

BARTOLOMÉ VALLE BUENESTADO
COORDINADOR

LOS BARRIOS EN LA HISTORIA DE CÓRDOBA (3)



**ASUMIR EL PASADO,
PENSAR EL FUTURO,
CONSTRUIR LA CIUDAD
DE MAÑANA**

REAL ACADEMIA
DE CIENCIAS, BELLAS LETRAS Y NOBLES ARTES DE
CÓRDOBA

BARTOLOMÉ VALLE BUENESTADO

Coordinador

**LOS BARRIOS DE CÓRDOBA
EN LA HISTORIA DE LA CIUDAD**

**ASUMIR EL PASADO, PENSAR
EL FUTURO, CONSTRUIR LA
CIUDAD DE MAÑANA**

**REAL ACADEMIA
DE CIENCIAS, BELLAS LETRAS Y NOBLES ARTES DE
CÓRDOBA**

2020

LOS BARRIOS DE CÓRDOBA EN LA HISTORIA DE LA CIUDAD
Coordinador general: José Manuel Escobar Camacho

ASUMIR EL PASADO, PENSAR EL FUTURO,
CONSTRUIR LA CIUDAD DE MAÑANA
Coordinador: Bartolomé Valle Buenestado

(Colección *T. Ramírez de Arellano IX*)

© Portada: Glorieta de la intersección Chinales-Carlos III con carretera de Almadén

© De esta edición: Real Academia de Ciencias, Bellas Letras y Nobles Artes de Córdoba

ISBN: 978-84-123535-0-1

Impreso en Litopress. Edicioneslitopress.com. Córdoba

Reservados todos los derechos. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopias, grabación magnética o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito del Servicio de Publicaciones de la Real Academia de Córdoba.

EL PROCESO SUBURBANO EN CÓRDOBA

JOSÉ MANUEL CUENCA MUÑOZ
Geógrafo y Urbanista

1. BREVE INTRODUCCIÓN AL FENÓMENO SUBURBANO

Con carácter general, la dicotomía campo-ciudad ha servido para describir con precisión los dos componentes esenciales del sistema territorial. Esta visión, tan extendida, presenta el inconveniente de haber perdido, en parte, correspondencia con la realidad. Ello se debe, a que, entre ambas entidades esenciales, ha irrumpido una nueva que no encuentra limpio acomodo entre las anteriores. Se trata de lo que definimos como “fenómeno suburbano”.

¿Qué es el fenómeno suburbano? ¿Es una nueva categoría de la realidad, o simplemente constituye una fase de transición en la transformación ordinaria del campo en ciudad? Busquemos algunas claves de entendimiento sobre este asunto.

Por “fenómeno suburbano” entendemos el proceso de transformación del carácter natural o rural del suelo mediante la implantación en él de edificaciones de muy baja densidad¹. Su densidad oscila entre 0,2 y 6 edificaciones por hectárea (Cuenca, 2016). Lo novedoso es su vinculación al disfrute social del “tiempo libre”, razón por la cual, lo residencial, responde a la satisfacción de una demanda de tipo ocasional. Al conjunto de los ámbitos en los que se organizan los usos suburbanos lo denominaremos “espacio suburbano”.

En Andalucía, el fenómeno suburbano se localiza preferentemente en el ámbito periurbano de las ciudades. Su principal peculiaridad reside en que conforma un híbrido funcional y paisajístico entre lo urbano y lo rural; un espacio de transición entre el campo y la ciudad.

¹ La densidad es un indicador de la concentración espacial de los fenómenos geográficos. En este caso, cuantifica el número de edificaciones por unidad de superficie. En urbanismo se expresa en edificios o viviendas por hectárea.

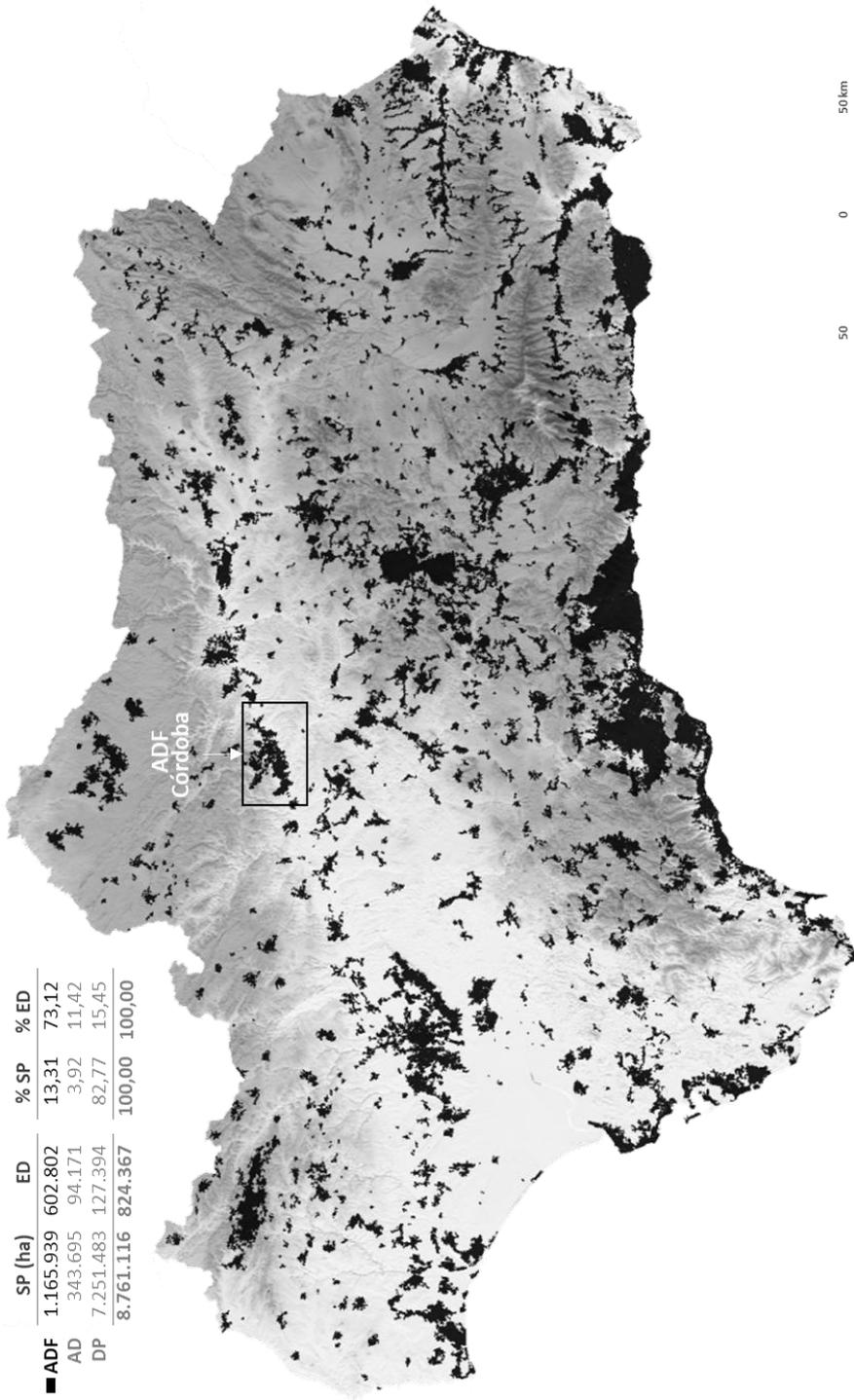


Fig / 1: MESRA 2006: áreas de difusión (ADF). Espacio suburbano en Andalucía.

Fuente de información: MESRA 01-06. Elaboración propia

Genera estructuras urbanísticas propias de lo que se conoce como “ciudad informal”². Estos espacios se organizan en “áreas de difusión” (en adelante “ADF”, ver fig. 1)³, El 96% de los núcleos de población andaluces tiene asociada una en 2006. Éstas ocupan el 13% de la superficie regional, y en ellas se ubican el 73% de las edificaciones externas a las ciudades (602.802, en 2006).

En nuestra Comunidad Autónoma el espacio suburbano ha mostrado una fuerte dinámica de crecimiento. Las ADF concentraron el 90% de todo el crecimiento en edificación externa a los núcleos urbanos en dicho periodo, por lo que queda demostrado que el fenómeno suburbano en Andalucía se manifiesta fundamentalmente en estas áreas. La distribución territorial del crecimiento es generalizada en el ámbito andaluz, constatándose incrementos de edificación a una tasa de crecimiento anual del 3% en el 75% de las ADF regionales.

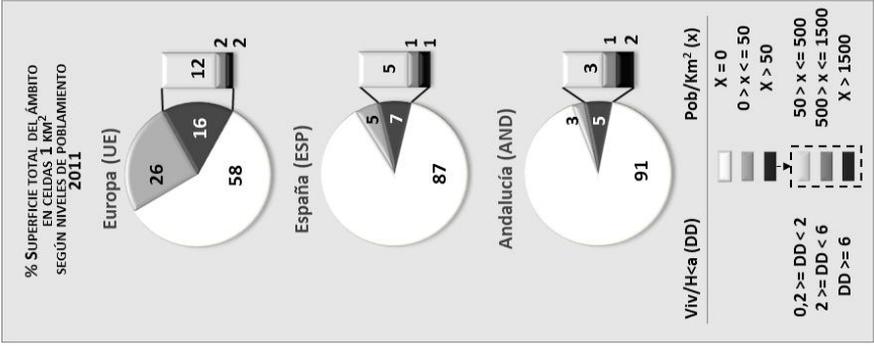
Si utilizamos la misma escala taxonómica del Mapa de la edificación suburbana y rural de Andalucía (MESRA)⁴ para aproximarnos a la caracterización del sistema de poblamiento europeo, confirmamos la presencia del espacio suburbano en él. El resultado de la figura 2 no deja lugar a dudas, esta modalidad de poblamiento es muy significativa en el sistema urbano europeo, especialmente formando diseminados (densidad menor de 2 viv/ha). Hasta tal punto es así, que la presencia del poblamiento suburbano se convierte en una característica distintiva del sistema urbano europeo respecto al español y al andaluz. Esto hace destacar la alta compacidad urbana general del sistema urbano andaluz, siendo muy superior a la europea, y mayor que la española.

El fenómeno suburbano parece alentado tanto por la dinámica creciente del proceso general de urbanización, como por la persistencia de

² Modelo de desarrollo urbano que antepone el hecho edificatorio a la urbanización previa del suelo. UN-HABITAT (2012).

³ El concepto de “áreas de difusión” y los datos han sido extraídos de CUENCA, 2016, y se corresponden con el “Mapa de la edificación suburbana y rural de Andalucía 2001-2006” (MESRA 01-06) realizado por el autor. No se muestran datos más actualizados debido a que la fuente de información utilizada para confeccionarlo es el Mapa Topográfico de Andalucía a escala 1:10.000, cuya última actualización completa data de 2006, encontrándose la siguiente actualización aún sin culminar, iniciada en 2013.

⁴ Diseminado: densidad entre 0,2 y 2 edif/Ha. Nucleación suburbana: entre 2 y 6 edif/Ha. Nucleación urbana, más de 6 edif/ha (CUENCA, 2016).



Fuente de información: EUROSTAT-GISCO. Elaboración propia

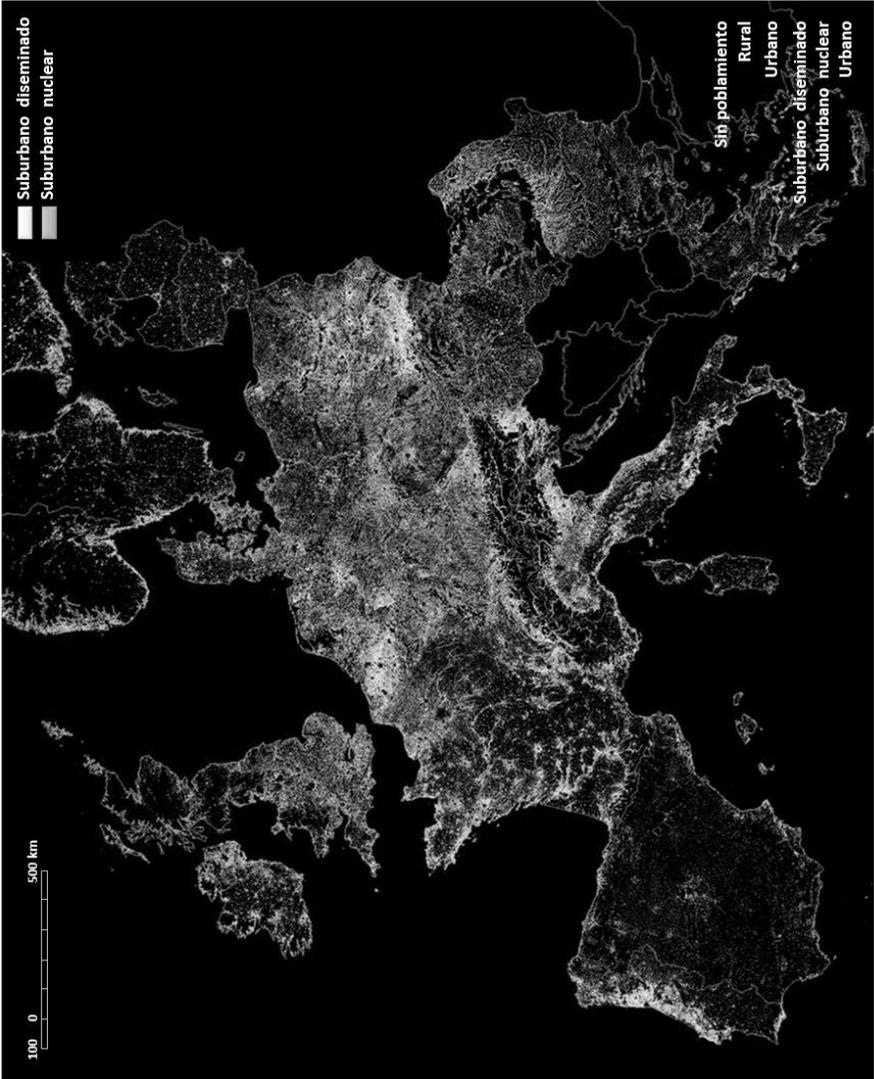


Fig / 2: Poblamiento y densidad suburbana diseminada y nuclear en la Unión Europea. 2011

los factores socioeconómicos que lo impulsan. Entre éstos últimos debemos considerar: la disposición creciente de un excedente económico en el modelo de ingresos familiar; la estabilidad de la disposición de tiempo libre en el ciclo de vida semanal, y la generalización de los medios personales de transporte motorizado. A lo anterior, debemos unir la imparable caída del valor de las producciones agrarias del medio rural que predispone el suelo rustico a ser transformado urbanísticamente⁵. Luego, debemos contar con la presencia del fenómeno suburbano de modo estructural en la evolución de nuestro sistema de poblamiento, y en la evolución del modelo urbano y territorial contemporáneo del sistema urbano andaluz⁶. No cabe en consecuencia, tratar este comportamiento desde una perspectiva coyuntural y excepcional, pues no se trata de una anomalía, sino de una evolución consecuente con las bases del sistema socio-territorial en el que nos encontramos.

La demanda social de vivienda ocasional implícita en el fenómeno suburbano, ha sido completamente ignorada por el sistema disciplinar y administrativo en Andalucía, tanto a nivel operativo, siendo marginada de los asuntos considerados de interés social para ser atendidos en el seno de las políticas de la ciudad y el territorio; como a nivel disciplinar, pues el fenómeno suburbano contemporáneo no ha sido integrado en las visiones sobre la ciudad, ni en sus aproximaciones teóricas, ni en sus modelos de planificación territorial y urbana. El hecho de ser una aspiración social ignorada por el sistema urbanístico como demanda específica, y, en consecuencia, carente de modelo de ordenación legal, no ha sido un obstáculo para su materialización, y esta actitud y acción social, contraria al ordenamiento territorial y urbano, no ha sido impedida por la Administración. Ello explica que el fenómeno suburbano en Andalucía, sea prácticamente un espacio ge-

⁵ Las nuevas perspectivas socioeconómicas consecuencia de la digitalización del sector primario y terciario, vendrán a intensificar algunos factores como la disponibilidad de tiempo libre, y la deslocalización de la residencia respecto al lugar de trabajo; ambos colaborarán en intensificar las condiciones estructurales del fenómeno suburbano contemporáneo.

⁶ Motivo por el cual, carece del más mínimo sentido racional intentar regulaciones urbanísticas “de punto final” como las que se han intentado recurrentemente en nuestro país y en Andalucía. El objetivo no es negar su presencia o manifestación en el territorio y en la ciudad contemporánea, sino regularlo para impedir su desarrollo desde la acción ilegal.

nerado ilegalmente. Y, justo éste, es el principal problema: la ilegalidad en la que se viene produciendo desde hace 50 años. De ello se derivan dos importantes consecuencias: se ha producido sin garantías y controles públicos, y se ha generado sin modelo de ordenación por lo que presenta importantes problemas y retos en su estructura urbanística. Todo ello, no es más que la definición de una considerable hipoteca urbana y territorial para nuestra región de cara al futuro.

El resultado final de este proceso es un extenso y desestructurado paquete residencial realizado al margen de la legalidad y la planificación territorial y urbanística, y bajo los postulados de la ciudad informal. De este modo, los usos implantados producen el mayor impacto de implantación y evolución posible, debido a la ausencia de controles y medidas preventivas y correctoras.

La visibilidad creciente de los conflictos de intereses y daños territoriales y urbanos generados por este desarrollo ilegal al margen de la planificación pública, ofrece el principal fundamento a la imagen negativa del fenómeno suburbano; a ello también contribuyen los altos niveles generales de frustración social alcanzados, tanto entre sus usuarios directos, estigmatizados por su acción ilegal, y sus reivindicaciones insolidarias y oportunistas, como entre los restantes ciudadanos, agraviados por no poder realizar las mismas acciones en el marco de la ley, y tener que soportar “solidaria e injustamente”, los costes y daños derivados de la suburbanización generada por otros.

Esta realidad de “ILEGALIDAD + NEGATIVIDAD” ha favorecido la identificación del fenómeno suburbano como una “patología social”, en lugar de entenderlo como un “comportamiento” legítimo de la sociedad⁷. La respuesta de la Administración ante la situación creada, ha justificado, en un primer término, las actuaciones exclusivamente regularizadoras a través del planeamiento urbanístico municipal, si bien con el inconveniente de inscribirlas bajo patrones de urbanización propios del uso residencial permanente. La demostrada ausencia de eficacia del proceso regularizador⁸, como luego podremos

⁷ No obstante, la legitimidad atribuible al uso del tiempo libre no justifica, en ningún caso, acciones al margen de la Ley.

⁸ Debido a la falta de interés de los propietarios por asumir los costes económicos de la regularización, y a la rigidez del modelo urbanístico de referencia, que siempre ha

comprobar, ha dado paso al impulso de las actuaciones disciplinarias. Tanto unas como otras, resultan insuficientes para corregir los impactos producidos tras más de cincuenta años de desarrollo suburbano, o para contener la dinámica de este comportamiento social.

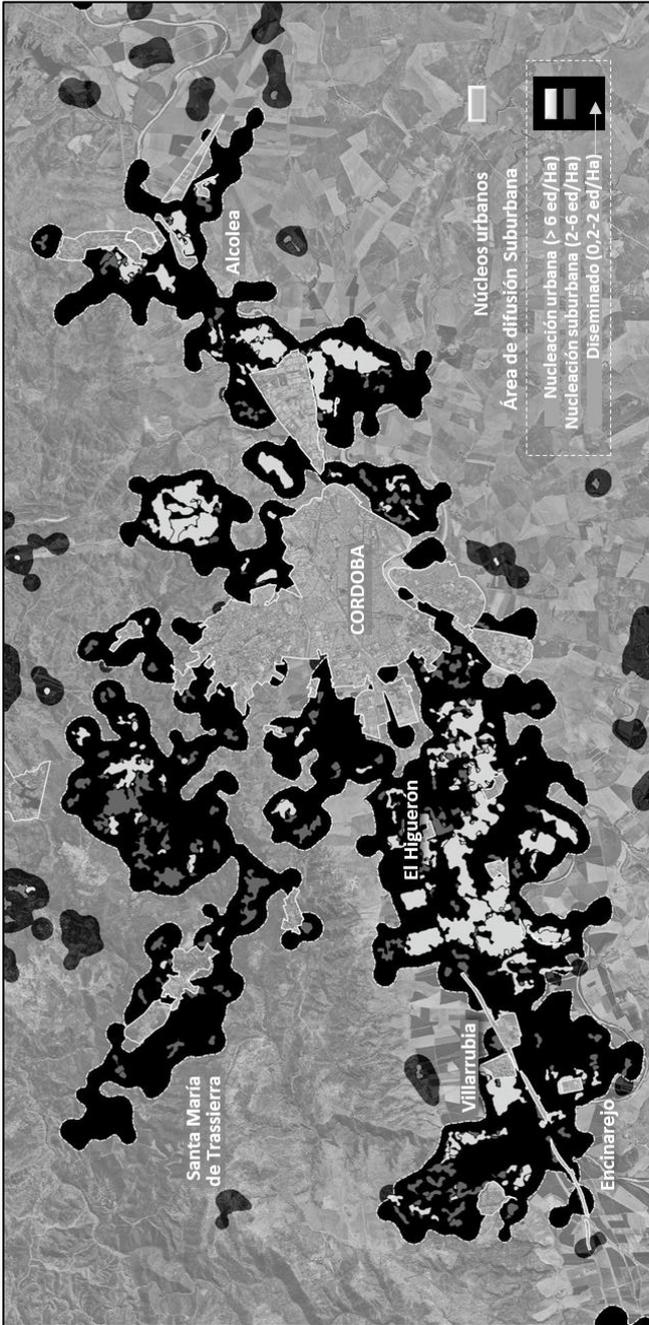
El fenómeno suburbano requiere una respuesta de “ordenación territorial y urbana”, hecho que no puede ser sustituido por la mera y exclusiva aplicación de estrategias regularizadoras o disciplinarias, pues, éstas, sólo serán eficaces como medidas consecuentes y complementarias de las primeras. Mientras no se ofrezca una respuesta territorial y urbanística adecuada, y en consecuencia proactiva, persistirá la formación y evolución del espacio suburbano existente, pues las medidas regularizadoras y disciplinarias no serán eficaces para contener la dinámica social subyacente.

En este contexto cabe afrontar el objeto de esta disertación: la integración de las parcelas y urbanizaciones en el municipio de Córdoba. Si bien cabe cuestionarse: ¿acaso esto es posible? A juicio de este autor, como se intentará explicitar, cabe considerar que existen perspectivas para ser exploradas, aunque desde luego, se trata de caminos no exentos de importantes dificultades. La razón fundamental para recorrer estos caminos no es otra que reclamar la recomposición del orden urbano y territorial de una ciudad singularmente valiosa, como es Córdoba, por su equilibrada organización urbana e integración territorial, y por el apreciable legado histórico y patrimonial que atesora.

2. EL PROCESO SUBURBANO EN EL MUNICIPIO DE CÓRDOBA

La aproximación al proceso de formación del espacio suburbano en el municipio de Córdoba podemos realizarla de distintas formas. A este respecto, debemos señalar la dispersión conceptual y metodológica que asiste al tema, y ello es debido a que cada autor utiliza un método distinto y particular cada vez que se enfrenta con él. No puede extrañarnos el auténtico baile de cifras que de ello resulta: se trate de verificaciones o estimaciones de superficies, edificaciones, viviendas, u otros usos

sido el del uso residencial permanente, es decir, el más exigente en estándares de urbanización y dotación, generándose un círculo vicioso que ha conducido al bloqueo de los intentos de regularización promovidos.



	SUPERFICIE (HA)		DIF. 01-06 (HA)		EDIFICACIÓN (UD)		DIF. 01-06 (UD)	
	2001	2006	2006	(%)	2001	2006	2001	(%)
AU de Sevilla	64.214	66.754	2.540	24	55.115	64.364	9.249	24
AU de Málaga	84.295	86.509	2.214	21	44.749	56.459	11.710	30
AU de Córdoba	31.142	32.036	894	9	20.283	26.623	6.340	16
Costa del Sol Oc.	20.180	21.922	1.742	17	16.450	19.880	3.430	9
AU de Granada	24.986	25.755	769	7	15.502	17.920	2.418	6
AU de Andalucía	328.543	338.939	10.396	100	211.487	250.386	38.899	100

Fig / 3: **MESRA 2006: Espacio suburbano de la aglomeración urbana de Córdoba. Comparativa con las aglomeraciones urbanas andaluzas.**
 Fuente de información: MESRA 01-06. Elaboración propia

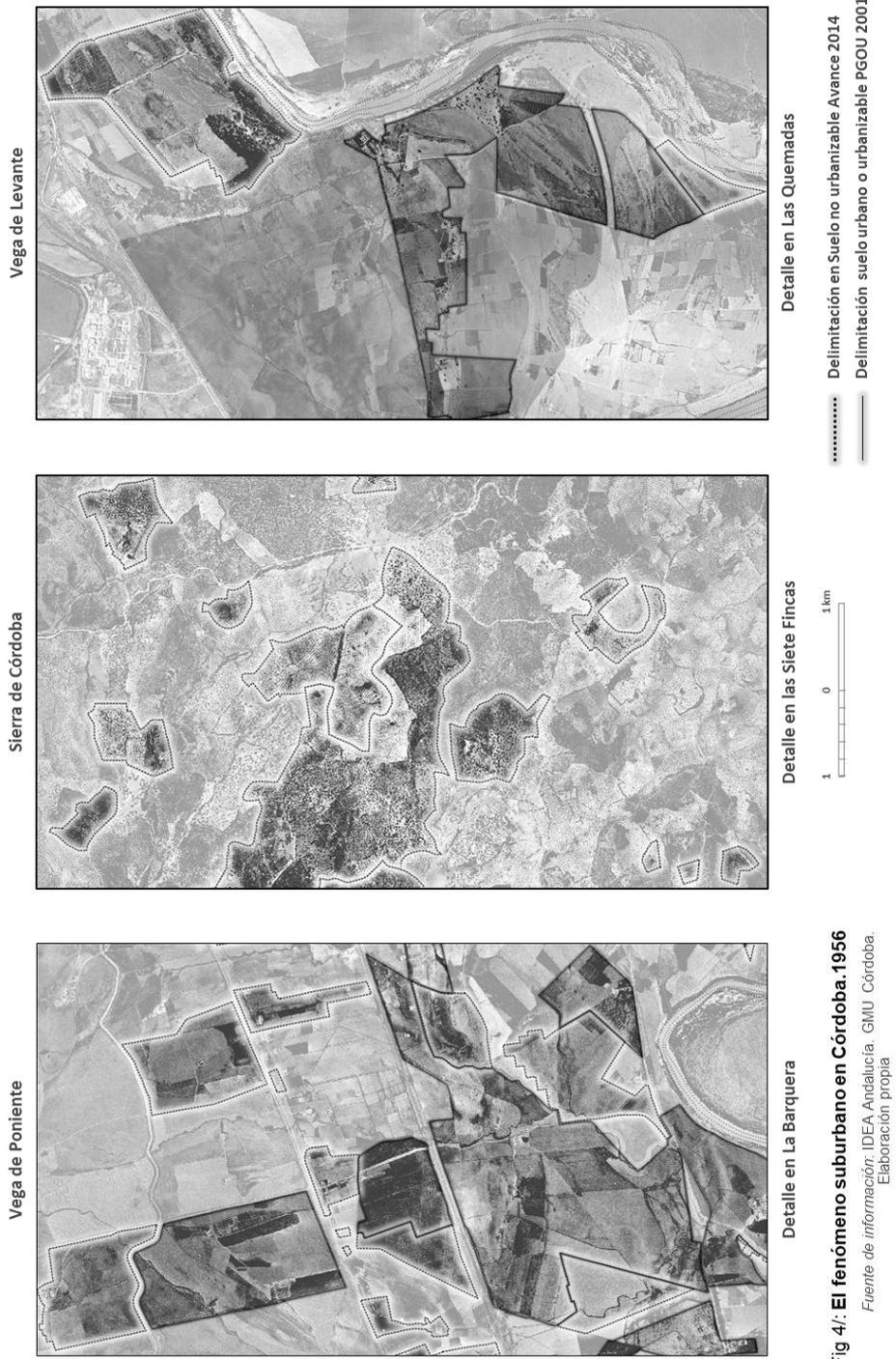
edificatorios, los datos obtenidos son tan dispares, que no pueden compararse con nada. Ahora bien, todos confluyen en mostrar una importante magnitud del proceso. Y ciertamente, el proceso no ha sido despreciable, y en esa pauta parece continuar. Ahora nuestro interés por las cifras es menor o secundario, pues estas no adquirirán validez mientras no se unifique el método de definición del espacio suburbano.

Dejando a un lado la cuestión cuantitativa, sí nos interesa conectar el proceso suburbano con la planificación urbanística de la ciudad durante la segunda mitad del siglo XX, y principios del XXI. De este modo, tendremos la oportunidad de relacionar lo que ha ocurrido durante la vigencia de cada uno de los planes que han regido en la ciudad y su territorio. Para ello hemos utilizado dos fuentes principales, una, la ordenación y análisis contenidos en los distintos planes generales del municipio de 1958, 1986, y 2001; la otra, las fotografías aéreas y ortofotos de 1956, 1984, y 2001. En la fig. 3 podemos apreciar la imagen del área de difusión de Córdoba en el MESRA, y nos ofrece las pautas generales de organización del espacio suburbano cordobés contextualizado en el ámbito regional y su dinámica reciente. Con la nueva indagación que proponemos, encontraremos una perspectiva más amplia de su genética y dinamicidad.

El periodo 1956-1986: el Plan General de Ordenación de 1958

Las imágenes del año 1956, son muy ilustrativas, el proceso suburbano, con las características actuales de generalidad social, extensión superficial, y persistencia en el tiempo, no había comenzado en el municipio de Córdoba (ver fig. 4). Sea en la Sierra de Córdoba (Cerro Muriano, y S^a M^a de Trassierra), en la Vega de Levante (Quemadas y Alcolea), o en la de Poniente (El Higuero, Villarrubia, y Encinarejo)⁹, sólo encontraremos trazas del paisaje propio del medio rural y natural que, sin excepciones, organizaba y dominaba estos espacios del municipio. Evidentemente, pueden encontrarse pruebas y rasgos

⁹ Utilizaremos esta división del municipio para organizar nuestro discurso urbanístico y territorial. El elemento indiscutible que organiza y da sentido a estas tres piezas municipales no es otro, que la propia ciudad de Córdoba, situada en el centro de las tres áreas, marcando así el espacio de discontinuidad y transición entre todas ellas.



de edificación dispersa en estos lugares, e incluso algunas pautas de mayor presencia edificatoria siguiendo patrones lineales (carretera de Palma del Río-Cañada Real Soriana). No obstante, se trata de una situación naturalmente acorde con las trazas habituales del poblamiento disperso de nuestras zonas rurales, todas ellas de honda raigambre histórica. Luego, cuando nos encontramos en los albores de que sea aprobado definitivamente el Plan General de Ordenación de Córdoba de 1958, la realidad territorial no muestra evidencias de que el proceso suburbano se hubiese iniciado o materializado en el municipio.

El Plan de General de Ordenación de 1958¹⁰, el cual no pretendemos analizar y valorar de modo exhaustivo, carecía de una actitud preventiva o protectora del suelo rústico. Las medidas de protección contenidas en él sólo alcanzaban a dos tipos de elementos: a los vinculados al patrimonio histórico y arquitectónico monumental y singular, por una parte, y por otra, a la imagen paisajística de la ciudad, incluyendo en esto a Medina Azahara. Coherentemente con lo anterior, y de modo muy sencillo y exento de matices, habilitaba tanto el uso residencial como el industrial, en la zona denominada “rural”, la cual, quedaba definida jurídicamente como el resto del municipio que no es ni urbano, ni zona de reserva urbana (equiparable al actual urbanizable). En el suelo rústico se permite la vivienda unifamiliar aislada, sin especificar otras condiciones de ordenación más allá de tener una o dos plantas, separarse de la carretera o camino doce metros, y disponer de una fosa séptica (art. 49 del PGOU, en él no se señala parcela mínima).

Más relevante aún, cabe considerar el contenido del art. 16 del plan, regulador de las densidades permitidas para “conjuntos o barriadas”. En dicho artículo se atribuía una densidad máxima de 40 habitantes por hectárea para la “zona rural”, que, convertida a viviendas, según el módulo 4,5 habitantes/vivienda utilizado por el propio plan, significa, que en el suelo rústico estaba habilitada la formación de conjuntos edificados con una densidad de hasta 9 viv/Ha; curiosamente muy cercana a la densidad de las actuales parcelaciones del munici-

¹⁰ Para conocer los documentos y planos de este plan puede consultarse el siguiente enlace de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Córdoba:
<http://www.gmucordoba.es/plan-general-de-ordenacion-urbana-1958>

pio. Desconocemos cómo se propondrían o autorizarían estas propuestas: ¿tal vez cómo innovaciones del plan, para luego aprobar planes parciales? Más allá de ellas, no encontramos otras determinaciones en desarrollo coherente de la anterior medida.

En tercer lugar, el plan delimitaba una zona de casco urbano y de reserva urbana denominada “Edificación aislada. Sierra”, cuyo ámbito se aprecia en el plano de ordenación nº 2 denominado “Comunicaciones y término municipal”. El ámbito de la misma se describía, además, en el artículo 38 de las normas urbanísticas. Esta zona puede ser dividida en dos en atención a sus diferentes características y relación con la ciudad consolidada. La primera, contenía la ordenación de lo que hoy es El Brillante, permitiendo la edificación aislada de uso residencial de dos plantas, en parcelas entre 400 y 2.000 m², y una ocupación por la edificación que oscila según casos, entre el 21 y el 40% de la superficie de la parcela. La segunda zona, de mayor interés para nuestro tema, era la denominada “el resto, o Carretera de Trassierra, o Carretera de Cerro Muriano”, en la que se habilitaba el uso de residencia aislada de una o dos plantas, en parcelas de 3.000 m², y una ocupación de 21%. Este ámbito conformaba un polígono de suelo de reserva urbana en la que cabía promover, mediante planes parciales, polígonos de urbanización. Como se puede apreciar en el plano aludido, se trata de un territorio amplio de características claramente rurales, cerrado por las carreteras de Trassierra y Cerro Muriano (N-432), al oeste y al este, y por el norte, por una línea que, siguiendo diversos ejes de comunicaciones interiores a la Sierra (Carretera de Obejo, Vereda del Vado Negro, y Camino del Bejarano), une los núcleos urbanos de S^a M^a de Trassierra y Cerro Muriano. Una considerable área territorial habilitada para su transformación urbanística en vivienda de baja densidad.

A la vista de lo expuesto resulta evidente, que este plan, contenía elementos significativos para habilitar un desarrollo de uso residencial de baja densidad. Cabía realizarlo tanto en suelo rústico, prácticamente desregulado en cuanto a condiciones de ordenación, y discriminación zonal, y también cabía hacerlo, en la zona de edificación aislada de la Sierra, en el ámbito entre los dos núcleos urbanos de la Sierra antes citados. Y finalmente también como innovaciones al plan, para convertir el suelo rústico en suelo de reserva urbana.

Esta precocidad en la perspectiva de previsión de los usos urbanos o suburbanos que la sociedad local puede demandar en el futuro, debe valorarse como un claro acierto del plan, máxime cuando se efectúa en los albores de un proceso que aún no había mostrado sus credenciales, y, en consecuencia, se planteaba con la necesaria anticipación a los hechos. Pues, esa anticipación en la previsión es lo que habilitaría controlar los efectos negativos de la transformación urbanística puede tener sobre el medio de carácter rural o natural en el que se inscribe. En suma, un ejemplo de lo que debe ser la “actitud” de la planificación urbanística.

Otra cosa sea, la valoración sobre la corrección de la previsión concreta de habilitar la transformación de los suelos propuestos, especialmente, los de la Sierra de Córdoba, coincidente con la segunda zona comentada anteriormente, asunto que tendría argumentos a favor y en contra, siendo el motivo central de una controversia permanentemente abierta, entre sus defensores y detractores. Pues, si bien la Sierra es un lugar con indudables valores ambientales y rurales, también es un lugar con indiscutibles atractivos para el uso residencial ocasional, precisamente por la presencia de los valores aludidos. Tampoco cabe dudar de sus inconvenientes para el desarrollo urbano, y tal vez, suburbano, como son sus deficientes condiciones de accesibilidad, la lejanía de núcleos urbanos con capacidad de organización funcional de servicios básicos, y por supuesto, la alta exposición al riesgo de incendios forestales.

¿Acertó el plan de 1958 con estas previsiones? Veamos si se produjo el esperado desarrollo suburbano, y si este se localizó en los lugares previstos por el plan. Para ello, observemos la fotografía aérea de 1984 (ver fig. 5). A la vista de su análisis, la respuesta no puede ser satisfactoria, por los motivos siguientes. En primer lugar, un conjunto importante de los ámbitos suburbanos creados en esta etapa de casi 30 años de aplicación del Plan General de 1958, se localizaron fuera de la zona de reserva urbana prevista, quedando una muy sustanciosa parte de ella, sin desarrollo alguno. Sin duda, esto viene a demostrar lo excesivo de la previsión original. En segundo lugar, los desarrollos realizados en el área de reserva urbana de la Sierra, que no pertenecen al área urbana de actual Brillante, no se realizaron en la mayor parte de los casos me-

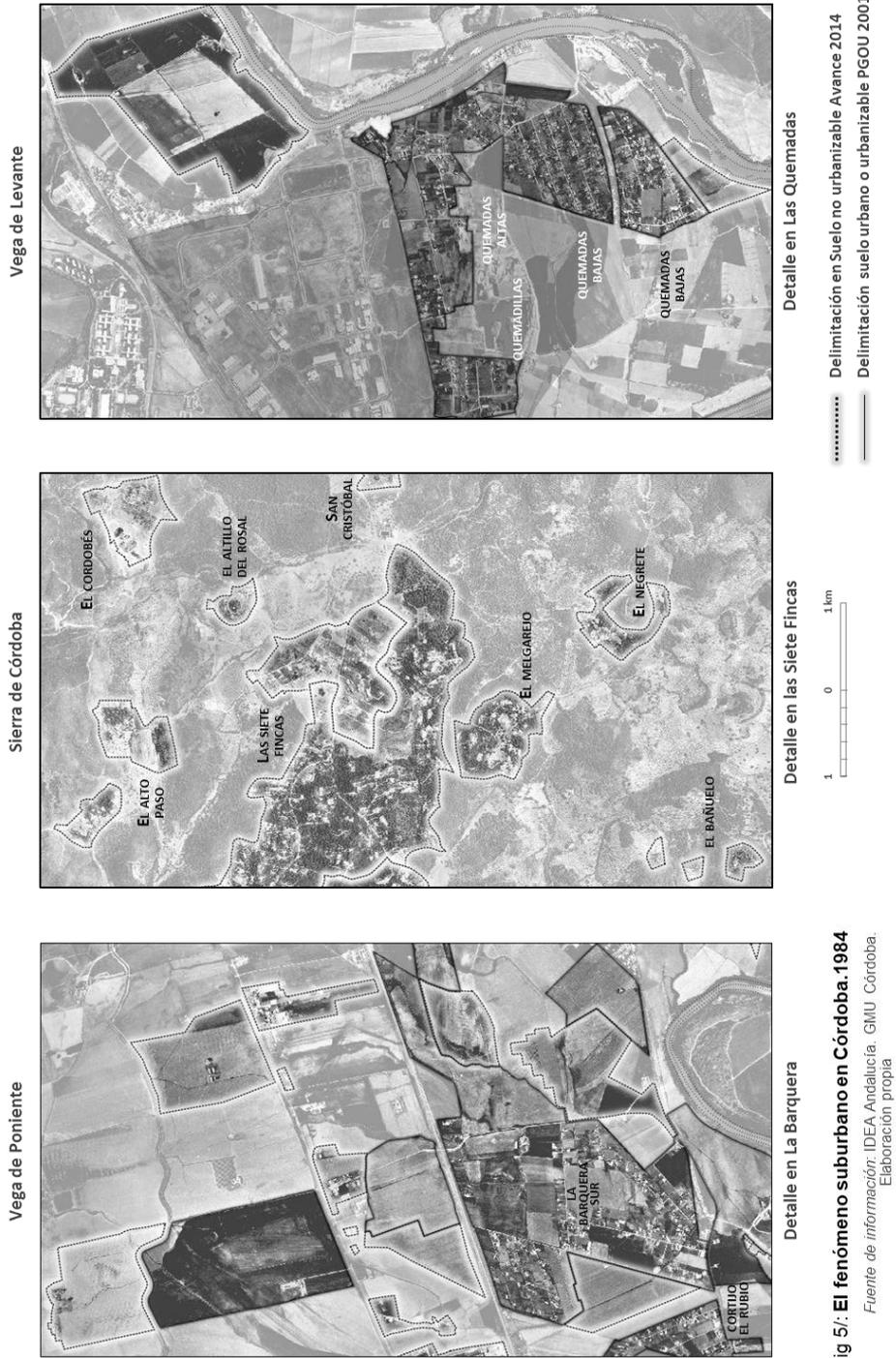


Fig 5/: El fenómeno suburbano en Córdoba. 1984
 Fuente de información: IDEA Andalucía, GNU Córdoba.
 Elaboración propia

diante la aprobación de planes parciales, tal y como preveía, el art. 11 del PGOU¹¹; sino mediante la simple parcelación del suelo rústico, y la posterior edificación, omitiendo la necesaria delimitación de su ámbito de ordenación, y las obligaciones previas de urbanización del suelo conforme al plan. Los desarrollos realmente producidos en esta etapa, de haberse avenido al plan, hubiesen permitido el control de la actuación en cuanto a localización y extensión, y la corrección de ciertos impactos de implantación del uso residencial al haber dispuesto los servicios urbanos necesarios. Luego el plan, no siendo superado en su previsión, pues el fenómeno suburbano se produjo, si se vio vulnerado en sus principios y fundamentos propositivos. El resultado fue la suburbanización propia de la ciudad informal, formando ámbitos dispersos por el territorio forestal de la Sierra, principalmente.

En 1984, la suburbanización o parcelación de baja densidad a la que hemos aludido se observa como extensión de Santa María de Trassierra, generando el propio núcleo urbano actual y sus extensiones de Campo Alegre y los inicios de Llanos de Arjona (*)¹², El Salado (*), La Caballera (*) y La Alberquilla (*). También pueden apreciarse desarrollos suburbanos como extensiones del núcleo urbano de Cerro Muriano. Y en Alcolea, como son El Sol (*), Encinares de Alcolea (*), La Valenzoneja (1 y 2) (*), Porrillas (*), y los inicios de Ribera Baja (*). Villarrubia, presenta las Cuevas de Altazar (*); y El Higuérón, el inicio de la extensión de su núcleo urbano (*).

En el apartado de nucleaciones dispersas no vinculadas a los núcleos secundarios se constata el inicio y desarrollado de los siguientes ámbitos:

¹¹ Tan sólo se aprueban los planes parciales de Las Jaras (1977), y Santo Domingo (1978), Santa Ana de la Albaida (1978) y una innovación y posterior plan parcial, en 1980, para el desarrollo de la Urbanización de Campo Alegre, en Santa María de Trassierra. Para la parcelación de El Cruce, se tramitó un plan parcial previo que fue denegado (1972).

¹² Utilizaremos la denominación de los ámbitos suburbanos establecida por el PGOU de 2001. No mostraremos el código pues ha sido rectificado en el Avance de edificaciones asiladas y asentamientos urbanísticos realizado por la Gerencia de Urbanísimo en 2014. Señalamos con “(*)”, aquellos ámbitos suburbanos que se realizaron fuera del área de reserva urbana del plan de 1958.

- a) En la Sierra de Córdoba: La Caballera Norte (*), Las Solanas del Pilar (*), Virgen de la Cabeza-Pilar de Torrehoría, El Jardinito, Las Siete Fincas (oeste-centro-este), El Melgarejo, El Negrete, San Cristóbal, El Altillo (*), El Cordobés (*), El Alto Paso (*), Santo Domingo, Los Ballesteros, El Rancho Blanco, Las Jaras (*), Las Rocas y Pino Alto (*), El Cruce; La Casilla del Aire (*), La Torrecilla-La Gitana (*), Torreblanca (*), La Colina (*), Doña Manuela (*).
- b) En la Vega de Levante: Campiñuela (*), Quemadillas (*), Quemadas Altas (*), Quemadas Bajas (*), Montón de la Tierra (*), y El Arenal (*).
- c) En la Vega de Poniente: Huerta de San Luis Casillas (*), Cortijo del Alcaide (*), Higuerón Bajo (*), La Felipa (*), El Castillo (*), Fontanar de Quintos (*), Quintos (*), La Barquera Sur (*), Cortijo El Rubio (*).

Como podemos observar la actividad en la Sierra fue de mayor alcance y extensión que en la Vega, donde en ese momento, fue mucho menos extensa, encontrándose numerosos ámbitos, en una fase inicial de ocupación por la edificación¹³. El proceso en la Sierra se observa cómo más extenso y maduro, con una mayor ocupación del suelo por la edificación. Esto nos permite asociar el proceso suburbano de la Sierra principalmente con el Plan General de 1958. Este plan contenía medidas expresas para el desarrollo suburbano, y una ausencia absoluta de regulación del suelo no urbanizable, sea de su estructura territorial y valores, o de medidas de ordenación de la edificación. También se constata el primer acto del divorcio entre las instituciones municipales gestoras del plan y de los intereses públicos, y la sociedad cordobesa, la cual, en cambio, se entrega a una perniciosa alianza entre parceladores y parcelistas de la que no obtendrá más que un gratuito deterioro de sus recursos territoriales y urbanos, y una importante hipoteca urbanística en pago a lo anterior; deuda aún no cancelada, y con numerosos recibos pendientes.

¹³ Salvo en el caso de Quemadas Bajas, donde el estado de consolidación edificatoria es significativo ya en 1984.

Esta es la realidad a la que se enfrentó la revisión del planeamiento general de 1958: un proceso de suburbanización manifiesto en la Sierra de Córdoba, y un proceso incipiente en la Vega, aunque generalizado, tanto en la zona de Levante como en la de Poniente. El proceso de revisión culminará con la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de 1986.

El periodo 1986 -2001: el Plan General de Ordenación Urbana de 1986

Las coordenadas generales sociopolíticas en las que se desarrollará el nuevo planeamiento fueron radicalmente distintas a las del plan que le precedió. No sólo estaba recién inaugurado el Estado de las Autonomías, y un nuevo régimen democrático, sino que había una nueva legislación urbanística estatal (LS de 1976), y una nueva corporación municipal de signo político diametral opuesto a la precedente. Entendemos que estas circunstancias son esenciales para comprender como el nuevo planeamiento afrontará el asunto suburbano, y la situación recibida del periodo anterior.

Analizada la memoria del PGOU de 1986, detectamos la confrontación de “actitudes” que confluyeron en la elaboración y aprobación del planeamiento general. La posición del equipo redactor¹⁴ creemos que queda reflejada por el siguiente párrafo de la Memoria del PGOU (págs. 32-33):

La Sierra se convierte por ello en fácil depositaria para las versiones locales de la ideología antiurbana resueltas siempre, y en último término, bajo el ideal espurio y antiutópico de la segunda residencia pequeño burguesa.

Entre la ciudad de Vicenza y la anticiedad de la Rotonda paladiana hay la misma relación que entre la no ciudad periférica y la no anticiedad de las urbanizaciones de segunda residencia que han generado nuestras áreas urbanas en su último y destructivo periodo de desarrollo.

¹⁴ Formado por Damián Quero, Juan Cuenca, Antonio Cabrera, y Guillermo Diaz, integrados en TAUCO.

...El resultado es la aparición de verdaderos suburbios campestres... que vienen a ser el signo o síntoma de una negación de la negación...

Y a continuación se expresa lo siguiente, en un sentido casi opuesto a lo anterior:

Córdoba presenta aquí la exigencia de redefinición de los usos y aprovechamientos en el espacio, de modo que sin negar en absoluto el disfrute de ese privilegio que es la cercanía de la Sierra, los modos de hacerlo, no sean destructivos del bien que los satisface.

Para ello tan importante es modificar las pautas de asentamientos en la Sierra o en la Vega como la oferta de una ciudad más satisfactoria en las áreas urbanas, condiciones complementarias y esenciales para generar una demanda cualificada más acorde con las características cualitativas posibles de la oferta. Que la Vega del Guadalquivir y la Sierra de Córdoba dejen de ser colonizadas clandestinamente o por promociones más influyentes para poner el énfasis en el cómo y con qué leyes se produce esa ocupación, es un objetivo prioritario del Plan en cuanto a la identificación de Córdoba con su territorio.

Mediante los tres primeros párrafos se expresa claramente el posicionamiento disciplinar del equipo redactor, mostrando su rechazo de fondo a una forma de “no ciudad” “pequeño burguesa”¹⁵, que no es otra cosa que una manifestación de la ideología liberal y desarrollista del periodo anterior, que, en ese momento, ya puede ser criticado abiertamente. Baste decir, que esta posición es intelectualmente coherente con la estrategia general del PGOU de 1986, pues, este instrumento, cabe inscribirlo en las coordenadas disciplinares de la visión culturalista de la ciudad de la Escuela de Bolonia¹⁶, tan en boga en ese momento, y tan influyente en los planes españoles de los 80. El plan propugna la recomposición del tejido de la ciudad, tras las cicatrices y

¹⁵ Esta opinión es coincidente con la de F. Chueca Goitia, cuando habla de las “ciudades interiores”, “ciudades sin alma”, “ciudades domésticas o campestres de la cultura nórdica”, todas ellas contrapuestas a la polis griega o la civitas romana, máximos exponentes de la “ciudad”, es decir, el lugar del hábitat social organizado por el espacio público: ágora, foro, plaza... (en CHUECA, 1968, pp. 9-28).

¹⁶ Véase GARCÍA VÁZQUEZ, C. (2004), pp. 7-14.

dislocaciones generadas en ella por el periodo desarrollista (de planeamiento abierto y liberal), y valora cautelosamente la modesta capacidad económica advertida en la sociedad cordobesa. Por ello, no cree que deban compartirse los escasos recursos económicos disponibles en rescatar la hipoteca urbanística de la suburbanización recibida del periodo precedente.

Tal es la situación creada por esta posición técnica, que obliga al Pleno Municipal a adoptar un acuerdo mediante el cual encomienda la intervención en la cuestión suburbana a los servicios técnicos municipales. La finalidad de este acuerdo parece ser atender las pretensiones de reconocimiento de las parcelaciones heredadas, y de las expectativas generadas por el nuevo periodo municipal (véase, págs. 14 a 17 de la Memoria del PGOU-1986). De tal suerte, que esto explica el giro conceptual que comporta los dos últimos párrafos de la cita anterior, en la que, de negar el pan y la sal al fenómeno suburbano, se pasa a reconocerle una cierta legitimidad de fondo condicionada a que el proceso se avenga a los procedimientos habilitados por el nuevo plan.

Resulta difícil no estar de acuerdo con esta alternativa forzada por el Pleno Municipal e instrumentada por los servicios técnicos municipales de la época, si bien es justo reconocer, que se trata de una enmienda si no incoherente, si divergente, con la orientación del propio plan, pues ésta nueva posición municipal abogaba por dar legitimidad al fenómeno suburbano, y, en consecuencia, por hacer sitio, en el mejor de los casos, a una versión local y pequeño burguesa de “la anti-ciudad de la Rotonda Paladiana...” -si acaso fuese admisible tal comparación-.

Finalmente, por cerrar este primer apartado sobre el plan de 1986, si bien no podemos negar el acierto del análisis del fenómeno realizado y expresado por los técnicos redactores del plan, debemos separarnos de su posición, por la sencilla razón de que la explicación del fenómeno suburbano, y de los males creados por su comportamiento, no son de carácter ideológico, como se desprende de la cita anterior, sino de carácter sociológico profundo, como se ha intentado apuntar en la introducción de esta disertación. Por ello, la actitud municipal, a pesar de forzar un cambio de rumbo en la lógica interna del plan, fue una decisión necesaria, a nuestro juicio. En este contexto ¿qué propo-

ne el Plan General de Ordenación Urbana de 1986? La estrategia y el modelo resultante, fue el opuesto al adoptado por el plan del 1958¹⁷.

En el nuevo plan se analiza y ordena el suelo no urbanizable, estableciendo condiciones urbanísticas a los usos permitidos en esta clase de suelo, y se identifica un modelo de protección del suelo rústico. Las propuestas de suelos expresamente clasificados para habilitar usos suburbanos no son, en este caso, una amplia zona sometida a unas condiciones prácticamente indefinidas de ordenación como en el plan anterior. Por el contrario, son los ámbitos parcelados ilegalmente los que se convirtieron en los lugares de destino de la oferta reglada de vivienda ocasional, perfectamente delimitados y cerrados como suelos urbanos y urbanizables. También se contenía una propuesta para la regeneración de los ámbitos suburbanos parcelados que, debido a diversos motivos, no fueron clasificados para su regularización según patrones urbanos. Todo ello supone un giro copernicano respecto a la situación del planteamiento inicial del plan de 1986. Pues éste, partiendo de la negación del fenómeno suburbano, culmina permitiendo su participación en la configuración de parte del modelo urbanístico municipal. ¿Cómo se proyecta esta alternativa urbanística? De la siguiente forma:

- a) Generando la estructura del suelo no urbanizable municipal: la Sierra y parte de la Vega quedan identificadas como suelos no urbanizables con distintos grados de protección forestal y agrícola. Aunque la vivienda unifamiliar es un uso permitido en esos suelos, lo hace exigiendo unas parcelas mínimas muy alejadas de los intereses de los parceladores y parcelistas (ver Tabla 1).
- b) Se identifican los ámbitos suburbanos existentes y se elabora una elemental cartografía de cada uno de ellos. Estos son agrupados en los siguientes paquetes de ordenación:
 - Suelos urbanos a desarrollar con planes especiales para su legalización y urbanización: El Higuero Bajo, Santa Clara-La Felipa; Cuevas de Altazar; El Sol; La Valenzoneja; El Cruce; y Santo Domingo. Y dos ámbitos más, uno el núcleo urbano

¹⁷ Para conocer los documentos y planos de este plan puede consultarse el siguiente enlace de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Córdoba:
<http://www.gmucordoba.es/plan-general-de-ordenacion-urbana-1986-pgou-1986>

de S^a M^a de Trassierra y otro en el de Cerro Muriano. Las Jarras, como excepción a lo anterior por encontrarse ya ejecutada su urbanización, se reconoce directamente como suelo urbano, sin remisión a un Plan Especial de Reforma Interior posterior.

Zonas del suelo no urbanizable	tipos de vivienda familiar (art. 305 NN UU)	
	agraria	no agraria
Especial Protección Forestal	25	
Especial Interés Forestal	25	25
Especial Protección Paisajística	25	
Especial Interés Paisajístico	25	25
Especial Protección Agrícola	1	
Especial Interés Agrícola	5	
Genérico	10	10

Tabla 1: parcelas mínimas (Ha) para uso residencial. PGOU 1986

Fuente de información. GMU Córdoba. Elaboración propia

- Suelos urbanizables programados a desarrollar con planes parciales con la misma finalidad legalizadora y urbanizadora: Encinares de Alcolea, Torreblanca, La Colina, Doña Manuela; Norte y Perseverancia (Cerro Muriano); y Los llanos de Arjona (S^a M^a de Trassierra).
- Suelos no urbanizables con parcelación a reconducir la situación para la regeneración del medio transformado en el proceso parcelatorio, con tres tipos de orientación:
 - Parcelaciones con afección a medios agropecuarios de menor relevancia, sujetos a planes especiales que impidan el proceso edificatorio y mejoren las condiciones del medio productivo: La Casilla del Aire; Torrecilla-La Gitana; La Atalayuela, Las Quemadillas; Las Quemadas Altas; Porrillas; y La Campiñuela.
 - Parcelaciones con afección a medios de alto valor natural, sujetos a planes especiales que, analizando la edificación existente, determinen cuáles deben permanecer y cuáles deben desaparecer, con la finalidad de regenerar el medio natural de modo efectivo y real: Las Siete Fincas; La Virgen de la Cabeza; El Jardinito; El Negrete; El Melgarejo; Las Solanas del Pilar.

- Parcelaciones con afección a medios de alto valor productivo, sujetos a planes especiales que, permitiendo la edificación existente, aseguren la condición productiva del suelo, habilitando expresamente la actuación municipal subsidiaria, si los objetivos no se cumpliesen por los particulares: Fontanar de Quintos, El Castillo; La Barquera; Casillas; El Cortijo del Alcaide; Cortijo del Rubio; Quemadas Bajas.

Debemos decir que no fueron todas las que estaban, pues hubo ámbitos ya parcelados en 1984, que no se incluyeron en este modelo de intervención. En la Sierra fueron: El Salado, La Caballera y La Alberquilla, La Caballera Norte, San Cristóbal, El Altillio, El Córdoba, El Alto Paso, Los Ballesteros, El Rancho Blanco, Las Rocas y Pino Alto. Y en la Vega de Levante: Montón de la Tierra, y El Arenal. Luego la estrategia con ser considerablemente más detallada y precisa que la del plan precedente, no fue completa respecto al proceso abierto en aquel momento. Ahora bien, a la actitud previsor de la ley de 1958 se opone en esta ocasión, una actitud mixta de control y reconducción del proceso suburbano heredado, más correctora en suelo no urbanizable, y concentradora de la oferta legal, en los suelos urbanos y urbanizables identificados.

¿Qué resultados se obtuvieron después de activar estas medidas? La fotografía aérea de 2001 nos muestra el panorama municipal después de 15 años de tutela del territorio por el plan de 1986 (ver fig. 6); y también, de lo que resultó de la aplicación del modelo antes descrito. Lamentablemente, los hechos registrados obligan a reconocer que los objetivos pretendidos fracasaron, y el plan de conjunto, también, pues no se ha podido constatar ni la reorientación del fenómeno suburbano, ni su contención.

En general, todos los ámbitos existentes a la aprobación definitiva del plan de 1986, han experimentado una intensificación o ampliación de su edificación, y, en consecuencia, han tenido un proceso de clara consolidación edificatoria en contraposición a lo que el PGOU pretendía. Este comportamiento general ha sido más intenso en los ámbitos de la Vega que en los de la Sierra, aunque puede verificarse en ambos casos. Esta característica marca una importante diferencia con la etapa anterior, trasladándose el objeto principal de la acción suburbana de la Sierra a la Vega. El comportamiento detectado se verifica

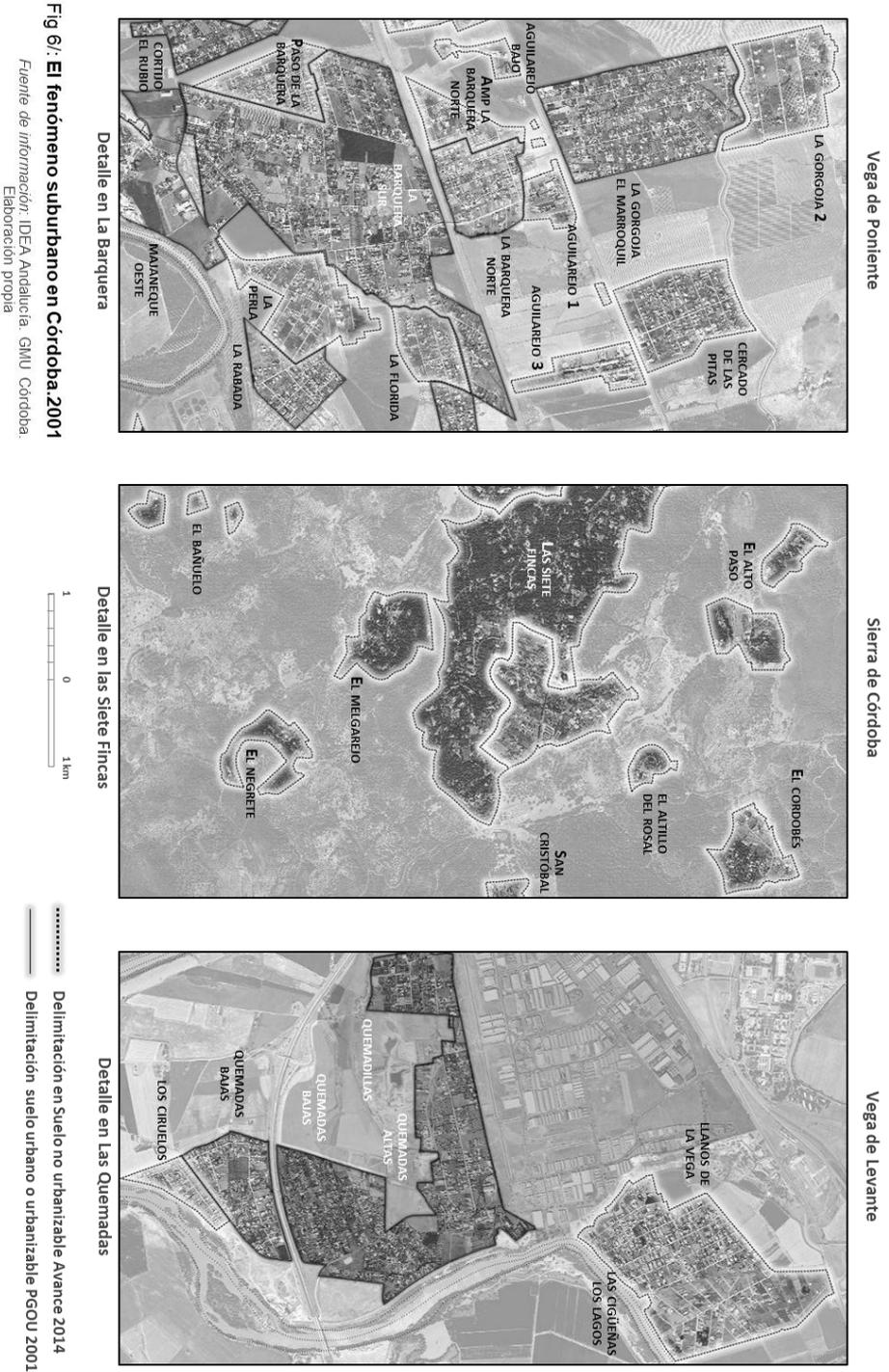


Fig 67: El fenómeno suburbano en Córdoba. 2001

Fuente de información: IDEA Andalucía, GMU Córdoba. Elaboración propia

sin distinción aparente, tanto en los ámbitos incluidos en suelo no urbanizable, como a los que lo han sido en urbano o urbanizable.

De las actuaciones de suelo urbano y urbanizable previstas sólo aprobaron su planeamiento de desarrollo los siguientes: El Higuerón Bajo, Santa Clara-La Felipa, El Cruce, Santo Domingo, Encinares de Alcolea, y Llanos de Arjona. Luego, se verifica, que durante el periodo de vigencia del plan los suelos previstos para atender a la demanda reglada de vivienda ocasional, a excepción de Las Jaras o Campo Alegre, no pudieron ser utilizados en tales términos, pues no habían culminado sus obligaciones de gestión y ejecución, y, en consecuencia, no habían emprendido la actuación urbanizadora previa a la posibilidad de edificar. No obstante, si debe computarse en el haber del plan, que parte del planeamiento de desarrollo fue aprobado definitivamente. Por el contrario, para los planes especiales para la regeneración del suelo no urbanizable no hubo respuesta alguna, no aprobándose ninguno en el periodo de vigencia del mismo. Sin embargo, la nota realmente definitoria del periodo de vigencia del plan de 1986, no fue lo anterior, sino la importantísima ampliación de nuevos ámbitos suburbanos que se verifican en la Vega, especialmente, en la de Poniente, y específicamente, en la zona de la órbita del Higuerón. En la Vega de Levante, también se producen nuevos asentamientos irregulares, aunque con una magnitud menor que en la de Poniente.

Los hechos descritos, como la ausencia de la disponibilidad de la oferta reglada en suelo urbano y urbanizable, la nula actuación en la regeneración del suelo no urbanizable, y, la extensión generalizada del proceso en la Vega de Poniente y también de Levante, no permiten valorar satisfactoriamente la efectividad obtenida de la estrategia del PGOU de 1986. A la vista de estos resultados, y tras el esfuerzo de planificación general y de desarrollo realizado durante la gestión del plan de 1986, vuelve a constatarse el segundo acto del divorcio entre instituciones municipales y sociedad cordobesa, y al mismo tiempo, la buena y reforzada salud de la alianza perversa entre parceladores y parcelistas. El resultado no es otro que una considerable ampliación de la hipoteca urbanística de la ciudad, que, habiendo deteriorado los recursos ambientales en la Sierra, en su primera etapa de formación suburbana municipal, ahora devaluaba de forma notable e irreversible, la estructura rural productiva más importante del municipio, la Vega

del Guadalquivir, especialmente, donde esta tenía mejores perspectivas productivas, en la zona de Poniente.

El periodo posterior a 2001: el Plan General de Ordenación Urbana de 2001

Este es el panorama al que se enfrenta la revisión del plan general de 1986, y que culmina con la aprobación definitiva en 2001 del Plan General de Ordenación Urbana de Córdoba, el actualmente vigente.

Este plan, en primer lugar, mediante el estudio del fenómeno suburbano realizado en su fase de información¹⁸, constata el importante incremento de las parcelaciones en suelo no urbanizable tal y como se ha referido anteriormente¹⁹. Y se enfrentó al dilema de qué estrategia adoptar ante tan contumaz realidad, puesto que la habilitada por el plan anterior, de regularización y reconducción no había dado los frutos esperados.

El sector urbanístico municipal, con su Gerencia de Urbanismo al frente, se encontraba defraudado por la situación. Cosa natural y comprensible. Y eso cabe apreciarlo en razón de su respuesta al problema suburbano en el plan de 2001, la cual, reprodujo sin matices, la estrategia del plan anterior, aunque sin operar ninguna rectificación motivada por la magnitud de la evolución creciente constatada. De este modo, el plan aprobado provisionalmente por la corporación municipal y enviado al órgano autonómico para su aprobación definitiva, mantuvo las propuestas de suelo urbano y urbanizable anteriores, e incluyó todos los nuevos ámbitos parcelados en la Vega de Poniente en suelos no urbanizables para su reconducción edificatoria.

Respuesta desconcertante, ante una situación que no lo era menos. Debemos considerar, en favor de las dudas de la Gerencia de Urbanismo, que tenían su razón de ser. La magnitud de la extensión de las nuevas parcelaciones, su generalidad en un amplio territorio, la dis-

¹⁸ Estudio realizado por el geógrafo D. José Ortiz Aumente, como miembro del equipo redactor del PGOU 01.

¹⁹ Para conocer los documentos y planos de este plan puede consultarse el siguiente enlace de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Córdoba:
<http://www.gmucordoba.es/urbanismo/plan-general-de-ordenacion-urbanistica-pgou>

continuidad, fragmentación, y desorganización general de los tejidos resultantes, y su baja densidad, eran tan desapacibles a la vista de cualquier planificador, que toda aproximación a su reorganización urbanística quebraba y arremetía naturalmente contra todas las certezas del universo conocido, arrojando las posibles propuestas contra alguno de los arrecifes propios de la irracionalidad. Como García y Bellido anunció infructuosamente, ya en 1986, “estamos ante otro modo de construir...otras ciudades”²⁰. Y la Gerencia, y los redactores del plan con ellos, no se atrevieron, o no fueron conformes, con intentar una nueva estrategia, asumiendo de antemano, que para acabar fracasando, con el modo conocido era suficiente.

Como podemos apreciar volvió a reproducirse el mismo dilema acaecido en el proceso de formación del plan de 1986, aunque en esta ocasión, en lugar de resolverlo el Pleno Municipal, como hubiese correspondido, lo tuvo que exigir la Junta de Andalucía, tanto desde el informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Córdoba, como por la resolución de la propia Consejera de Obras Públicas y Transportes, que aprobó definitivamente el plan.

La controversia suscitada no era general, sino centrada en la evolución suburbana acontecida en la Vega especialmente. Debe considerarse que el proceso de la Vega era radicalmente distinto al de la Sierra, al menos en una cuestión sustancial: la búsqueda de la vivienda en este caso, no estaba vinculada claramente al uso de ocio ocasional como ocurre principalmente en la Sierra, sino que es una vivienda con vocación de acoger a sus moradores de forma permanente. Y justo este era el núcleo del problema, pues, la residencia permanente exige el acceso a la “ciudad” como premisa irrenunciable: a los servicios urbanísticos, a las dotaciones urbanas, y las actividades productivas ¿Cómo conseguir esto, con un tejido urbano de baja densidad, desorganizado, y desestructurado respecto a los centros urbanos existentes, y confiando el proceso de regularización a unos beneficiarios que, de entrada, se declaraban apáticos e insolventes? La cuestión de cómo integrar estos tejidos en la ciudad, constituía el núcleo del asunto a resolver por el plan del 2001; y al mismo tiempo, el epicentro de las controversias entre las tesis defendidas por el municipio, y por la Junta de Andalucía.

²⁰ GARCÍA-BELLIDO (1986), pp. 9-10.

No cabe duda de que las tesis municipales eran razonables cuando exponían que no se puede “hacer ciudad“ con esos mimbres, pues se trata de una ciudad cara en su disposición infraestructural, y en su mantenimiento ordinario, completamente dependiente de la ciudad consolidada en cuanto a equipamientos y servicios urbanos, y del desplazamiento a ellos en medios motorizados privados, pues, la baja densidad interna de los ámbitos afectados, deja fuera de los umbrales de viabilidad mínima a la disposición efectiva de nuevos servicios en el área. Y una propuesta de densificación para adquirir esos umbrales de viabilidad supone una decisión “implícita” de generar una “nueva ciudad” en ese “lugar de la nada urbana”. Algo completamente irracional y fuera de sentido, que desequilibraría la centralidad histórica de la ciudad de Córdoba.

De acuerdo; aunque el planteamiento municipal, pasa por nimio algo, que era sustancial e irrefutable: no se estaba debatiendo si lo anterior había que habilitarlo, o no, en un marco de hipotética evolución de la ciudad, sino que lo esencial e irremediable de esa situación, que era la presencia material de la edificación residencial, ya se había producido. No se trataba de tomar una decisión sobre si se aceptaba, o no, una u otra posibilidad como alternativa, pues esa decisión ya había sido tomada y ejecutada por la alianza de parceladores y parcelistas; en consecuencia, no se estaba valorando la conveniencia de tomar la decisión de transformar urbanísticamente esos espacios, pues esto ya había ocurrido, sino de cómo continuar esa evolución parcial e imperfecta hacia el futuro, claro está, dando por hecho, que las viviendas continuarían en su lugar, pues nunca nadie había planteado de una forma seria y rigurosa, y, por tanto, factible, su erradicación (si es que eso fuese posible).

La alternativa municipal elegida era la negación de la regularización mediante suelos urbanizables. Por ello, se propuso acogerse a los planes especiales en suelo no urbanizable, justo, lo que había demostrado una eficacia nula durante la gestión del plan de 1986, si bien, con la dificultad añadida, de aplicarlo en esta ocasión, al espacio suburbano más intenso, dinámico, y exigente, en la reivindicación de servicios y dotaciones urbanas²¹. Tampoco una decisión de ese calado

²¹ Como han demostrado las iniciativas legislativas tramitadas ante el Parlamento de Andalucía, e impulsadas desde el Ayuntamiento de Córdoba, que culminan con la

cabe inscribirla en el reino de la racionalidad. Porque además de no haber sido avalada por los resultados previos, llevaba implícito conseguir otro éxito, negado igualmente por los hechos, como es, el fracaso absoluto de la disciplina urbanística necesaria para llevar a la realidad los planteamientos regeneradores pretendidos por esa estrategia. Ambas cuestiones no inspiran la suficiente confianza y adecuación a la propuesta municipal. Por ello, esta decisión municipal fue cuestionada en la fase de aprobación definitiva por la Junta de Andalucía.

La Junta defendía la tesis de establecer esos suelos como urbanizables. En primer lugar, por haber considerado que ese fenómeno suburbano, no tenía la misma intencionalidad que el ya conocido de la segunda residencia en la Sierra. Y, por tanto, que la presión de los parcelistas por la obtención de servicios de urbanización de los que carecían, sería constante y creciente, siendo esta clase de suelo, la del urbanizable, la única plataforma legalmente posible para acceder a ellos. Pero hay que reconocer, que la solución no radicaba en encontrar esto, que era obvio, sino en conferirle los atributos necesarios a ese suelo para encauzar correctamente la evolución e integración urbana de esos procesos residenciales ilegales. Y aquí volvemos al problema de fondo, ¿cuál es el modelo urbanístico necesario para producir la superación de la ilegalidad, y producir la integración de estos tejidos en el modelo de la ciudad de Córdoba? Esta era de nuevo una cuestión que no tenía respuesta positiva y concreta, pues era, tal y como sigue siendo, una cuestión desconocida y controvertida para todos, como ya hemos apuntado.

Aunque sí había algunas respuestas que servían de orientación. Como la de realizarlo produciendo el menor daño posible, y ello obligaba a cuidar especialmente la generación de agravios entre ciudadanos. De ahí, que se eligiera el suelo urbanizable frente al urbano, pues el primero no reducía las obligaciones urbanizadoras y dotacionales aplicables a los ámbitos. De este modo la ilegalidad no comportaba mayores ventajas en su regularización. En segundo lugar, ante la in-

aprobación por unanimidad de las reformas de la LOUA 6/2016, de 1 de agosto, y 2/2018, de 26 de abril. Debe señalarse que durante la vigencia del actual PGOU tampoco se ha aprobado ningún Plan Especial de regularización en suelo no urbanizable.

certidumbre del modelo urbanístico adecuado para dotar a estos lugares, cuestión aún hoy día desconocida y abierta, se optó por el suelo no programado, pues presentaba algunas ventajas adaptadas a esta peculiar situación, como son:

- a) No era necesario integrarlo en las áreas de reparto del modelo urbano previsto, pues de lo contrario (como suelo urbanizable programado), la incorporación de las parcelas en las áreas de reparto ya configuradas y ajustadas por el plan (1º, 2ª y 3ª cuatrienio) hubiese provocado una dislocación del aprovechamiento medio de cada cuatrienio; y probablemente como consecuencia de ello, importantes cambios en la atribución de los excesos y defectos en los sectores incluidos en ellas; y todas estas circunstancias, tendrían una incidencia posiblemente negativa en el modelo de gestión de los sistemas generales adscritos a las áreas de reparto del PGOU. De este modo, se intentaba impedir que la integración de las parcelaciones en el suelo urbanizable programado hubiese comportado transferencias de aprovechamiento desde los sectores de la ciudad a las parcelaciones, comportando una situación jurídica y social inasumible a todas luces.
- b) Ante la incertidumbre del modelo urbanístico a disponer, era razonable no cerrar en exceso las decisiones sobre estos suelos de tal modo que el Programa de Actuación Urbanística posterior, sobre la base de información de las problemáticas precisas pudiera tomar algunas decisiones sin necesidad de modificar el PGOU. Entre otras cosas estaba en tramitación una nueva legislación urbanística para Andalucía (LOUA), por lo que era prudente no cerrar asuntos que pudiesen ser reconsiderados a la luz de esa nueva norma.
- c) La probada actitud dilatoria mostrada por los parcelistas beneficiarios ante las medidas de regularización, hacía razonable no incluir estos suelos sujetos al programa de actuación del plan, para evitar incumplimientos sistemáticos y absurdos.

No obstante, lo anterior, es una propuesta que ha recibido sus críticas, bajo el entendimiento de que utilizar el suelo urbanizable no programado, para reconducir procesos de parcelación ilegal, era una forma de tergiversar la naturaleza de ese tipo de suelo, contemplado en la legislación como una alternativa ante imprevistos de la ciudad, no ante

ilegalidades manifiestas. Esto puede admitirse como cierto, la legislación no contemplaba este suelo para utilizarlo en estos casos, aunque no es menos cierto, que la legislación no contemplaba ningún mecanismo para afrontar estas regularizaciones. A favor de su utilización siempre tendrá que no genera ningún agravio ni perjuicio general, ni vulneración alguna de los principios de actuación urbanística, ni confusión en el régimen del suelo aplicable.

Dicho todo esto, que inscribe la respuesta del Plan General de Ordenación Urbana de 2001 en su contexto de generación, podemos pasar a describirla sintéticamente, pues el modelo de intervención resultante tras la fase de aprobación definitiva fue el siguiente:

- a) Mantener la clasificación como suelo urbano para las parcelaciones que fueron reconocidas en esta clase de suelo por el PGOU de 1986. Las que tenían planeamiento de desarrollo aprobado (planes especiales) se reconocieron como Planeamiento Aprobado Modificado (PAM), y, en consecuencia, se les mantuvo su vigencia. Para el resto se prescribieron nuevos planes especiales. Las extensiones de núcleos secundarios de Cerro Muriano, S^a M^a de Trassierra, y Alcolea, y la urbanización de Las Jaras, se reconocen como suelo urbano sin planeamiento de desarrollo. Los restantes ámbitos afectados por esta medida son: El Higuierón Bajo, Santa Clara-La Felipa; Cuevas de Altazar; El Sol; La Valenzoneja; El Cruce (*)²²; Santo Domingo (*), y Santa Ana de la Albaida.
- b) Suelos urbanizables programados a desarrollar con planes parciales en aquellos casos en que los ámbitos parcelados se sitúan en áreas de crecimiento de los núcleos urbanos consolidados. Una parte de ellos, ya fueron clasificados por el PGOU de 1986, como son: Torreblanca, La Colina, Doña Manuela; Norte y Perseverancia (Cerro Muriano). El grupo anterior se completa con los siguientes nuevos suelos urbanizables: El Ángel, Ampliación de Torreblanca, Las Coralitas, la parte consolidada de Alberquilla, Majaneque Este, y Villa Sanjurjo. Como suelos urbanizables con planeamiento aprobado se incluyen Encinares de Alcolea (*), y Los Llanos de Arjona (S^a M^a de Trassierra) (*).

²² (*) Con planeamiento de desarrollo reconocido como “planeamiento aprobado” mantenido en vigor por el PGOU de 2001.

- c) Suelo urbanizable no programado de aquellas parcelaciones que estando cerca de los núcleos existentes, no se encuentran en su zona de crecimiento inmediato: Porrillas, Las Quemadas Altas, Las Quemadas Bajas (Zona Sur y Norte), Las Quemadillas, Campiñuela Sur, Campiñuela Norte, Huerta de San Luis-Casillas, Cortijo del Alcaide, ampliación de Santa Ana de la Albaida, El Castillo, Fontanar de Quintos, La Barquera, la Barquera Norte, Cortijo El Rubio, La Gorgoja, El Alamillo, El Veredón, La Ribera Baja, Montón de la Tierra, Los Girasoles, Carretera de Encinarejo Km. 5, La Rabada o Las Latas, Carretera de Encinarejo km. 4-5, Arroyo del Ochavillo, El Higuierón Oeste y El Higuierón Este y La Gorgoja-El Marroquil. Y de uso industrial El Arenal y Santa Marta.
- d) Clasificar como suelo no urbanizable con parcelación, a desarrollar mediante un Plan Especial de Mejora del Medio Rural, cuya finalidad es ajustar su ámbito con mayor precisión, y analizar su problemática concreta, para establecer medidas de regeneración ambiental, y para evitar posibles problemas de salubridad o de riesgo para las personas y las condiciones de edificación más adecuadas. Estas parcelaciones se dividen en dos grupos
- Grupo de parcelaciones SNU-PR, sin condicionamientos sectoriales específicos para el desarrollo de los planes especiales previstos, son las siguientes: El Negrete, El Melgarejo, Casilla del Aire, Las Siete Fincas, La Torrecilla-La Gitana, El Jardinito, Las Solanas del Pilar, Virgen de la Cabeza o Pinar de Torrehoria.
 - Grupo de parcelaciones SNU-P con condicionamiento expreso para la aprobación de Planes Especiales de Mejora del Medio Rural, con la misma finalidad que los anteriores, pero condicionada su aprobación a la obtención de un pronunciamiento sectorial favorables sobre los siguientes asuntos:
 - Resolución de afecciones por inundabilidad: La Altea, El Cañuelo Bajo, Pilar o Llanos de la Vega, y La Atalayuela.
 - Resolución de afección al Patrimonio Histórico en el ámbito del BIC de Medina Azahara: Cercado de las Pitás, Córdoba la Vieja, La Gorgoja II y Nueva o Dehesilla del Hornillo.
 - Afectadas por el área de cautela del plan director del Aeropuerto de Córdoba: La Altea.

- Clasificar como suelo no urbanizable de especial protección, las consideradas menos consolidadas o desarrolladas ubicadas en zonas de altos valores ambientales o agrícolas. En estos ámbitos las edificaciones existentes se consideran como edificaciones fuera de ordenación, para las que estarían vedadas las obras de reforma y la obtención de servicios urbanísticos. Estos ámbitos en la zona de la Sierra son los siguientes: la parte no consolidada de Las Siete Fincas, de El Jardinito y de Virgen de la Cabeza o Pinar de Torrehoría, Castro Picón o Barranco del Puerto, El Puerto, El Salado, Alto Paso, Rancho Blanco, San Cristóbal, Las Rocas y Pino Alto, La Caballera Sur, La Caballera Norte, parte no consolidada de La Alberquilla, El Altillo, El Cordobés, El Bañuelo y Finca Los Ballesteros. Y en la zona de la Vega: Los Ciruelos y la parte no consolidada de Majaneque Este.

El PGOU de 2001 introdujo algunas precisiones en el modelo ya instaurado por el PGOU de 1986, aunque lo sustancial radica en el gran paquete de suelo y viviendas que tuvo que introducir en suelo urbanizable no programado, como consecuencia del espectacular incremento de las parcelaciones en la Vega. La tesis implícita en el segundo grupo de párrafos de la Memoria del plan de 1986, citados anteriormente, parece que estaba cargada de acierto. Pues no subestimó la potencia social del fenómeno suburbano latente en el municipio, y supo ver cómo éste, tenía en la apetencia de vivienda aislada un exponente señero. También, acertadamente, supo ver que ese fenómeno no sólo demandaba respuestas suburbanas para la vivienda de ocio, sino que hizo una llamada de atención, sobre la necesidad de conectar ese fenómeno, en cuanto demanda de vivienda aislada, con la ciudad principal y sus núcleos secundarios. Y esto, en suma, es lo que los acontecimientos trajeron apenas quince años más tarde como hemos podido comprobar. Si bien, ante la ausencia de respuesta urbanística de ordenación en el plan de 1986 respecto a esta demanda, pues era un plan de la “contención urbana y de la racionalidad disciplinar”, todo ese desarrollo urbanístico latente en la sociedad cordobesa, se manifestó de forma ilegal, mediante la acción perversa de la alianza de parceladores y parcelistas.

Ya expresamos anteriormente que todo este proceso estaba creando una importante hipoteca urbanística para la ciudad a costa de arruinar

dos de sus exponentes territoriales más valiosos y singulares, la Sierra y la Vega del Guadalquivir. Sin embargo, no debemos dejar de apreciar, que además del problema cuantitativo y espacial, este proceso aportó una dificultad añadida a la perspectiva de regeneración territorial y urbana pendiente en el municipio, como es, la incorporación de la vivienda permanente al proceso suburbano ilegal. Esta última característica, ensancha y complejiza el problema de la integración urbana y territorial de las parcelas como ya hemos intentado explicar a lo largo de esta exposición, pues eleva el debate de las soluciones no sólo a cómo integrar esos ámbitos en el modelo urbano-territorial del municipio (parcelaciones de la Sierra), sino también a cómo integrarlas en el propio modelo urbano de la ciudad de Córdoba y de sus núcleos secundarios (parcelaciones de la Vega).

Es de suponer, que, tras este último intento de rescate de los suelos parcelados ilegalmente por el planeamiento municipal, el proceso habría llegado a su cenit. Sin embargo, el Avance para la “Identificación y delimitación de asentamientos en suelo no urbanizable” realizado por la Gerencia Municipal de Urbanismo de Córdoba en 2014²³, nos muestra una realidad distinta, y en él, se constata la continuidad de la actividad parcelatoria ilegal, y la dinamicidad constante del fenómeno suburbano, tal y como ya había detectado el MESRA 01-06.

En ese Avance se confirman dos procesos. El primero, da cuenta de una importante extensión de las parcelaciones existentes en la Vega de Poniente registradas por el propio PGOU de 2001. Fundamentalmente debido a que el proceso parcelador no se detuvo durante la redacción de la revisión del plan de 1986, manteniéndose activo hasta su aprobación definitiva en 2001. Este paquete extendido de las parcelaciones del Vega de Poniente, y que quedó excluido de su modelo de las soluciones habilitadas por el plan en 2001, constituye el grueso de una innovación formulada por el Ayuntamiento de Córdoba en 2007. La finalidad de esta era completar los suelos urbanizables del plan de

²³ Este documento se realiza por la Gerencia Municipal de Urbanismo como respuesta a las medidas previstas en el Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

2001, debido, como se ha apuntado, a la continua actividad parceladora. Esta situación generó un desfase entre la información urbanística del plan y la realidad municipal. Dicha innovación pretende incluir un millón más de metros cuadrados de suelo a la propuesta inicial del PGOU de 2001. A día de hoy, aún no ha obtenido su aprobación definitiva por parte de la Consejería competente en materia de urbanismo de la Junta de Andalucía.

El segundo proceso evidenciado por el Avance de 2014, es el de la continuidad de la actividad de parcelación ilegal después de la aprobación del PGOU de 2001. De tal suerte, que dicho documento constata la nueva extensión de ámbitos parcelados con una superficie de 131 Ha, identificando 900 edificaciones en su interior, y reconociendo que se organizan formando o induciendo 20 asentamientos urbanísticos, y 6 ámbitos de edificaciones aisladas, sólo para el uso residencial. Como puede apreciarse la actividad ilegal en la que se ha inscrito el fenómeno suburbano en el municipio no ha sido contenida por las distintas medidas urbanísticas dispuestas en los diferentes planes de la ciudad.

En el resto de ámbitos del suelo urbano, y urbanizable, así como los ubicados en el suelo no urbanizable de la Sierra no resulta fácil, salvo análisis específico, determinar la evolución que han seguido. En general, no ha habido una extensión de los mismos, sin embargo, no disponemos de datos que nos verifiquen la dinámica edificatoria interna. En el contexto analizado, no sería una sorpresa constatar que se ha producido una intensificación en los mismos.

Para valorar justamente la repercusión que las medidas adoptadas por el municipio a través de su planeamiento urbanístico han podido tener sobre el proceso suburbano expuesto, debemos analizar la actividad del planeamiento de desarrollo derivado del PGOU 2001, y los procesos de gestión y ejecución seguidos durante todo este tiempo (ver tabla 2). Como puede apreciarse en el cuadro se ha realizado una notable actividad de planeamiento de desarrollo en suelo urbano y urbanizable, seguida del proceso de gestión, con 19 juntas de compensación constituidas. Sin embargo, los proyectos de reparcelación aprobados definitivamente se reducen inesperadamente, pues éste es el instrumento donde los compromisos urbanísticos relativos a deberes y cargas urbanizadoras del planeamiento pasan a inscribirse en el título de propiedad de cada parcelista. Debemos considerar, además, que no

ha sido aprobado ningún proyecto de urbanización, que es el instrumento técnico donde se concretan las obras de urbanización y se estiman sus costes. Estos datos no dejan lugar a dudas, el proceso de regularización se debilita hasta decaer completamente conforme se acerca a las fases de atribución de cargas de urbanización a los beneficiarios del mismo. O, dicho de otro modo, los parcelistas, beneficiarios de la regularización urbanística, no asumen sus costes. No podemos discernir si esto se debe a una imposibilidad material de los propietarios de asumirlos, o a una operación de picaresca y oportunismo vital que pretende endosar esos costes al presupuesto público (como en ocasiones han conseguido, y cómo desde luego continúa aspirando un importantísimo grupo de ellos).

SB Córdoba	AD	JC	PR	PU
Plan Especial de Reforma Interior	7	4	2	---
Plan Parcial de Ordenación	17	15	1	---
Plan Especial de Mejora del Medio Rural	---	---	---	---

AD: con aprobación definitiva

JC: junta de compensación

PR: proyecto de reparcelación

PU: proyecto de urbanización

Tabla 2: instrumentos de desarrollo, gestión y ejecución del planeamiento aprobados definitivamente en los ámbitos suburbanos.

Fuente de información: GMU Córdoba. Elaboración propia

Sobre esta cuestión sólo pretendemos destacar dos asuntos. El primero, que la actividad municipal se ha producido, y el proceso de regularización ha sido activado mediante el impulso público del planeamiento de desarrollo del PGOU, especialmente en suelo urbanizable. Efectivamente, los planes de sectorización previstos, y un buen número de planes parciales han sido redactados y aprobados definitivamente²⁴. Con ello se advierte un cambio sustancial de la institución municipal, a través de su Gerencia de Urbanísimo, liderando el impulso de esta acción. De esta forma se produce una reacción novedosa (pues no se produjo con el plan de 1986); y positiva, coherente con el

²⁴ Salvo el plan de sectorización PO-3, todos los demás planes de sectorización (cinco), que habilitan la aprobación de planes parciales han sido aprobados en el periodo de 2003 a 2010 por la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Córdoba.

plan definitivamente aprobado en 2001. Por tanto, las instituciones municipales no se han retirado del proceso ni han dejado que este se pudra en la desidia pública, como algunos pueden llegar a pensar. Otra cosa sea, que todo ese esfuerzo haya llegado a buen puerto, pues el final del proceso de regularización, que pretende urbanizar a costa de sus beneficiarios, y legalizar la edificación existente, no se ha producido; aún.

La iniciativa de modificación a la que hemos aludido anteriormente es otra prueba del interés municipal en la cuestión. Y finalmente, aunque los resultados no son los esperados, también ha habido acciones disciplinarias, tanto sancionadoras como para impedir la proliferación de la consolidación material de la parcelación. Los casos más evidentes son el Rosal del Rubio en la Vega de Poniente, y el Montón de la Sierra en la Vega de Levante. Ambas parcelaciones post PGOU de 2001, han sido paralizadas por la acción disciplinaria de la Gerencia de Urbanísimo, y que, a pesar de que el Avance de 2014 las recoge como asentamientos urbanísticos, no han llegado a consolidarse como tales. Ciertamente es una acción insuficiente en relación a la magnitud del proceso descrito, pero sí marca un claro cambio en la actitud del municipio frente al modo ilegal de ocupar el territorio, y alterar indebidamente su estructura urbana y territorial.

Luego, ¿qué es lo que ha fallado? La respuesta no es sencilla, si bien los datos muestran una línea clara de responsabilizar a los propios parcelistas beneficiarios del proceso de regularización como uno de los factores claves en el fracaso o retraso preocupante de la efectividad del proceso de regularización. Probablemente un análisis más cercano de esta realidad, mostraría que el “universo social de los parcelistas” no es homogéneo. Y cómo en él, se inscribe un importante número de ciudadanos que han deseado avenirse positivamente al proceso, y asumir sus costes económicos; sin embargo, parece, o que han sido minoría, o que han acabado desanimándose y desplazados, bien por los opositores manifiestos, que siempre han existido, o por las innumerables dificultades que debe superar el proceso de regularización²⁵, o por el efecto combinado de ambos factores adversos.

²⁵ Cómo ya se ha apuntado anteriormente, la vigente legislación urbanística no reconoce el fenómeno suburbano, y no cuenta ni con instrumentos específicos para la

2.- EL MODELO SUBURBANO DE CÓRDOBA

Tras recorrer de modo sintético el proceso de formación del espacio suburbano cordobés pasaremos a establecer una diferenciación del municipio según algunas condiciones básicas de uso y estructura organizativa.

La modalidad de uso de la vivienda es un factor de primer orden a la hora de tipificar la significación del fenómeno suburbano, junto con la densidad de implantación, es decir, la relación entre la superficie de la parcela y la edificación existente; y el tamaño de las nucleaciones formadas (estructuras, agrupaciones, asentamientos, o núcleos)²⁶. Estas características internas, más la consideración de las condiciones de relación y distancia tanto con la ciudad de Córdoba, como con sus núcleos secundarios, nos van a permitir establecer tres zonas diferenciadas, y comenzar a valorar algunas de las condiciones existentes para su integración urbanística.

De esta forma, en el municipio de Córdoba se distinguen tres zonas: la Sierra, la Vega de Poniente, y la Vega de Levante. Las parcelaciones excluidas de estos ámbitos son sólo dos. Una de uso industrial denominada el Cañuelo Bajo, situada en la margen izquierda del río Guadalquivir. Y la Atalayuela, de uso residencial, en la Vega del Gua-

ordenación adecuada de estos nuevos espacios de la ciudad, ni para gestionar su desarrollo. Luego el recorrido está plagado de dificultades e inadaptaciones, que colaboran en la constante paralización de los procesos, lo que provoca el desánimo público y privado de sus impulsores. En esto, se da una importante oportunidad a los opositores, paralizando el proceso con la finalidad de reconducir los intentos de regularización hacia su fracaso, y evitar de este modo, la materialización de la urbanización a costa de los parcelistas, que es su objetivo último.

²⁶ El análisis suburbano se puede abordar en tres niveles. El análisis del primer nivel, basado en la densidad global, permite distinguir tanto la estructura general de las áreas de difusión como su estructura interna de densidades; el segundo nivel, es el análisis dinámico de las estructuras detectadas en el primer nivel, está basado en la evolución de la densidad neta a lo largo de distintos periodos de tiempo; y el tercer nivel es el los inventarios de la estructura interna de cada nucleación. Como referencias metodológicas del primer nivel puede consultarse CUENCA, 2016. Para los niveles dos y tres, puede consultarse OFICINA DEL TERRITORIO DE MEDINA AZAHARA, 2010. Mientras no haya datos fehacientes y metodológicamente adecuados las aproximaciones al problema suburbano seguirán siendo tentativas.

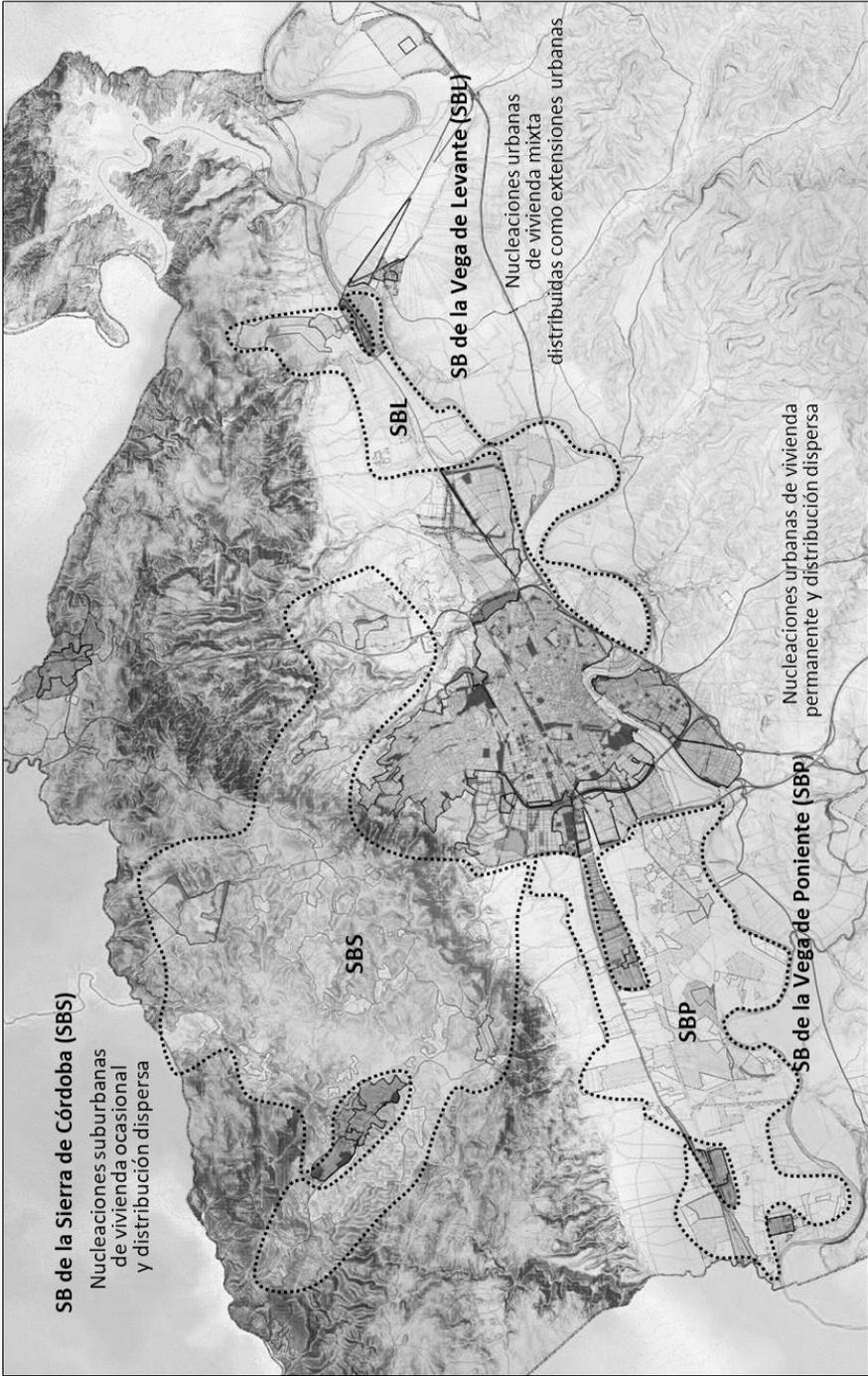


Fig /7: Municipio de Córdoba. Las zonas del espacio suburbano (SB)

dajoz, junto a la estación de Torres Cabrera. Ambas de escasa significación en el contexto municipal (ver fig. 7).

La Sierra de Córdoba

El espacio suburbano de la Sierra se genera durante el periodo de vigencia del Plan General de 1958 (ver fig. 8). Posteriormente en su evolución se constatan preferentemente procesos de intensificación, siendo minoritarios los de ampliación²⁷.

Por otra parte, sus nucleaciones, debido al uso forestal, y, a la pendiente y dureza del terreno, son de dominante diseminada (0,2 y 2 edif/ha) o cuando alcanzan mayor concentración espacial, de dominante suburbana (2-6 edif/ha); y rara vez, alcanzan concentraciones de dominante urbana (mas 6 edif/Ha). El tamaño o rango nuclear de estas, no supera las 250 edificaciones en formaciones de densidad continuas, lo que nos permite identificarlas como “estructuras” (entre 50-100 edificaciones) o “agrupaciones” de edificación (entre 100-250 edificaciones). Representan los tipos más bajos del sistema nuclear.

El carácter mayoritario de las viviendas implantadas en esta área, es el de residencia ocasional, tal y como fue desde su origen. El uso residencial vinculado al disfrute del tiempo de ocio debemos entenderlo en consonancia con los valores ambientales del lugar, sobre todo como espacio de uso predominantemente forestal. Ello da un importante grado de naturalidad y un paisaje de alta calidad, con ostensibles ventajas climáticas en cuanto a la reducción relativa de la temperatura, y una mayor recepción de precipitaciones comparándolas con las del valle. En general, ofrece sin duda el mejor y más atractivo espacio municipal para el desarrollo de este tipo de uso ocasional vinculado al ocio. En el polo opuesto a sus ventajas, debe valorarse el elevado riesgo de incendio forestal a que está sometido este ámbito, agravado sin duda, por las deficientes vías de comunicación que lo relacionan con la ciudad de Córdoba.

²⁷ El proceso de “intensificación” comporta más edificaciones en el mismo espacio parcelado, con incremento de la densidad del ámbito. La “ampliación” más extensión de la parcelación como ámbito, y densidades menores o iguales a las previas.

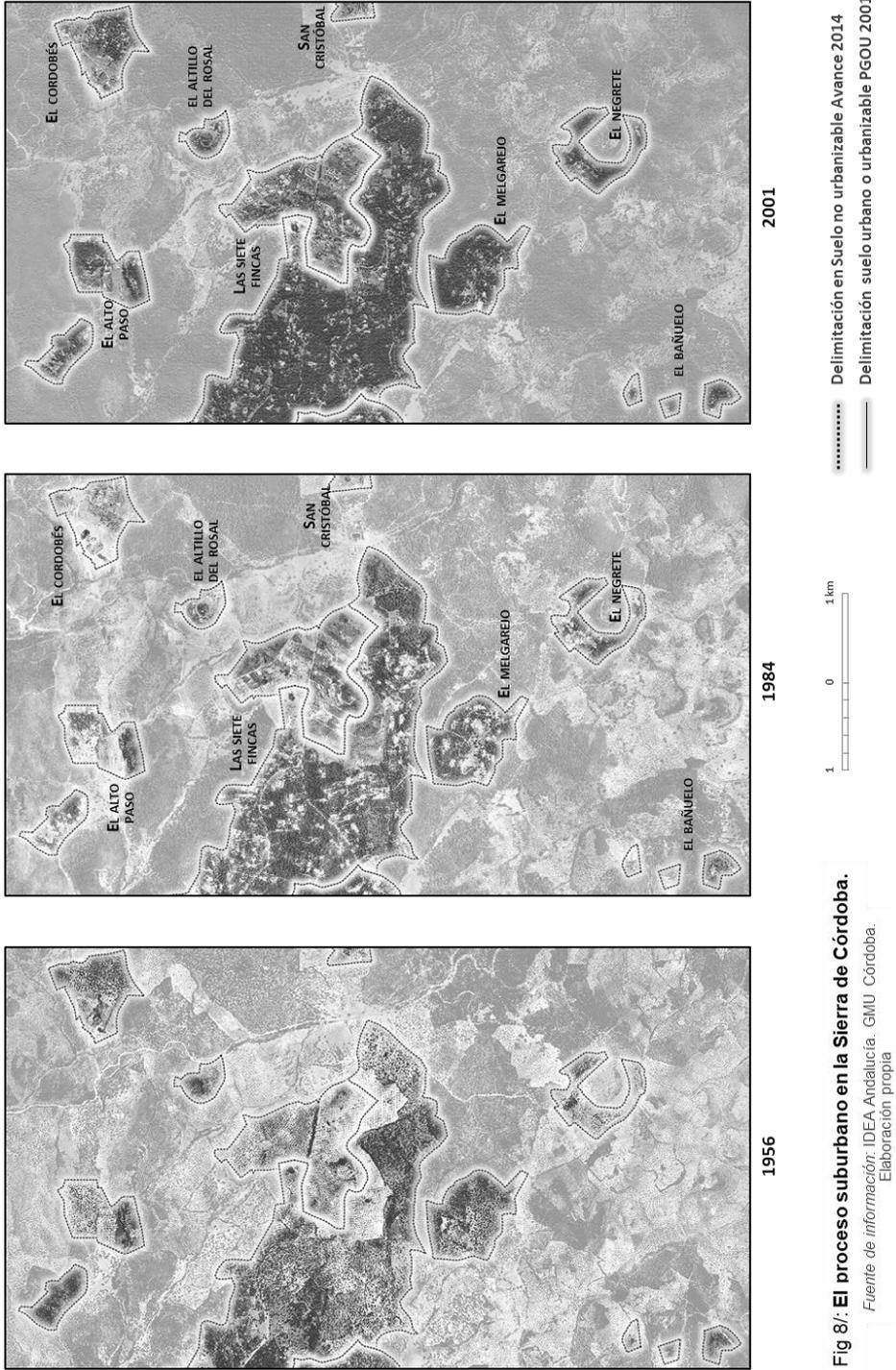


Fig 8/ El proceso suburbano en la Sierra de Córdoba.
Fuente de información: IDEA Andalucía. GMU Córdoba.
Elaboración propia

Estas mismas características fundamentan su escasa aptitud para desarrollar el uso residencial permanente, tan es así, que como hemos podido constatar, hasta el inicio del proceso suburbano municipal, en el último tercio del siglo XX, el poblamiento no se había asentado más allá de la modalidad del poblamiento disperso de carácter rural. Esto explica igualmente, como el espacio suburbano generado presenta palpables dificultades de obtención de servicios urbanos apoyadas en la estructura urbana de los núcleos secundarios del municipio; sobre todo debido a que en la Sierra realmente sólo ha existido un núcleo de población, Cerro Muriano, y éste, por su localización, queda completamente al margen del fenómeno suburbano descrito, salvo en lo que acoge como extensiones urbanas propias.

La debilidad en cuanto a tamaño de las nucleaciones suburbanas, su baja densidad, la ausencia de verdaderos referentes urbanos en sus inmediaciones; las difíciles condiciones de accesibilidad para establecer relaciones fluidas con la ciudad de Córdoba, y el riesgo de incendios, son todos ellos factores que explican tanto históricamente, como en la proyección hacia el futuro, las escasas condiciones de la Sierra de Córdoba, para el desarrollo de usos residenciales permanentes, sobre todo, para hogares involucrados en aquellas etapas vitales en las que se mantienen relaciones de fuerte dependencia respecto al lugar de trabajo y a los ciclos de formación y asistencia a servicios públicos. De ahí la natural vocación de residencia ocasional de La Sierra, carácter que debe ser su referente máximo de integración en el modelo urbanístico de la ciudad de Córdoba. No obstante, las perspectivas de evolución reciente dan muestras de dos procesos urbanos de notable significación urbanística para el modelo urbano local.

El primero producido por la actuación urbanística reglada desde los planes generales de la ciudad, especialmente el del 1986, se refiere a la clasificación de algunos de sus nucleaciones suburbanas, como suelos urbanos o urbanizables. Como hemos visto anteriormente, la mayoría de los suelos urbanos y urbanizables reconocidos en el planeamiento general no han culminado sus procesos de gestión y ejecución de la urbanización, salvo en Las Jaras y algunas actuaciones en Santa María de Trassierra. Sería natural que esta situación contribuyera a generar una cierta estructura nuclear en el sector menos poblado del municipio. Si bien, no podemos olvidar, que, el status urbanístico de suelo urbano, no va a poder remediar las desfavorables características

ambitos parcelados		Avance			
Extensiones de Córdoba	PGOU 58	PGOU 86	PGOU 01	SNU 2014	
SU	----	----	1	----	
SUS	----	----	----	----	
SUNS	----	----	10	----	
Total	0	0	11	0	
Extensiones de núcleo secundario					
SU	----	3	8	----	
SUS	----	3	12	----	
SUNS	----	----	6	----	
Total	0	6	26	0	
Nuevo asentamiento urbanístico					
SU	----	5	6	----	
SUS	----	3	7	----	
SUNS	----	1	13	----	
Total	0	9	26	0	
Habita Rural Diseminado					
SNU HDR	----	----	5	5	
No reconducibles					
SNU con parcelación	----	7	9	9	
SNU con parcelación condicionado	----	6	8	8	
SNU CNR	----	----	----	----	
SNU EP	----	----	19	63	
Total	0	13	36	80	

Tabla 3: evolución de los ámbitos suburbanos en Córdoba.

Fuente de información: GMU Córdoba. Elaboración propia

estructurales que antes han sido señaladas para el desarrollo del uso residencial permanente, ni producir el desarrollo de una estructura urbana eficiente, equilibrada, e integrada en el modelo urbano y territorial de la ciudad de Córdoba. Como prueba de ello, ya tenemos el ejemplo de Las Jaras, que habiendo culminado su proceso de urbanización hace ya algunos años, no consigue consolidarse como un núcleo urbano desde el punto de vista funcional (actividades productivas y de servicio). De este modo, debemos admitir que el proceso de urbanización permite controlar los impactos de la implantación del uso urbanístico suburbano, pero no genera “ciudad” por sí mismo. Es un aviso de que las condiciones de la “ciudad” no pueden improvisarse, ni obtenerse en cualquier lugar. Resulta clave entender que estas propuestas en nuestra opinión, no han pretendido en ningún momento “generar ciudad”, sino corregir mediante las técnicas de urbanización

previstas en la legislación urbanística, los impactos de implantación producidos por el fenómeno suburbano en un lugar valioso desde una perspectiva territorial.

Creemos oportuno remarcar que esta perspectiva es la adecuada para tratar la integración del fenómeno suburbano en la Sierra, la cual, puede tener más elementos de referencia y conquistas pendientes con el medio rural y natural circundante, que con el urbano. La perspectiva de corregir los impactos mediante los instrumentos urbanísticos debe inscribirse en la dimensión restauradora e integradora. Si en el pasado esto sólo era posible conseguirlo utilizando el estatus del suelo urbano y urbanizable son cuestiones que no deben confundirnos: estos ámbitos son suburbanos, y así deben de seguir, en un proceso de integración urbanística. Esperemos que la legislación urbanística sea capaz de dar el necesario salto a introducir el “suelo suburbano” entre sus instrumentos, y permita actuar coherente y adecuadamente sobre estos espacios de transición sin forzar su condición urbana para producirlo²⁸.

El segundo proceso relevante, que puede tener relación con lo anterior, sin dejar de marcar una pauta aparentemente contradictoria con todo lo expuesto, es la creciente mutación funcional del uso residencial ocasional de origen, por un nuevo uso residencial permanente. El Padrón Municipal de habitantes da muestras de la creciente ganancia de población de los núcleos de la Sierra (ver Tabla 4). Resulta obvio, que, a pesar de las características adversas, existen, y existirán en el futuro, los ciudadanos dispuestos a residir en estos lugares, pues como hemos visto, también atesoran algunos factores positivos para el hábitat. El control del uso residencial, sea permanente, ocasional o temporal, es muy difícil de conseguir, más aún desde los instrumentos urbanísticos²⁹.

²⁸ Como hemos podido apreciar en la tramitación de los proyectos legislativos impulsados por la Junta de Andalucía para revisar el marco legislativo vigente (LOUA), esto no se ha considerado, pues tanto la LUSA (2017), del gobierno progresista, como la LISTA (2020), del gobierno conservador, no contienen esta nueva clase de suelo.

²⁹ Para realizar una “mutación funcional” de residencia ocasional, o de ocio, a una residencia permanente, sólo hay que tomar la decisión de trasladarnos a ella con ese carácter. En principio este acto es muy difícil de impedir, sea en un status legal o ilegal. Ahora bien, una vez nos hallamos instalado en nuestro nuevo hogar, habrá

Ámbito municipal	Total habitantes				Diferencia total	
	2001	2006	2011	2016	2001-2016	2011-2016
Núcleo principal	293.821	297.405	297.777	294.326	505	-3.451
Núcleos secundarios	8.431	9.253	9.975	9.875	1.444	-100
SB Sierra de Córdoba	795	1.257	2.790	3.639	2.844	849
SB Vega de Levante	1.801	2.903	3.833	4.206	2.405	373
Sb de Poniente	2.268	3.325	4.409	4.590	2.322	181
Diseminado	3.908	5.751	6.800	6.928	3.020	128
	311.024	319.894	325.584	323.564	12.540	-2.020

Ámbito municipal	Total habitantes				Diferencia total	
	2001	2006	2011	2016	2001-2016	2011-2016
Núcleo principal	94,47	92,97	91,46	90,96	0,01	-0,23
Núcleos secundarios	2,71	2,89	3,06	3,05	1,14	-0,20
SB Sierra de Córdoba	0,26	0,39	0,86	1,12	23,85	6,09
SB Vega de Levante	0,58	0,91	1,18	1,30	8,90	1,95
Sb de Poniente	0,73	1,04	1,35	1,42	6,83	0,82
Diseminado	1,26	1,80	2,09	2,14	5,15	0,38
	100,00	100,00	100,00	100,00	0,27	-0,12

Tabla 4: evolución de la población en el municipio de Córdoba.

Fuente de información: IECA. Nomenclátor de Entidades y Núcleos de Población. Elaboración propia

Esta tendencia no es incoherente para aquellos ciudadanos, que libremente, anhelan un lugar para vivir más cercano a la naturaleza, o que se encuentran en un momento de su ciclo vital y familiar, en el que ya no es estructural el vínculo diario con el lugar de trabajo o servicio. Para estos grupos sociales, la posibilidad de optar por localizar su residencia en estas parcelaciones puede resultar difícil de impedir. Sin embargo, la administración urbanística debe tener en consideración que no debe fomentar esta tendencia con carácter general, al menos siempre que persistan los factores negativos respecto a los riesgos naturales, la baja accesibilidad del sistema de comunicaciones, y la debilidad nuclear mantenga necesariamente la dependencia de estos ámbitos con la ciudad de Córdoba para la obtención de empleo y servicios.

cambiado radicalmente nuestra valoración sobre el entorno, y exigiremos servicios y funciones propias de la ciudad que no tenemos. El proceso de generar ciudad puede no ser posible en el nuevo lugar, o, ser muy costoso de producir y mantener. Por ello, este proceso de mutación funcional, difícil de contener, es el más preocupante de toda la evolución del fenómeno suburbano, y el que merece una especial vigilancia, para evitar caer en “situaciones sin salida” tanto social como institucionalmente.

En este último factor reside otra de las características del espacio suburbano serrano, es decir, la ausencia de verdaderos referentes urbanos que sirvan de anclaje para la integración urbanísticas de los ámbitos parcelados. Sea por su inadecuada accesibilidad y la ausencia de centralidad, como es el caso de Cerro Muriano, o por carecer además de lo anterior, de un potencial de servicios urbanos suficiente, como es el caso de Santa María de Trassierra, o Las Jaras, lo cierto es que la Sierra carece de referentes urbanos propios. Por ello, las relaciones urbanas sólo pueden ser concebidas con Córdoba. Esta es una razón añadida para entender que la perspectiva de la integración de las parcelaciones en el modelo urbano local, es mantener su carácter suburbano vinculado a un uso residencial ocasional, y controlar e impedir, pacíficamente, que se adquieran condiciones para favorecer la mutación funcional de este uso residencial en permanente.

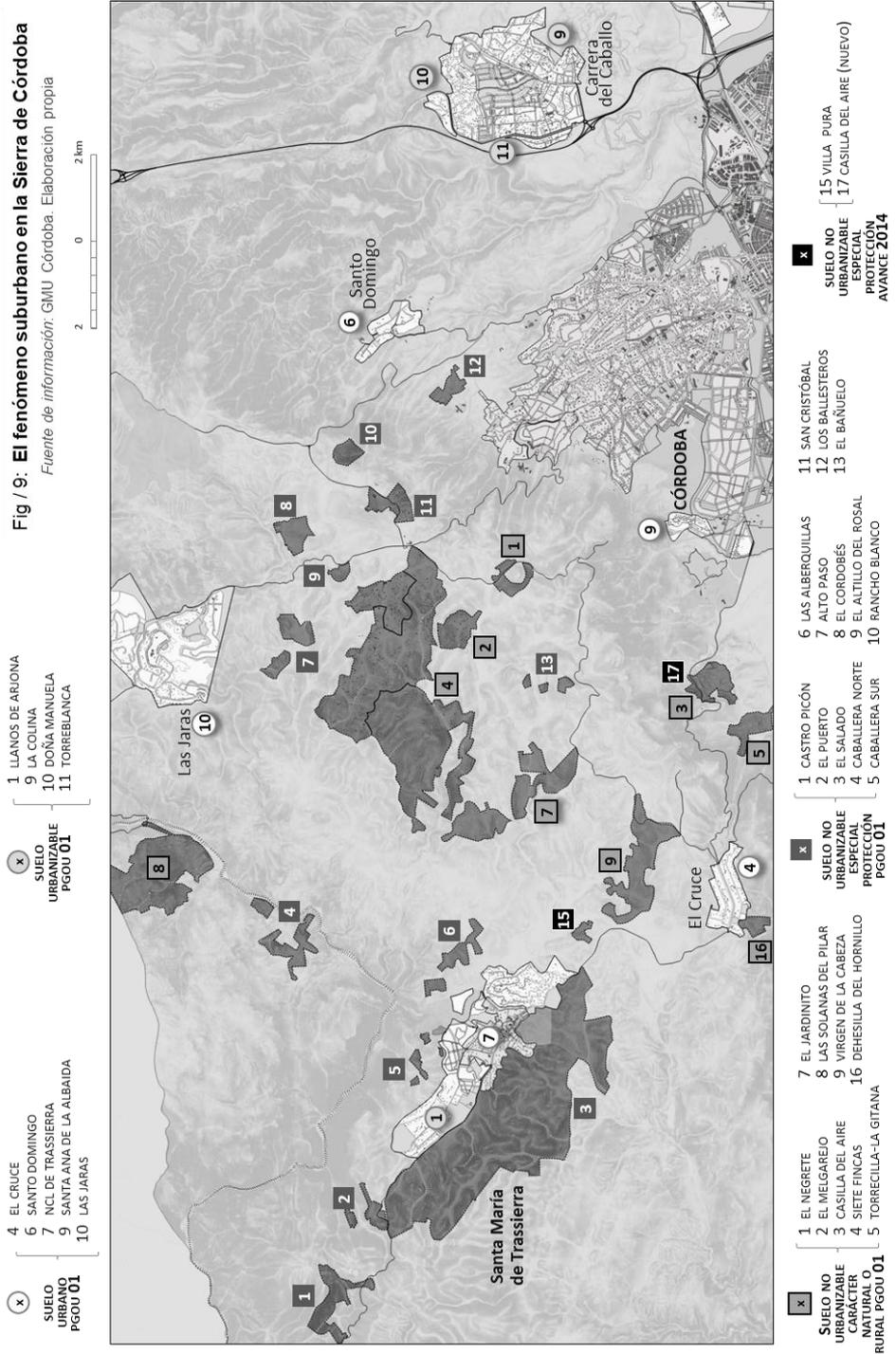
El espacio suburbano de la Sierra de Córdoba resultante de todo el proceso descrito puede observarse en la fig. 9.

La Vega de Levante

En este área de la ciudad debemos considerar la notable influencia de la estructura del terreno, especialmente en lo referente a la morfología lobular de la unidad física de la Vega. Este hecho natural restringe y limita la disponibilidad del suelo llano en extensión tan apetecible para la débil y apresurada transformación suburbana practicada en Córdoba. La ciudad, y el vado del Guadalquivir, que fija su localización, marcan el punto a partir del cual, la Vega, pasa de una configuración discontinua, de lóbulos en conjunción con el curso meandriforme del río, y el avance hacia el norte de las unidades geomorfológicas de la campiña, a una conformación extensa y continua. Superada la ciudad siguiendo el curso del río, es cuando la Vega se ensancha y adquiere la forma de una unida morfológica continua, es la Vega de Poniente, como luego veremos. Esta distinción de la configuración física de la Vega del Guadalquivir, ha condicionado las aptitudes del lugar para el desarrollo urbano, y ha indicado tanto la escasa extensión de la ciudad, como en el caso de Rabanales-Quemadas, o la puntual localización de Alcolea como núcleo secundario de la estructura urbana municipal. Ambas colonizaciones se ubican en el terreno dominante sobre los lóbulos existentes en la Vega de Levante, siguiendo las si-

Fig / 9: El fenómeno suburbano en la Sierra de Córdoba

Fuente de información: GMU Córdoba. Elaboración propia



- 1 LLANOS DE ARIONA
- 9 LA COLINA
- 10 DOÑA MANUELA
- 11 TORREBLANCA

- 4 EL CRUCE
- 6 SANTO DOMINGO
- 7 NCL DE TRASSIERRA
- 9 SANTA ANA DE LA ALBAIDA
- 10 LAS JARAS

- 1 EL NEGRETE
- 2 EL MELGAREJO
- 3 CASILLA DEL AIRE
- 4 SIETE FINCAS
- 5 TORRECILLA-LA GITANA
- 6 LAS ALBERQUILLAS
- 7 ALTO PASO
- 8 EL CORDOBÉS
- 9 EL ALTILLO DEL ROSAL
- 10 RANCHO BLANCO
- 11 SAN CRISTÓBAL
- 12 LOS BALLESTEROS
- 13 EL BAÑUELO
- 15 VILLA PURA
- 17 CASILLA DEL AIRE (NUEVO)

(x) SUELO NO URBANIZABLE ESPECIAL PROTECCIÓN PGOU 01

nuosas curvaturas del cauce del río. El último lóbulo de esta unidad municipal es el ubicado en la zona del Arenal, en el flanco sur de la ciudad de Córdoba.

Creemos necesario señalar un segundo factor en el desarrollo urbanístico de esta parte del municipio, y hace referencia a la barrera de infraestructuras constituida por la confluencia de los corredores de rango territorial de la cartería N-IV Madrid-Cádiz, el ferrocarril convencional, el AVE, y cerrando al norte de todos ellos, el canal de los riegos del Guadalquivir. Su efecto de barrera al desarrollo urbanístico ha venido a reforzar las opciones antes señaladas de la Vega, marcando el límite norte de los lóbulos veganos. Si bien su efecto no ha sido absoluto, pues en algunas ocasiones, no ha sido suficiente para impedir la implantación de unidades suburbanas (Montón de la Tierra, y de la Sierra), y su efecto de barrera se ha diluido cuando ha confluído con la localización urbana (Alcolea), o con la presencia de servicios públicos y sus comunicaciones (hospital psiquiátrico de la Diputación Provincial de Córdoba), como evidencia el desarrollo suburbano al norte de Alcolea.

Resulta necesaria esta explicación previa para entender el desarrollo y disposición de las unidades suburbanas existentes en esta parte del municipio. En general el fenómeno suburbano, aquí, se ha implantado, a diferencia de lo visto en la Sierra, como una extensión de las localizaciones urbanas principales, especialmente vinculadas al centro productivo de Las Quemadas, y al núcleo urbano de Alcolea. Los ámbitos que quedan al margen de esta pauta son escasamente relevantes, como antes se ha señalado.

De esta forma podemos comprender la estructura agrupada y consecutiva de las unidades suburbanas existentes, su destino mixto en cuanto a la utilización de la vivienda, pues ésta, si bien tuvo un origen de residencia ocasional, presenta condiciones aceptables para mutarla fácilmente a residencia permanente, siendo un proceso sin duda activo desde hace años. Y esto es así debido a las buenas comunicaciones de estos ámbitos con la estructura urbana municipal, tanto de las áreas de servicios de Córdoba y Alcolea, como del centro productivo de Quemadas, y la proximidad a todos ellos.

Su génesis participa de los tres periodos analizados. En el primer periodo del plan de 1958, se implantan las unidades vinculadas al espacio

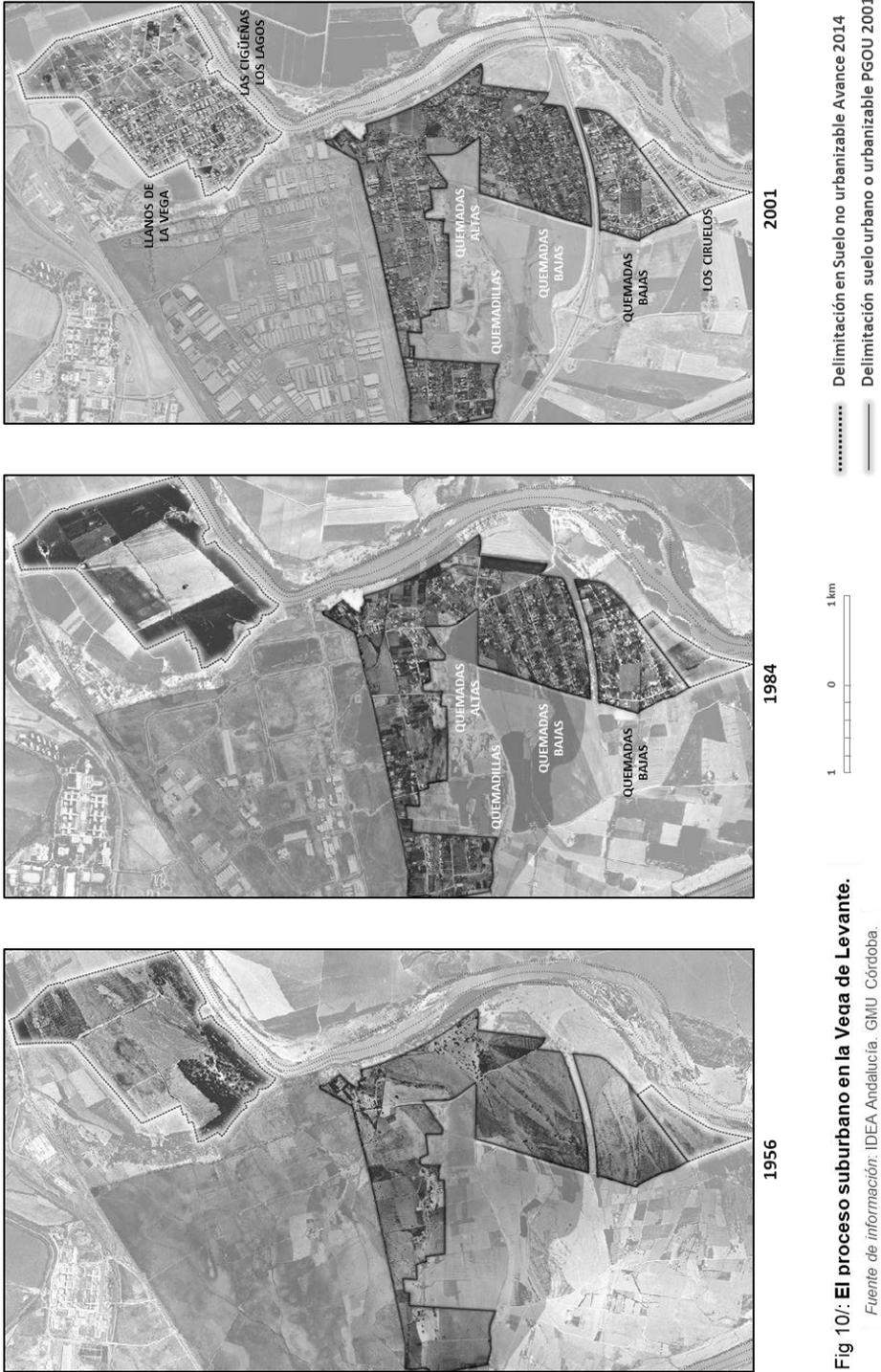


Fig 10: El proceso suburbano en la Vega de Levante.

Fuente de información: IDEA Andalucía. GMU Córdoba. Elaboración propia

morfológico serrano de Alcolea: El Sol, la Valenzoneja, Encinares de Alcolea, Porrillas. También es de esta época los inicios de la colonización hacia los lóbulos de la Vega, como es el caso de Las Quemadas (ver fig. 10) y Ribera Baja. Durante el plan de 1986, no sólo se consolidan estos ámbitos con una mayor presencia de la edificación, sino que se produce la significativa extensión de Los Llanos de la Vega, aprovechando otra pequeña dilatación de la Vega en el curso del Guadalquivir. Todos estos ámbitos participan con posterioridad de la evolución suburbana constatada en el municipio, hacia una colmatación de sus espacios interiores. Con el plan de 2001, sólo señalar, una nueva extensión de Los Llanos de la Vega (Las Cigüeñas, y Los Lagos), y un intento frustrado en parte de nueva colonización tras el corredor de infraestructuras ferroviario, conocido como el Montón de la Sierra.

El tamaño de las nucleaciones suburbanas es considerable, alcanzando el nivel del “asentamiento” (entre 250-1.000 edificaciones) en incluso, el de “núcleo” (entre 1.000 y 2.000 edificaciones), lo que da cuenta del nivel de estructuración y continuidad del tejido suburbano existente. No puede extrañarnos que en ellos se supere la densidad de implantación del umbral urbano (mayor de 6 edificaciones por hectárea). Todo ello los convierte, junto a otros factores positivos como su proximidad a los centros urbanos, o las buenas comunicaciones, en candidatos a su integración urbana, en contraposición a las opciones de integración suburbana o rural, que advertíamos con claridad en el caso de la Sierra de Córdoba. Sin embargo, esa opción está seriamente condicionada por el factor limitante de la inundabilidad del Guadalquivir, según la nueva definición del riesgo realizado por el órgano competente en 2015.

El espacio suburbano de la Vega de Levante resultante de todo el proceso descrito puede observarse en la fig. 11.

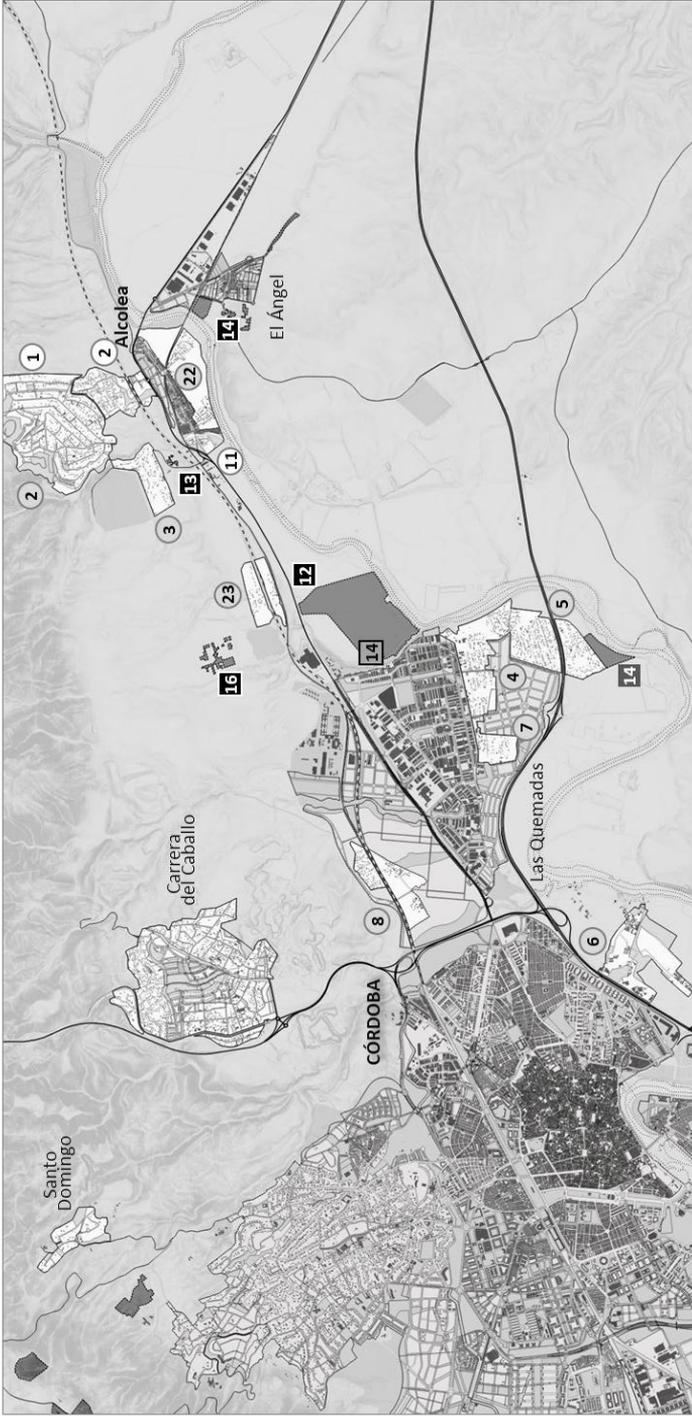
La Vega de Poniente

Como ya hemos apuntado en el apartado anterior, la Vega de Poniente presenta una característica distintiva en el municipio desde el punto de vista físico. Se refiere a su disposición de llano continuo y ancho medio de unos 10 km, constituyéndose como el único lugar del municipio con esta cualidad tan favorable al desarrollo urbanístico. Cualidad que correlaciona con la presencia de agua en el subsuelo.

Fig / 11: El fenómeno suburbano en la Vega de Levante

Fuente de información: GMU Córdoba. Elaboración propia

- (X) SUELO URBANO CARÁCTER NATURAL O RURAL PGOU 01
 - 1 EL SOL
 - 2 LA VALENZONERA 1 Y 21
 - 11 AMP NCL DE ALCOLEA
- (X) SUELO URBANO PGOU 01
 - 2 ENCINARES DE ALCOLEA
 - 3 PORRILLAS
 - 4 QUEMADAS ALTAS
 - 5 QUEMADAS BAJAS
 - 6 EL ARENAL
- (X) SUELO URBANO PGOU 01
 - 7 QUEMADILLAS
 - 8 LA CAMPINUELA
 - 22 RIBERA BAJA
 - 23 MONTÓN DE LA TIERRA



- (X) SUELO NO URBANO CARÁCTER ESPECIAL DE PROTECCIÓN PGOU 01
 - 14 LLANOS DE LA VEGA
- (X) SUELO NO URBANO CARÁCTER ESPECIAL DE PROTECCIÓN PGOU 01
 - 14 LOS CIRUELOS
- (X) SUELO NO URBANO CARÁCTER ESPECIAL DE PROTECCIÓN AVANCE 2014
 - 12 LAS CIGÜENAS-LOS LAGOS
 - 13 PORRILLAS SUR
 - 14 EL ÁNGEL
 - 16 MONTÓN DE LA SIERRA

No cabe duda de que su capacidad organizativa para los usos antrópicos es mayor que la del resto del municipio, lo que ha permitido, matizar el efecto barrera que las infraestructuras territoriales de comunicaciones e hidráulicas generaban en la Vega de Levante. Ahora, la mayor distancia entre los ejes de todos los elementos infraestructurales presentes confiere a este lugar una especial estructura en la que alternan barreras y ejes al desarrollo urbano. Lo hidráulico e hidrológico, en suma, el discurrir del agua, cierra el sistema de la Vega de Poniente por el norte con el Canal del Guadalquivir, y por el sur, con el río Guadalquivir. Estas barreras al desarrollo urbano, en tanto que dificultan las comunicaciones transversales, e incluso marcan la amenaza de los riesgos de inundación como en el caso del río, se complementan con el efecto de otra barrera, en este caso de naturaleza infraestructural, ejercida por el trazado conjunto del ferrocarril convencional y el AVE, y que viene a dividir en dos sectores la Vega de Poniente. Cada uno de estos sectores, está organizado a su vez, por un eje de desarrollo urbano.

El sector norte, lo hace según el trazado de la carretera autonómica A-431 Córdoba-Sevilla, coloquialmente conocida como carretera del Palma del Río. Y el sector sur de la Vega de Poniente, queda organizado por la carretera de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, conocida como “Puesta en Riego”.

En este mallado sistema, las comunicaciones transversales son escasas y deficientes (Villarrubia, El Higuerón, y algún paso de camino rural en la zona de la Barquera), pues exigen superar la barrera histórica del ferrocarril convencional, reforzada considerablemente por la línea del AVE Madrid-Sevilla que confluye con ella. Ello nos permite advertir una condición estructural de este espacio municipal como es la segregación entre el sector norte y sur de la Vega de Poniente, completamente condicionado por la barrera del ferrocarril.

Esta estructura de la Vega de Poniente, nos muestra el patrón de localización y desarrollo del espacio suburbano en él. Sólo tenemos que seguir los ejes longitudinales y transversales señalados, y encontraremos cada una de las unidades suburbanas en ella asentadas. Al mismo tiempo, advertiremos el efecto de contención que, sobre este proceso de ocupación del suelo rural, han ejercido las barreras del agua antes aludidas por el norte y el sur.

Su génesis es análoga al recorrido realizado en la Vega de Levante, diferenciada por una intensidad mucho mayor tanto en la extensión de nuevas nucleaciones suburbanas, como en la intensificación de su edificación, destacando en todo el proceso, el periodo desarrollado durante la vigencia del plan de 1986 (ver fig. 12). Como se ha constatado, queda asociada a una dinámica continua e imparable en la que se pueden confirmar todos los procesos suburbanos como la intensificación y ampliación de los ámbitos existentes, así como la mutación funcional de las viviendas existentes, de su uso ocasional original a permanente. Sus ámbitos continuos organizan “núcleos” suburbanos (entre 1.000 y 2.000 edificaciones) de tamaño considerable, aunque también existen unidades más modestas propias del rango de los “asentamientos” y las “agrupaciones”. La densidad de la mayor parte de ellos, presenta una densidad claramente urbana, y de tendencia urbana en los ámbitos más recientes.

Como vemos en este caso, se cumplen también algunas condiciones básicas para considerar la integración urbana de estos ámbitos suburbanos. Sin embargo, no debemos olvidar la escasa capacidad de generación propia de umbrales funcionales urbanos en cuanto actividades productivas y de servicio, pues, este proceso queda condicionado de modo estructural por la baja densidad de la implantación producida. Esto nos advierte de como estos espacios de origen suburbano, aunque puedan adquirir su condición urbana desde el punto de vista infraestructural y de servicios básicos, su integración funcional será difícil de conseguir de forma independiente y autónoma de la estructura urbana municipal ya existente. Si en el caso de la Vega de Levante la estructura suburbana se había generado claramente como extensión de la estructura urbana previa, en el caso que ahora nos ocupa, no ha sido tan claramente así. El desarrollo suburbano como extensión de los núcleos secundarios existentes no ha sido la pauta más intensa y frecuente (parcelaciones del sector norte de la Vega de Poniente), sino que esta se ha localizado en el sector sur de este área municipal. Por ello, es el lugar donde nos encontramos con una estructura suburbana segregada como nuevas fundaciones dispersas respecto a los núcleos secundarios de la estructura urbana municipal, y separadas de ellos, por la barrera del corredor ferroviario.

En esta cuestión reside una de las claves del problema de la capacidad de integración urbana del espacio suburbano en la Vega de Po-



Fig 12/. El proceso suburbano en la Vega de Poniente.

Fuente de información: IDEA Andalucía. GMU Córdoba.
Elaboración propia

niente: las relaciones funcionales potenciales y la accesibilidad entre los núcleos secundarios y las parcelaciones del otro lado de la vía.

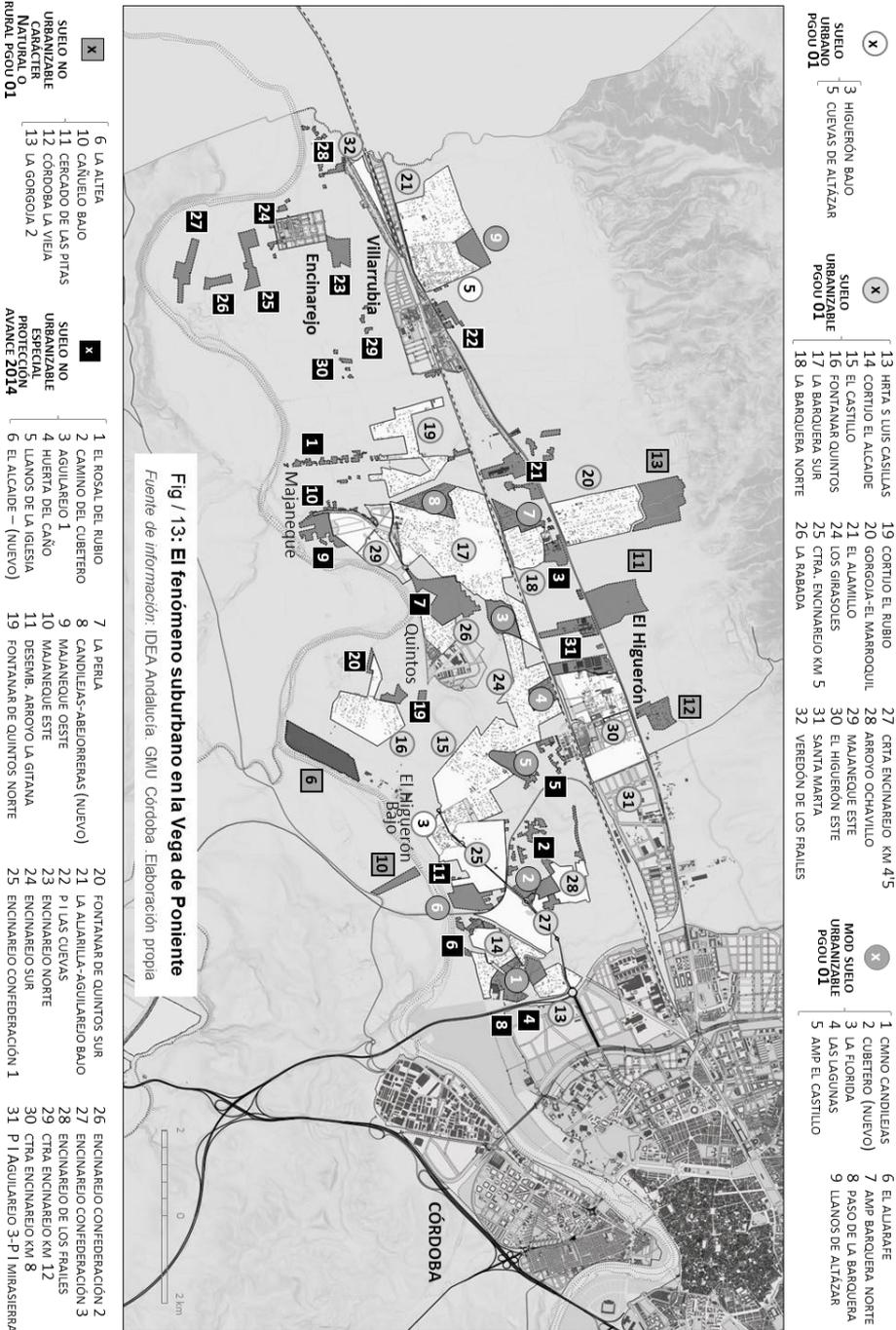
La integración urbana de este espacio suburbano cuenta con importantes condicionantes sectoriales que la limitan o dificultan. Afectan a la inundabilidad del Guadalquivir y sus arroyadas afluentes por la margen derecha; a la protección del patrimonio histórico de Medina Azahara, a la utilización del renovado aeropuerto de Córdoba, y a la protección ambiental de la Red Natura 2000 sobre tramos del río Guadalquivir.

El espacio suburbano de la Vega de Poniente resultante de todo el proceso descrito puede observarse en la fig. 13.

La hipótesis de organización funcional del espacio suburbano de Córdoba

Una vez analizadas algunas características generales del espacio suburbano cordobés, vamos a explorar, también desde una perspectiva muy somera e intuitiva lo que puede ser una hipótesis de organización funcional de este espacio respecto a los centros de servicios del sistema urbano local. Este está integrado por la ciudad de Córdoba, como nodo principal, y los núcleos secundarios de Cerro Muriano, Santa María de Trassierra, Alcolea, El Higuero, Villarrubia, y Encinarejo. Los restantes asentamientos existentes en el municipio no alcanzan a ser nodos de servicios urbanos, a excepción del núcleo de Santa Cruz, el cual, no se incluye en el análisis debido a que el fenómeno suburbano en la zona municipal de la campiña es prácticamente irrelevante, excepción hecha de la parcelación de la Atalayuela, junto a la estación de Torres Cabrera.

La imagen de la organización funcional del espacio suburbano cordobés obtenida para este artículo, sólo realiza una adscripción de cada ámbito suburbano al núcleo de servicios que considera más cercano, partiendo de dos premisas generales: la primera es que los ámbitos suburbanos, debido a su baja densidad edificatoria, y de población, no alcanzan los umbrales mínimos para la fijación viable de dotaciones públicas básicas, y de ello, deviene la segunda premisa, deberán, en todo caso, resolver sus necesidades funcionales urbanas en los núcleos de la estructura urbana municipal. En el fondo esta idea no es nueva,



sino una síntesis reducida de la idea motriz del modelo urbano del municipio de Córdoba llevada a efecto desde el vigente PGOU-01.

Pues bien, el resultado de esa adscripción entre ámbitos suburbanos y núcleos urbanos se representa en la fig. 14, y es el siguiente:

- a) Un nutrido grupo de ámbitos suburbanos de la Sierra sólo puede ser organizados funcionalmente por la ciudad de Córdoba. Esto se debe al efecto combinado de las malas condiciones de accesibilidad, a la debilidad funcional de Santa María de Trassierra, y a la excentricidad de este núcleo y de Cerro Muriano respecto a la zona de implantación de los ámbitos suburbanos serranos. Sólo algunos ámbitos suburbanos próximos a Santa María de Trassierra pueden ser razonablemente organizados por este núcleo urbano. Y finalmente, los ámbitos suburbanos reconocidos urbanísticamente como asentamientos en suelo urbano tales como Las Jaras, Santo Domingo, o el Cruce, no presentan características suficientes de densidad y tamaño para acoger funciones urbanas. Todo ello abunda en la perspectiva ya indicada de mantener este ámbito en la órbita del uso residencial ocasional, y no alentar o fomentar el uso permanente.
- b) En la zona de la Vega de Levante, la organización funcional puede quedar dividida en dos áreas de influencia. La primera, dirigida y centrada desde el núcleo secundario de Alcolea, que aglutinaría a todas sus extensiones suburbanas próximas, y a las más alejadas sobre el eje de la N-IV hasta las Quemadas. La segunda, queda integrada en el área de influencia de la ciudad de Córdoba, que integraría todas las extensiones de Quemadas y de El Arenal. Esta división es una consecuencia directa de la estructura lobular de la Vega en la que se implantan las unidades suburbanas en esta parte del municipio.
- c) En la Vega de Poniente la situación es algo más compleja debido al efecto combinado de las barreras y los ejes que organizan este espacio municipal. Para entender la situación debemos considerar que la capacidad de organización de Encinarejo, debido a su excentricidad, y la debilidad y dispersión de su tejido suburbano, no centraliza un área de influencia relevante en este sector de la Vega, y se circunscribe a algunas extensiones y estructuras dispersas próximas al núcleo urbano. El restante tejido suburbano de la Ve-

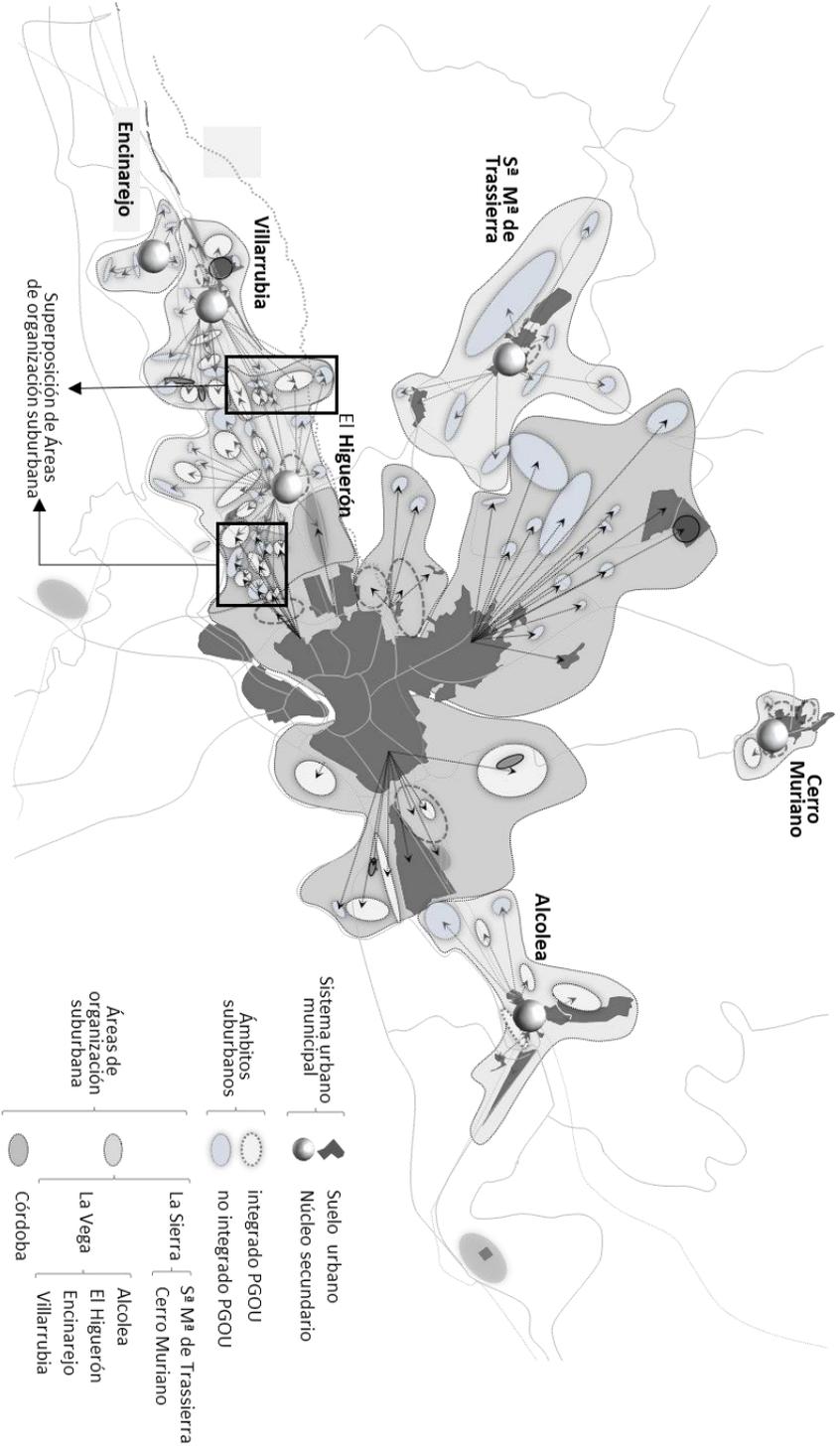


Fig / 14: Modelo de organización funcional básica urbana y suburbana de Córdoba.

Fuente de información: GMU de Córdoba. Elaboración propia

ga de Poniente, es decir, su práctica totalidad, debe ser organizado por Villarrubia o El Higuerón, pues de nuevo, la debilidad de los asentamientos reconocidos como urbanos carecen de condiciones para ejercer funciones de centralidad dotacional, como es el caso de Majaneque, o Quintos. Esta hipótesis también está implícita en el vigente PGOU-01. Lo más relevante de la organización funcional que se pretende, es que la mayor parte de los ámbitos suburbanos se ubican a una distancia intermedia entre Villarrubia y El Higuerón, y preferentemente en el sector sur de la Vega de Poniente, es decir, al otro lado de las vías ferroviarias. Un buen número de ámbitos suburbanos pueden ser adscritos a cualquiera de los dos núcleos antes citados, por lo que se produce una zona de confluencia competitiva para ellos. Esta situación se repite de igual modo entre las parcelaciones situadas en el interior del dogal ferroviario, las cuales están tan cerca y tan lejos de El Higuerón como de Córdoba capital. Todo ello, pone de manifiesto, que la organización funcional urbana, y, por tanto, la capacidad de integración urbana de los ámbitos suburbanos de la Vega de Poniente no resulta evidente, ni siquiera bajo la hipótesis de resolver este asunto respetando la estructura funcional urbana ya consolidada en el municipio.

De todo ello, podemos extraer la idea general de que, para realizar un planteamiento de integración del fenómeno suburbano en el municipio de Córdoba, no sólo debemos considerar las características diferenciales que han adquirido estos ámbitos en las distintas partes del territorio municipal en función de su génesis urbanística, carácter del uso residencial, densidad de concentración y tamaño de las nucleaciones, condiciones de accesibilidad, etc., sino que debemos advertir, además, como van a relacionarse en el sistema urbano municipal. Sobre esto último, creemos que no debe generarse una nueva centralidad para la integración del fenómeno suburbano en ningún ámbito del municipio, sin embargo, resulta evidente, que su integración en el sistema urbano existente requiere de intervenciones estructurales necesarias para recomponer el ámbito de la Ciudad de Córdoba, respetando sus niveles de centralidad histórica, y reorganizar las tramas urbanas, rurales y naturales en su territorio.

3.- CONCLUSIONES

En definitiva, hemos constatado un claro desencuentro entre las instituciones del municipio, defensoras del plan, y la alianza de parceladores y parcelistas. Puede parecer que han obtenido mejor resultado los parcelistas respecto a las instituciones municipales o autonómicas. La realidad creemos no permite señalar a un claro vencedor, pues si bien los parcelistas aparentan haber realizado sus expectativas al haber consumado la edificación, a cada una de sus conquistas cabe oponer un claro perjuicio, como la ausencia de servicios urbanos de calidad y garantía (agua potable, saneamiento, electricidad, etc.) o elementos de integración urbana reales (como dotaciones públicas); la dependencia absoluta del transporte privado y de los servicios y lugares de empleo ubicados en la ciudad real; problemas de patrimonialización y transmisión de los bienes, el desamparo de estar fuera de las normas comunes para la cobertura de seguros, o para denunciar situaciones de abuso o comportamiento social indebido (impactos de actividades). Todo ello, forma parte de una sombra permanente que siempre pretende ocultarse, aunque resulta imposible no vivirla o padecerla, día a día, en el actual espacio suburbano. Es la sombra proyectada por la ilegalidad, por la ausencia de lo urbano, de la verdadera ciudad generada desde el urbanismo, es decir, desde el conocimiento, la técnica urbanística, y la ley. Por todo ello, debemos saber que la necesidad de integración del actual espacio suburbano no es un asunto pasajero, o coyuntural, sino completamente necesario, sin el cual, no volveremos a encontrar la senda de nuestras ciudades, pues mientras persista este estado de cosas, estos espacios siempre serán utilizados para negar los éxitos del progreso urbanístico. Es algo cuya continuidad no debemos permitir. La dualidad ilegalidad-vs-legalidad es una situación inhabilitante no admisible.

Hemos visto como a pesar de los intentos de integración y reconducción del proceso suburbano formulados desde el urbanismo y sus planes en los años pasados, el resultado ha sido infructuoso; ni se ha conseguido avanzar en la integración urbana, ni se ha logrado reconducir la pauta social subyacente. Por ello necesitamos realizar algunas reflexiones, como las que expresamos a continuación.

En primer lugar, parece que el planeamiento urbanístico, en sí mismo, no es un medio suficiente y adecuado para corregir/negar las

expectativas legítimas generadas por la sociedad en cada momento histórico. Y todo lo que hemos visto tiene de sustento la generación de una entidad urbanística social cuyo objeto material es la “vivienda aislada”. O, dicho de otro modo, si el urbanismo puede utilizarse para dirimir las cuestiones de naturaleza social, hurtando el necesario debate político e institucional de las mismas, y reduciendo la condición legislativa de los asuntos, a una mera discusión instrumental en la elaboración de un modelo urbano municipal concreto en su planeamiento urbanístico.

A la vista de lo acontecido, el planeamiento no debe dedicarse a resolver esas cuestiones sin el apoyo esencial de la legislación, ni intentar sustituirla. Su función no es legislar y resolver como si se tratara de un parlamento paralelo, sino de habilitar las condiciones para realizar esas expectativas sociales en el marco del orden general de la ciudad y el territorio concretos sometidos a planificación; lo que debe hacerse, sin duda, en el marco del estado de derecho, es decir, con los instrumentos legales disponibles. Ahora bien, éstos deben asegurar el reconocimiento de esas entidades urbanísticas sociales y convertirlas en entidades urbanísticas legítimas, mediante las correspondientes reformas legales. Resulta obvio cómo esto último no ha sucedido, y la voluntad de resolver lo general (legislativo) desde lo particular (planificación), ha hecho fracasar, todos los intentos de integración urbana y territorial activados desde el planeamiento urbanístico como fórmula particular.

Debemos tomar nota de ello, y aprender algo de la experiencia acumulada. La utilización del plan como una medida de imposición, aprovechando su capacidad normativa, es una estrategia tan anhelada por algunos como negada por los resultados que arroja en la realidad. Pues, los planes urbanísticos no están previstos ni habilitados para ir contra las expectativas urbanísticas de las sociedades que legitiman el proceso planificador. El urbanismo debe aspirar a conseguir tres objetivos: ser capaz de ver los procesos futuros con antelación y acierto (cosa que hizo el plan del 58, y la rectificación municipal del plan del 86, y la autonómica del 2001); conducir esos procesos, cuando sean legítimos, mediante los instrumentos legales disponibles, y hacer todo lo necesario, para que se cumplan sus previsiones. Las dos últimas cuestiones no parecen haberse conseguido con éxito, aunque en el último periodo, esto se ha intentado por el Ayuntamiento de Córdoba y la Junta de Andalucía.

Difícil tarea la del urbanismo. La dificultad de acertar con las medidas, y la de hacer que se cumplan una vez dispuestas, es lo que hace fracasar la utilidad de la acción planificadora. Este fracaso en la efectividad de las medidas urbanísticas, siempre culmina indultando, en la oscuridad de la ausencia de análisis esclarecedores, a los gestores encargados de la ejecución del plan, y condenando a los planificadores, como si la responsabilidad de los incumplimientos fuese indudablemente de estos últimos.

Esta recurrente situación, da la oportunidad de renovar los planteamientos impositivos, que, a pesar de su demostrada inoperancia, es capaz de generar una incomprensible confianza en las medidas de la disciplina urbanística. Es decir, no habiendo tenido bastante con el anterior resultado, y evitando reconocer que ha habido déficit en la capacidad legislativa, y como consecuencia de ello, también en la planificadora, pretenden resolver y avanzar proponiendo una doble ración de imposición ante el fracaso constatado. Esta acción sólo es entendible en un incomprensible esquema que busca el escarmiento o, como pura y desnuda venganza disciplinar y administrativa, por el desprecio social recibido. Este planteamiento, que no compartimos en absoluto, pues estamos más por aprender de lo acontecido y seguir buscando las soluciones, que, por obstinarnos en la defensa de los errores, conduce, como ya se está demostrando también por la realidad, a un nuevo y rotundo fracaso: el de la disciplina urbanística; y no puede ser de otra forma, cuando se intenta aplicar ésta para rectificar los procesos de las entidades urbanísticas sociales.

La disciplina urbanística, debe decirse alto y claro, no está concebida en la legislación urbanística para realizar las correcciones masivas que exigiría la recuperación por esta vía del orden previo alterado por la edificación ilegal. Para poder hacerlo, en caso de que fuese conveniente, pues una aplicación de este tipo siempre sería un palmario fracaso social, previamente debería reformarse la propia legislación, y dotarla de nuevas técnicas disciplinarias y sancionadoras para activar una verdadera acción preventiva respecto de la acción ilegal de parceladores y parcelistas. Esa labor preventiva, que sólo puede ser impulsada con una presencia permanente y específica en el territorio de la inspección urbanística, es la única aportación efectiva y útil que puede hacer la disciplina urbanística: la de evitar el proceso ilegal, no la de corregirlo. Por ello, no cabe duda, la disciplina urbanística irre-

mediablemente debe ir detrás de la ordenación, para defenderla, y no delante, para impedirla, como pretenden algunos cabalgando sin pudor en este error conceptual.

Y la ordenación, por otra parte, no puede ofrecerse como una interpretación forzada de unos instrumentos dispuestos para otros fines. Por ello, el encauzamiento del fenómeno suburbano no será posible con la efectividad necesaria mientras éste no sea adecuadamente reconocido e integrado en el modelo urbano de la ciudad contemporánea (ciudad teórica) y en la legislación urbanística y territorial (ciudad legítima), por este orden. El desarrollo teórico adecuado nos permitiría encontrar los modelos de actuación, tanto en su faceta preventiva, para afrontar el desarrollo futuro, como también en su faceta regeneradora y curativa, para reorientar e integrar el desarrollo pasado. Una vez configurado un modelo de ordenación, este debería ser trasladado a la legislación, para convertirlo en instrumental de la planificación urbanística. Estas dos acciones, son claves para afrontar con mayores posibilidades de éxito los procesos de ordenación de la ciudad real, en la que siempre viven los ciudadanos.

Como hemos intentado mostrar, las medias dispuestas no han resultado útiles a pesar de los avances parciales que han logrado y de todo el esfuerzo invertido. Estamos como al principio, sin saber qué hacer con el fenómeno suburbano, y acumulamos, por el momento, 50 años de retraso en la intervención. El caso de Córdoba, como hemos visto es buena prueba de ello, y de la situación histórica acumulada. También puede ser una buena ocasión para configurar perspectivas más esperanzadoras, pues, intentar generar soluciones de ordenación para la recomposición urbana y territorial de una ciudad como Córdoba, es una empresa que merece la pena recorrer ¿No lo creen ustedes así?

Para ello, quienes compartimos el interés por mejorar nuestra ciudad y su territorio, debemos encontrar una respuesta a la siguiente cuestión: ¿es posible la integración del fenómeno suburbano en Córdoba? Volveremos sobre ella en otro momento, como continuación del presente trabajo. A diferencia de aquellos que no creen en la posibilidad de responder afirmativamente, intentaremos mostrar los argumentos para sustentar una respuesta positiva a este reto.

4.- BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

4.1. Bibliografía

CHUECA GOITIA, F (1968): *Breve historia del urbanismo* El libro de bolsillo, Alianza Editorial, Madrid. 3ª reedición (2011), 4ª reimpresión (2017).

CUENCA MUÑOZ, J.M (2016): «La edificación suburbana y rural en Andalucía» Ciudad y Territorio, nº 189. Ministerio de Fomento. Madrid. pp 437-453.

EUROSTAT (2019 a): *Methodological manual on territorial typologies*. Edition 2018. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo. 132 pp. Consultable en <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GQ-18-008-EN-N.pdf/a275fd66-b56b-4ace-8666-f39754ede66b>

GARCIA-BELLIDO GARCIA DE DIEGO, J.: «La cuestión rural. Indagaciones sobre la producción del espacio rústico» Ciudad y Territorio, nº 69. Ministerio de Fomento. Madrid. 1986 pp 9-51.

GARCÍA VÁZQUEZ, C.: *Ciudad hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 2004.

UN-HABITAT (2012) *Streets as Tools for Urban Transformation in Slum: A Street-Led Approach to Citywide Slum Upgrading*. United Nations Human Settlements Programme 2012, Nairobi. 2012.

4.2. Planes y estudios urbanísticos, otros documentos

GERENCIA MUNICIPAL DE URBANISMO DE CÓRDOBA (GMU): Urbanismo>

a) Plan General de Ordenación Urbana (1958): Planeamiento Histórico>Plan General de Ordenación Urbana 1958:

<http://www.gmucordoba.es/plan-general-de-ordenacion-urbana-1958>

b) Plan General de Ordenación Urbana. (1986): Planeamiento Histórico>Plan General de Ordenación Urbana 1986 (PGOU 86)>

<http://www.gmucordoba.es/plan-general-de-ordenacion-urbana-1986-pgou-1986>

- c) Plan General de Ordenación Urbanística (2001): Plan General de Ordenación Urbanística> <http://www.gmucordoba.es/>
- d) Avance de la Edificación aislada y asentamiento urbanísticos en suelo no urbanizable según decreto 2/2012: Parcelaciones>Avance según decreto 2/2012:
<http://www.gmucordoba.es/parcelaciones/avance-segun-decreto-2-2012>
- e) Innovación del Plan General de Ordenación Urbanística (2007) parcelaciones urbanísticas de la Vega: Parcelaciones> Innovación PGOU 2001. <http://www.gmucordoba.es/innovacion-pgou-2001>

4.3. Fuentes cartográficas, ortofotográficas y estadísticas

CUENCA MUÑOZ, J.M. (2015): «Mapa digital de la edificación suburbana y rural de Andalucía 2001-2006 (MESRA 01-06)». Documento digital inédito.

EUROSTAT (2019): WEB oficial de la Comisión Europea: Eurostat >GISCO >Geodatos> Dato de referencia>:

- a) Unidades Administrativas/Unidades Estadísticas>NUECES: archivo descargado: NUTS_RG_01M_2016_3035_LEVL_0.shp. (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/gisco/geodata/reference-data/administrative-units-statistical-units/nuts#nuts16>). Consulta efectuada 08/05/2019
- b) Distribución de Población/Demografía> Geostat: archivos descargados: GEOSTAT-grid-POP-1K-2011-V2-0-1.zip. Y, GEOSTAT-grid-POP-2006-1K.zip. (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/gisco/geodata/reference-data/population-distribution-demography/geostat#geostat11>).Consulta efectuada 09/05/2019.
- c) Distribución de Población/Demografía> Agrupaciones: archivo descargado: HDENS_CLST_2011.zip. (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/gisco/geodata/reference-data/population-distribution-demography/clusters#clustersurb11>). Consulta efectuada 09/05/2019.

Instituto de Cartografía y Estadística de Andalucía (IECA) Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad. Junta de Andalucía:

- a) Ortofotografía Pancromática 1 metros/pixel (1956). Servicio WMS http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/mapwms/REDIAM_Ortofoto_Andalucia_1956?
- b) Ortofotografía Pancromática 0,5 metros/pixel (2001-2002). Servicio WMS <http://www.ideandalucia.es/wms/ortofoto2001?>
- c) Nomenclátor de Entidades y Núcleos de Población de Andalucía. Tabla de población en núcleos de población y diseminado. Municipio de Córdoba.
<http://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/iea/visualizar.jsp?CodOper=5&codConsulta=-584597>

Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM). Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca, y Desarrollo Sostenible. Junta de Andalucía. Ortofotografía Digital Pancromática de Andalucía 1984-85 Servicio WMS
http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/mapwms/REDIAM_Ortofoto_PAN_Andalucia_84_85?

4.4. Acrónimos y siglas

AD: área diseminada rural / ADF: área de difusión. / DD: densidad / DP: área dispersa / ED: edificación / MESRA 01-06: Mapa de la edificación suburbana y rural de Andalucía 2001-2006. / SP: superficie. /01: 2001; 06: 2006.

Sintetizando la historia urbana de Córdoba en un escueto enunciado, podríamos decir que se reduce a dos etapas: hasta mediados del siglo XX y desde entonces hasta la actualidad.

En la primera se fue configurando uno de los cascos urbanos más significativos y espectaculares del mundo a partir del diálogo de las sucesivas poblaciones con el territorio, ofreciendo la posibilidad de una lectura culta del urbanismo pasado y una percepción comprometida con su futuro.

La segunda etapa abarca cronológica y urbanísticamente sólo la vida y obra de poco más de dos generaciones de habitantes; durante ella se ha configurado una corona circular en torno a su casco histórico de extensión muy superior a la inscrita en el recinto amurallado, que envuelve a la ciudad antigua, al tiempo y a la historia.

Bien entrado el siglo XX la ciudad de Córdoba comenzó a desparramarse hacia el exterior por los portillos de sus recién demolidas murallas. La ciudad nueva se proyectó sobre su ruedo con decidido impulso en los años cincuenta, ocupando los espacios rurales adyacentes, en los que se gestaron y construyeron barrios, polígonos y áreas residenciales de modo, por lo general, inconexo, yuxtapuesto y poco integrado. El planeamiento posterior hubo de recomponer la ciudad heredada y orientar la expansión urbana conforme a los objetivos trazados en los Planes de 1986 y 2001. El resultado ha sido una ciudad nueva, de enorme extensión, con evidentes logros y manifiestos problemas que, pese a todo, es tributaria de su casco histórico.

Este libro recoge trabajos sobre el urbanismo contemporáneo de Córdoba, siendo sus referentes el asumir el pasado urbano, pensar el presente y ayudar a construir el futuro de la ciudad como proyecto colectivo, voluntario e inteligente.

Bartolomé Valle Buenestado

