de calle Carreteras se plantean como auténticas actuaciones de recuperación urbana de carácter integral que fomentan la vivienda, motor de la vida de una zona que a su vez potencia comercios y la actividad social.

La recuperación del Parque de Málaga se constituye como una actuación más ortodoxa de rehabilitación y modernización de un espacio verde que en su parte sur tiene una riqueza botánica muy importante. La subsitución de un deteriorado pavimento, y la progresiva substitución de especies arbóreas enfermas o muertas respetando la estructura original del parque, y reforzando el mobiliario urbano se plantean como sus objetivos principales, al que habría que añadir otro de carácter estratégico, el servir de apertura o frontera entre la ciudad y el Puerto.

La integración del Puerto en el Centro Histórico, dentro de un proceso más amplio de resituar la fachada marítima de la ciudad, se convierte también, y después de tantos intentos fallidos en los últimos años, en un objetivo vital para continuar con la revitalización y modernización del Centro Histórico, que después de casi cien años va a volver a lindar directamente con el mar.

REHABILITACION DE LA EDIFICACION

“Hay que reconocer que muchos de los ámbitos urbanos que todavía nos emocionan —y nos aleccionan— son consecuencia de la yuxtaposición de arquitecturas diversas que se explican por su propia coherencia compositiva formal y por la sensibilidad concreta de las adaptaciones y los arreglos.”

Oriol Bohigas, *Contra la incontinencia urbana*.

El documento de base de la Red 2 de URB-AL Vicenza señalaba que desde un cierto punto de vista, las experiencias de rehabilitación realizadas en Europa suponen la aceptación de los postulados de Gustavo Giovannoni —postulados recogidos por el *Documento de Atenas*— quien, desde 1931, insistía en la necesidad de “extender a vastas zonas los nuevos principios de la definición y del valor de los monumentos”. En efecto, Giovannoni proponía “aplicar a un grupo de construcciones las medidas conservativas que se pueden aplicar a un monumento aislado, creando, de esta manera, las condiciones neces-

LA CONSERVACIÓN
DE LOS CENTROS HISTÓRICOS
HA ENTRADO A FORTUNADAMENTE
EN UNA FASE DE *SENTIDO COMÚN*

• 14. "Conservación de los Contextos Históricos Urbanos", documento de base, Lionello Puppi, Jean Pierre Errath, y Alfonso Govela, 1998. urb-al.rete2@provincia.vicenza.it. Pero, no obstante esta actividad, es necesario tomar conciencia de la existencia de procesos que arruinan las ciudades, del malestar creado por la frecuente incoherencia entre la propuesta estética de restauración y la efectiva nueva utilización del contexto restaurado por parte de la población residente. "Nos encontramos, en muchos casos, frente a una cierta hipocresía que, afirmando la voluntad de restauración, paradójicamente traduce tal restauración en acciones que hacen desinteresarse a la sociedad del contexto. Este desinterés tiene lugar cuando se aplica una serie de modificaciones que supone el progresivo olvido de la realidad original". Se trata de la expulsión del contexto histórico de la población que residía y estaba radicada en él y la reducción del mismo a funciones típicas del sector *terciario*. Es decir, se eliminan las actividades artesanales que allí siempre se habían desarrollado y que de por sí constituyen un patrimonio histórico y cultural, el tejido conectivo de la sociedad. Estas actividades eliminadas se substituyen con servicios reservados al uso de un turismo que cada vez se vuelve más multitudinario y que cada vez ejerce mayor presión sobre el contexto recuperado. En efecto, un análisis atento de tal proceso nos lleva a admitir dos puntos importantes: si bien, por un lado, ha sido posible evitar la desaparición de los cascos históricos (evidentemente aquellos que no han sufrido la tragedia de la segunda guerra mundial o no han sido directamente arrasados por la misma, cuestión que presenta importantes dificultades pero que no hacen a nuestro caso), por otro, la notable experiencia realizada en las fases teóricas y de acción experimental nos da la pauta que algo debe cambiar. Es necesario volver a relacionar la actividad de conservación de los contextos urbanos históricos con el interés de quienes lo habitan, no tanto por lo que concierne a sus aspectos patrimoniales y estéticos (que se presentan y se vuelven apetecible de por sí) sino más bien por lo que respecta a la participación de la comunidad en la defensa activa (con su presencia e interés) de su bien cultural, con su utilización personal y su debido respeto. Si bien es cierto que el *monumento*, por el hecho de constituir un resultado del arte, puede ser de incumbencia sólo de los especialistas, también es cierto que el espacio contextual y patrimonial —en otras palabras, el contexto urbano histórico— es fruto de una cultura que debe y puede ser de incumbencia colectiva.

• 15. Un tercer estudio se realizó en 1999–2000 sobre los arrabales del Centro Histórico, lo que se considero en su momento las tres áreas de Rehabilitación Preferente conveniadas con la Junta de Andalucía, que ha final de 2004 inauguró su oficina de Rehabilitación. Las actuaciones de rehabilitación urbana previstas al nordeste del casco histórico, en el eje denominado Ollerías–Lagunillas, han sido demoradas por la lentitud de los acuerdos entre la administración local y autonómica, y también por el interés municipal en concentrar los esfuerzos en la ciudad antigua. Sin embargo aunque muy degradada se trata de una zona esta constituida por una variedad de edificaciones, que lejos de darle una falta de uniformidad morfológica, le suponen una identidad propia. La arquitectura doméstica tiene grandes valores en c/ Hinestrosa, y un elevado número de edificios con más de cien años en c/ Alamos y el cruce entre Mariblanca y Peña con Montañó y Madre de Dios. El área que situada alrededor de calle Ollerías se configura como la principal arteria histórica de acceso a la ciudad antigua desde los arrabales de ciudad. En los últimos años se han llevado a cabo actuaciones de vivienda pública que aún mejorando las condiciones de habitabilidad de la zona, han creado guetos artificiales por el exceso de concentración de vivienda de promoción especial, con gran nivel de desempleo y escasa integración social.

• 16. Estudio del Color del Centro Histórico de Málaga, Joan Casadevall Serra. Ayuntamiento de Málaga. 1999.

• 17. Análisis, Diagnóstico y Recomendaciones sobre el Plan especial de Protección y Reforma Interior del Centro de Málaga. Ayuntamiento de Málaga y Colegio de Arquitectos de Málaga, Iniciativa Comunitaria Interreg IIIA.

rias para extender al ambiente los criterios de conservación que ya se reservan a los monumentos importantes". A partir de aquel entonces, los especialistas y los responsables de la administración de los espacios públicos han dado lugar a un gran número de debates analíticos y de reflexión donde se han expresado una serie de propuestas. Tales debates han generado una teoría de la conservación —hoy aceptada casi unánimemente— que se ha plasmado en distintos *documentos* de los cuales el *Documento de Venecia* representa el punto de referencia más importante. Como consecuencia, la mayor parte de los países europeos debió elaborar textos legislativos de carácter conservativo que se tradujeron en procesos de aplicación muy elaborados, tanto a nivel de la gestión como del control. Es una innegable fuente de placer poder constatar que la mayor parte de las ciudades que posee un casco antiguo —y por tanto un patrimonio monumental de importancia histórica— no sólo ha sentido la necesidad de protegerlo sino también ha realizado trabajos que, además de permitir la buena conservación de los mismos, han valorizado sus arquitecturas.¹⁴

En el periodo 1995–2005 utilizamos principalmente dos estudios, al margen del PEPRI, para conocer tanto el estado de la edificación de la ciudad antigua, como las formas de intervención que se debían producir tanto a nivel de topología y parámetros de edificación como en el color de la edificación de acuerdo a las etapas históricas, lo que también suponía el empleo de determinados materiales.¹⁵

Joan Casadevall y su Gabinete del Color¹⁶ desarrollaron en 1996–97 un estudio histórico sobre la edificación de la ciudad antigua, que incluía los dos lados de la Alameda principal y el eje completo de Carreteras–Alamos–Plaza de la Merced, reuniendo 1.280 edificios que ocupaban una superficie de 48, 28 hectáreas, y de los que se realizó una exhaustiva ficha sobre sus características de edificación, aunque el énfasis del estudio radicaba en los revestimientos y el color de la Málaga histórica.

El 50% del patrimonio edificatorio del Centro Histórico fue construido en el siglo XIX y en un 26% son neoclásicos y eclécticos en un 24%. La época barroca (1700–1830) abarca un porcentaje apreciable de la edificación, el 20%. Los edificios modernistas y posmodernistas (1900–1940) suponen el 8% del total siendo el resto edificios contemporáneos (anteriores al barroco no llegan al 1%). El objeto del estudio fue servir de referencia y ayuda en las labores de rehabilitación de viviendas que en esos momentos se iniciaban, de forma que se tuvieran elementos históricos de referencia.

Ocho años después¹⁷ con motivo del inicio de la actualización del PEPRI se realizó un documento de análisis, diagnóstico y recomendaciones que desde el ámbito exclusivamente arquitectónico, estudiaba la situación actual de la edificación y la forma en que había influido la normativa urbanística.

En este sentido los resultados son dispares, ya que por una parte el número de edificios rehabilitados y finalizados, 479 supone un 44% de los aproximadamente 1.100 edificios incluidos en el interior de la ciudad histórica, siendo calificada su rehabilitación como óptima en un 80%, y únicamente como no adecuada en un 20%. En la actualidad otros 135 edificios se encuentran en diferentes grados de rehabilitación.

El porcentaje de rehabilitación de la zona comprendida entre Molina Larios y calles Compañía y Nueva es mayor al 70%, cantidad muy superior a los porcentajes de la zona norte de la ciudad antigua que va desde calle (o plaza) Camas hasta Mosquera, a lo largo de Carreteras.

Sin embargo de los 102 edificios de nueva planta que han sido construidos en este periodo, no sometidos a ningún nivel de protección, pero si a la ordenanza de edificación "centro", la valoración es muy diferente, ya que solo un 20% se su edificación se considera óptima, un 25% de resultado medio, y un 55% de resultado no adecuado.

El análisis de las nuevas edificaciones posteriores a 1990 que en un porcentaje tal elevado no han cumplido los objetivos de recuperación ambiental posiblemente se debe a varias motivaciones entre las que podemos destacar:

a) La excesiva rigidez y falta de adecuación a que una misma ordenanza sea aplicada en un ámbito de diferentes estructuras hipológicas e históricas, e incluso contradictorias como el ensanche de Muelle Heredia y el Centro Histórico.

b) En muchos casos la preservación de la escenografía histórica ha sido simulada o simplemente inventada, alterando sustancialmente los parámetros de edificación (la proporción de los huecos, balcones o miradores, la incorporación de materiales no habituales o no permitidos por el PEPRI, tejas de hormigón o pizarra, cierres y materiales ajenos).

En todo caso es curioso comprobar que el nivel de rehabilitación es óptima en mucha mayor proporción en los edificios con algún grado de protección, y que simultáneamente han estado acogidos a ayudas públicas a la rehabilitación, con lo que los responsables de la edificación se ven obligados a pasar por varios filtros de control. Pese a ello un 20% de la edificación es calificada como no adecuada, lo que significa la nada apreciable cifra de 96 edificios.

En la edificación de nueva planta los datos son preocupantes, ya que parece que el no sometimiento a restricciones de catálogo, posibilita la recreación ilusoria y manipulada de referencias históricas. En ese sentido las pocas renovaciones de nueva planta que se ha inclinado por edificaciones contemporáneas, modernas, han tenido un nivel de diseño más satisfactorio.

Tampoco la regulación de usos, sobre todo la limitación de actividad terciaria por encima de PB+2 o en el 50% de aprovechamiento del edificio, ha tenido los resultados para los que se hizo la ordenanza de usos, primero en el PGOU, después en el PEPRI. Claramente, la inspección urbanística ha sido muy limitada en el control de la actividad terciaria que ha ido ocupando progresivamente edificios enteros, principalmente en el eje comercial de Larios y calles aledañas.

El control de usos en planta baja (restrictivos en una serie de calles para bancos y entidades terciarias) si ha sido mucho más riguroso, posiblemente porque la actividad es más visible, y los intercambios de propiedad o alquiler no pueden estar condicionados a una actividad no lícita.

LA COHESION SOCIAL

“El empleo estable, con un contrato por tiempo indefinido y afiliación a la Seguridad Social, implica haber alcanzado la ciudadanía social, pero además hay otros factores y formas de exclusión social: educación, vivienda, salud...”

Eduardo López-Aranguren, *Desigualdad, pobreza, exclusión social*.

La ciudad desde su constitución ha venido representado la expresión más fiel y más compleja de una comunidad. En ella se plasma y se estructura un sistema dinámico de relaciones que constituye el tejido social. Ciudad construida y comunidad —morfología urbana y tejido social— son realidades inseparables. Las intervenciones sucesivas que se han realizado a lo largo de los años en la ciudad antigua no solo han ido alterando su configuración física, si no que han tenido un impacto directo sobre las costumbres y formas sociales de las personas residentes en el Centro Histórico. Todavía hoy son plenamente identificables las diferentes áreas del Centro que habitaban las diferentes clases sociales, no solo del siglo XIX y XX, sino incluso con anterioridad. La diversidad de categorías arquitectónicas y de los recorridos públicos era muy diferente por ejemplo en el entorno de la catedral, calle Císter o San Agustín, que en la corona noroeste que enlaza calle Camas con Mosquera a lo largo de Carreteras y Pozos Dulces. Las personas que habitaban esos diferentes es-



La remodelación del pasaje Heredia, una de las propuestas iniciales de Urban todavía no iniciada.



Buen ejemplo de remodelación de huecos en calle Granada, 1999.



Muro de las Catalinas.

pacios también eran muy diferentes en sus características socioeconómicas, y todavía hoy esas diferencias físicas y sociales son muy apreciables.

Por ello las intervenciones en la recuperación del Centro Histórico deben tener en cuenta no solo el patrimonio arquitectónico o la rehabilitación de infraestructuras físicas o de espacios públicos, sino se alza como un objetivo fundamental la recuperación de los niveles sociales degradados en lo que actualmente consideramos no ya pobreza, sino exclusión social como termino más amplio que se extiende a áreas como empleo, educación formación, vivienda, asistencia medica... y que se puede describir a través de cuatro variables:

- a) Porcentaje de personas que se estima no superaran los 60 años de vida.
- b) Porcentaje de personas que son analfabetos funcionales y que carecen de la capacidad de leer y escribir adecuada a las exigencias actuales.
- c) Porcentaje de la población cuyos ingresos personales disponibles por debajo del 50% de la media de la población total.
- d) Personas que tienen una tasa de desempleo de larga duración, igual o superior a un año.

La ciudad antigua de Málaga, y los arrabales que constituyen el PEPRI Centro tienen un alto componente de su población en lo que definimos como exclusión social, en unos niveles sensiblemente superiores al resto de la ciudad. Su integración en los ámbitos culturales y económicos básicos para una vida digna, forma parte de la recuperación del Centro, y ello contando con que su nivel de dificultad es muy superior a la recuperación de una calle o un edificio.

Entre 1995 y 2005 se puso en marcha un servicio de asistencia social denominado Sersoc 24, que ha atendido en estos años a miles de personas situadas en el ámbito de la exclusión social, como se describe en otro capítulo de este libro. Pero también en este periodo de tiempo, a su inicio, se consolidaron actuaciones negativas en la recuperación de áreas muy degradadas del PEPRI en las que la infravivienda era el alojamiento de numerosas familias en exclusión social de Lagunillas o la Cruz Verde. La remodelación de esas áreas con viviendas sociales exclusivamente han conformado un geto que posiblemente no ha mejorado en absoluto la inclusión social de varios miles de personas, que ahora dispondrán de viviendas más dignas, pero cuyo aislamiento de las relaciones sociales del Centro y de la ciudad es evidente.

En ese sentido, es necesario volver a señalar la necesidad de mezclar no solo usos diversos que creen complejidad en la ciudad, que la mantengan viva, sino de mezclar también estructuras sociales diferentes, la vivienda libre, la VPO y la social, evitando la creación de getos. La vivienda, no ya el facilitar su acceso, sino su simple localización, se ha convertido con el paso de los años en otra simulación estéril del planeamiento urbanístico que ha sido incapaz de mezclar en zonas homogéneas diferentes clases sociales.

La vivienda libre, en el modelo actual de mercado, parece que no puede ser vecina de la VPO, y menos aún de la vivienda VPP. La exclusividad de funciones urbanas ha terminado llegando también a la residencia, segmentándola geográficamente en función de su nivel de ingresos, algo que no se producía a finales del XIX o a principios del XX, donde las clases sociales compartían el mismo edificio. Muchos años después podemos seguir haciéndonos la misma pregunta: ¿porqué las viviendas sociales, o incluso las pocas de VPO que se desarrollan en la ciudad, se hacen en áreas marginales o periféricas? ¿Qué política de vivienda se ha realizado en los últimos veinte años que condena a vivir en guetos a las clases menos favorecidas?. ¿Porqué no se realizan promociones mixtas de viviendas libres y de VPO en las parcelas de propiedad municipal, en lugar de subastarlas, aún a sabiendas de que es un medio para financiar las limitadas cuentas públicas locales? Se trata al fin y al cabo de fomentar la cohesión social, palabras en las que parecen estar de acuerdo casi todos.

**CIUDAD CONSTRUIDA
Y COMUNIDAD SON REALIDADES
INSEPARABLES**

PATRIMONIO CULTURAL Y TURISMO SOSTENIBLE

“Una elegante torre blanca se dibujo sobre el azul del cielo: era el faro de Málaga. Habíamos llegado. Podían ser poco más o menos las ocho de la mañana; la ciudad estaba en plena actividad, los marineros iban y venían, cargando y descargando los barcos anclados en el puerto con una animación extraña en una ciudad española...”

Theophile Gautier, *Viaje a España*, 1840.

El patrimonio cultural histórico de las ciudades que se suele identificar como en Málaga con el Centro Histórico, es cada vez en mayor medida un recurso de desarrollo económico vinculado a la industria turística. Aproximadamente un 14,1% del producto interior bruto de los países de la Unión Europea proviene de actividades ligadas a viajes y turismo, cantidad que en España al igual que en otros países mediterráneos se eleva al 22,7% del PIB y al 24,3% de la población activa. En la provincia de Málaga estos datos son todavía mayores, siendo el PIB dependiente del turismo cercano al 30%.

Conocemos que visitan la Costa del Sol una media de 8,5 millones de turistas desde 2001, de los que 5 millones eran extranjeros y 3,3 millones españoles, y que un 76% realizaron alguna visita o excursión durante sus vacaciones.¹⁸ Los destinos más visitados fueron la bella ciudad de Mijas, y la histórica Ronda (ambas en el ámbito de la Costa del Sol, con un 25 y 23% de visitantes), Granada (13%) y Sevilla (10%), ciudades monumentales, pero a 120 y 200 kilómetros respectivamente de la Costa. Málaga la visitan a aproximadamente 450.000 turistas alojados en la costa, el 5,2% del total de visitantes.

Pese a la distancia, aproximadamente 820.000 turistas alojados en la Costa del Sol visitaron Granada y 630.000 Sevilla. Por ello no debe ser muy difícil presuponer que el casi millón de visitantes¹⁹ que recibe anualmente Málaga capital, y por ende la ciudad antigua, pudiesen ser aumentados notablemente con una oferta cultural de calidad como la que ha empezado a ofertarse en los últimos años.

El motor económico que supone el turismo cultural y que en Málaga va teniendo cada vez un mayor desarrollo debe formar parte de una planificación global de la ciudad y del Centro Histórico. La capacidad de carga que tiene un espacio cultural o patrimonial para ser visitado por sus ciudadanos o por turistas es limitada. La ciudad histórica que atrae al turismo y obtiene resultados económicos positivos, puede también ser una amenaza para el desarrollo sostenible. La Alhambra de Granada tiene limitada su capacidad de acceso para conservar tanto el equilibrio del monumento como ecosistema, como las excesivas molestias para los visitantes que produciría una mayor densidad de personas. Es la misma política ambiental que se da en espacios naturales como Doñana o en recintos cerrados como el Museo Picasso.

En ese sentido el Centro Histórico de Málaga, lejos todavía de sus límites de capacidad de carga no debe buscar siempre en su planificación turística un “equilibrio” entre los beneficios del crecimiento económico y los costes para el medio ambiente, debe determinar las capacidades ambientales e impedir que se superen sus límites²⁰ y se llegue a un deterioro futuro de los recursos patrimoniales.

Esta situación puede conducir a descartar ciertos tipos de proyectos, cualesquiera que sean sus beneficios actuales. En ese sentido la planificación turística de la ciudad antigua debe estar “limitada por la oferta” y no dirigida por la demanda. Economía turística, ocio y patrimonio cultural deben formar parte del proceso de ordenación del territorio del Centro Histórico.

La gestión inteligente de los recursos patrimoniales esta suponiendo cada vez en mayor número de espacios históricos uno de los factores clave para su desarrollo económico, no solo por la atracción turística y de inversiones, sino porque mayor actividad genera puestos de trabajo y refuerza la autoestima de la comunidad local.²¹

- 18. Informes anuales del Patronato de Turismo de la Costa del Sol.
- 19. Según el trabajo “Gestión de la Urbanización en ciudades turísticas”, Diciembre 2003, Ayuntamiento de Málaga, Urbal Red 7.
- 20. Informe sobre ciudades europeas sostenibles, grupo de expertos en medio ambiente urbano. Comisión Europea, DG XI. 1996.
- 21. Paisajes culturales. El patrimonio como recurso básico para un nuevo modelo de desarrollo. Joaquín Sabáte Bel. Urban nº 9. Madrid. 2004.

LA VIVIENDA LIBRE, EN EL MODELO ACTUAL DE MERCADO, PARECE QUE NO PUEDE SER VECINA DE LA VPO

GESTION DE LA REHABILITACION

“Todas las verdades pueden ser percibidas claramente, pero no por todos, causa de los prejuicios...”

Descartes, *El recurso del Método*.

Los aspectos operativos de la rehabilitación de la ciudad antigua son importantes ya que pueden posibilitar una gestión económica de las actuaciones en el sentido de obtener una óptima asignación de los recursos siempre escasos. La recuperación del Centro Histórico ocupa habitualmente las funciones de diversos departamentos municipales, urbanismo, bienestar social, transporte y movilidad, aparcamientos, vivienda o promoción económica—Promálaga, y no siempre podía ser fácil distribuir los recursos entre todos y llevar un seguimiento de las inversiones y los resultados.

En algunos ayuntamientos, el soporte presupuestario destinado a la rehabilitación depende de varios departamentos que se deben comunicar entre sí. Esta forma de gestión a veces provoca una cierta parálisis en las actuaciones que se vuelven rígidas en sí mismas y a menudo escasamente coordinadas.

En otros casos el departamento más potente o que tiene más actuaciones de peso económico, habitualmente urbanismo, se hace cargo del conjunto de la rehabilitación, aunque por la experiencia conocida,²² en estos casos existe una predominancia de las actuaciones infraestructurales o arquitectónicas sobre las de tipo social o de fomento económico.

En Málaga inicialmente no hubo una estructura predeterminada. Si bien la Gerencia de Urbanismo, Planeamiento y Diseño Urbano, era la depositaria del PEPRI, el programa Urban se realizó en 1994 desde la antigua área del Plan Estratégico y Desarrollo Tecnológico e Industrial, departamento municipal encargado entonces del Parque Tecnológico, los primeros pasos del primer plan estratégico y la configuración de la Fundación Ciedes, y antecedente del actual Servicio de Programas.

El cambio de signo político de las elecciones de 1995 conllevó la desaparición del antigua área y la dependencia directa del Servicio de Programas de la alcaldía, en una decisión política que trataba de reforzar el interés del ayuntamiento por dinamizar la rehabilitación del Centro Histórico. De esta forma la alcaldía controlaba directamente las actuaciones en la ciudad antigua y coordinaba las áreas que intervenían en las diferentes actuaciones, no solo aquellas directamente implicadas y que mencione anteriormente, sino también las de tipo económico como Presupuestos, Gestión Financiera, Contabilidad o Intervención que eran fundamentales para realizar una gestión rápida y eficaz de los recursos.

Esta forma de trabajo aplicada inicialmente a Urban fue heredada por otros instrumentos financieros aplicados en el Centro Histórico o en otras zonas de la ciudad. El liderazgo de las iniciativas, su coordinación y gestión desde la alcaldía suponía una estructura centralizada en la toma de decisiones que se mostró bastante eficaz durante la mayor parte de los años transcurridos, de forma que los diferentes programas desarrollados tuvieron un alto grado de cumplimiento en un determinado espacio-tiempo, cuestión esencial tanto para no perder fondos de origen comunitario, como para obtener fondos complementarios que otras ciudades pierden por no cumplir los calendarios temporales.

La centralización de actuaciones suponía también el mantenimiento de una visión de conjunto que quizá hubiese sido más difícil desde áreas concretas. También suponía un esfuerzo administrativo importante en relación al conjunto de informes periódicos que se realizaban a los organismos europeos sobre el desarrollo de los programas, así como los controles o auditorías económicas y de gestión que se soportaban.

• 22. Ministerio de Economía y Hacienda, Comités de Seguimiento de la Iniciativa Comunitaria Urban 1995–2005.

Una comisión de seguimiento compuesta por las áreas implicadas en los proyectos desarrollados se reunía periódicamente con la presidencia de la Alcaldesa o el Alcalde, y establecía las directrices o refrendaba las propuestas de actuación en el Centro Histórico, impulsando las acciones que se demoraban o tenían dificultades de desarrollo por depender por ejemplo de la finalización de expropiaciones. Siempre estuvo presente en el seguimiento de los programas que gran parte del éxito de los proyectos estaba en la rapidez de su ejecución. Un proyecto financiado enteramente por el ayuntamiento que se demore en exceso solo debe responder a las iras de los vecinos. En los proyectos financiados por los fondos comunitarios se responde además ante los diversos órganos de control y seguimiento que pueden anular las ayudas en caso de superar los plazos de tiempo previstos o el incumplimiento de los objetivos inicialmente aprobados.²³

El ejercicio habitual de las nuevas formas de trabajo que conllevaban los fondos europeos aplicados en el Centro Histórico posiblemente ayudó en la agilización y modernización de las formas de gestión municipales, quizá más en los departamentos teóricamente más burocráticos, contabilidad, compras o intervención, que mejoraron de forma evidente los tiempos de gestión, que en las áreas más técnicas. “La exactitud no es una calidad de las cosas en sí mismas, pero una calidad es la relación entre las cosas y las posibilidades y alternativas que el tiempo y el espacio pueden ofrecer para explicarlas”.²⁴

En todo caso, si parece evidente la necesidad de seguir coordinando los diferentes departamentos municipales que trabajan en la recuperación del Centro Histórico, incluso ahora también con la nueva oficina de la Junta de Andalucía, los mejores resultados de estos diez años se consiguieron precisamente cuando mejor funcionó la coordinación entre planeamiento, infraestructuras, vivienda, bienestar social y economía, manteniendo de manera precisa la relación entre desarrollo de proyecto (espacio), tiempo y coste.

• 23. Hasta 1999 los programas europeos adelantaban una parte del coste financiero como ayuda económica inicial. Desde 2000, el adjudicatario de una ayuda debe anticiparla, lo cual le requiere un esfuerzo financiero importante. Según se van certificando los pagos realizados, la autoridad económica, realiza las transferencias al ayuntamiento, una o dos veces al año, con la excepción del 20% de la última anualidad que se demora varios años hasta que se liquida el programa.

• 24. Italo Calvino, Tiempo Cero, Ediciones Minotauro.



JES