



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**  
**Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo**

**BEATRIZ DEL CARMEN MARTÍNEZ GONZÁLEZ**

**POLÍTICAS URBANAS DE REORDENAMENTO E  
DESENHO URBANO EM MADRI E A SUA  
APLICABILIDADE NAS OPERAÇÕES URBANAS DE  
SÃO PAULO**

***POLÍTICAS URBANAS DE REPARCELACIÓN Y  
DISEÑO URBANO EN MADRID Y SU APLICACIÓN  
EN LAS OPERACIONES URBANAS DE SÃO PAULO***

**CAMPINAS**

**2017**

**BEATRIZ DEL CARMEN MARTÍNEZ GONZÁLEZ**

**POLÍTICAS URBANAS DE REORDENAMENTO E  
DESENHO URBANO EM MADRI E A SUA  
APLICABILIDADE NAS OPERAÇÕES URBANAS DE  
SÃO PAULO**

***POLÍTICAS URBANAS DE REPARCELACIÓN Y  
DISEÑO URBANO EN MADRID Y SU APLICACIÓN  
EN LAS OPERACIONES URBANAS DE SÃO PAULO***

Tese de Doutorado apresentada a Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo da Unicamp, para obtenção do título de Doutora em Arquitetura, Tecnologia e Cidade, na área de Arquitetura, Tecnologia e Cidade.

*Tesis de Doctorado presentada a la Facultad de Ingeniería Civil, Arquitectura y Urbanismo, para la obtención del título de Doctora en Arquitectura, Tecnología y Ciudad, en el área de Arquitectura, Tecnología y Ciudad.*

**Orientador: Prof. Dr. Leandro Silva Medrano**

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL DA TESE DEFENDIDA PELA ALUNA BEATRIZ DEL CARMEN MARTINEZ GONZALEZ E ORIENTADA PELO PROF. DR. LEANDRO SILVA MEDRANO.

ASSINATURA DO ORIENTADOR

---

**CAMPINAS**

**2017**

**Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s):** Não se aplica.

Ficha catalográfica  
Universidade Estadual de Campinas  
Biblioteca da Área de Engenharia e Arquitetura  
Luciana Pietrosanto Milla - CRB 8/8129

M366p Martínez González, Beatriz del Carmen, 1980-  
Políticas urbanas de Reparcelación y diseño urbano en Madrid y su aplicación en las Operaciones Urbanas de São Paulo / Beatriz del Carmen Martínez González. – Campinas, SP : [s.n.], 2017.

Orientador: Leandro Silva Medrano.  
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo.

1. Neoliberalismo. 2. Desenho urbano. 3. Política urbana - Madri. 4. Política urbana - São Paulo. I. Medrano, Leandro Silva, 1968-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo. III. Título.

#### Informações para Biblioteca Digital

**Título em outro idioma:** Políticas urbanas de Reordenamiento e desenho urbano em Madri e a sua aplicabilidade nas Operações Urbanas de São Paulo

**Palavras-chave em inglês:**

Neoliberalism

Urban design

Urban politics - Madrid

Urban politics - São Paulo

**Área de concentração:** Arquitetura, Tecnologia e Cidade

**Titulação:** Doutora em Arquitetura, Tecnologia e Cidade

**Banca examinadora:**

Leandro Silva Medrano [Orientador]

Paula Freire Santoro

Lúcia Zanin Shimbo

Maria Cristina da Silva Schicchi

Lauro Luiz Francisco Filho

**Data de defesa:** 07-08-2017

**Programa de Pós-Graduação:** Arquitetura, Tecnologia e Cidade

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS  
FACULDADE DE ENGENHARIA CIVIL, ARQUITETURA E  
URBANISMO**

**POLÍTICAS URBANAS DE REORDENAMENTO E  
DESENHO URBANO EM MADRI E A SUA  
APLICABILIDADE NAS OPERAÇÕES URBANAS DE  
SÃO PAULO**

**Beatriz del Carmen Martínez González**

**Tese de Doutorado aprovada pela Banca Examinadora, constituída por:**

Prof. Dr. Leandro Silva Medrano  
**Presidente e Orientador/FAU-USP**

Prof. Dr. Paula Freire Santoro  
**FAU-USP**

Prof. Dr. Lúcia Zanin Shimbo  
**IAU-USP**

Prof. Dr. Maria Cristina da Silva Schicchi  
**PUCCamp**

Prof. Dr. Lauro Luiz Francisco Filho  
**FEC-Unicamp**

A Ata da defesa com as respectivas assinaturas dos membros encontra-se no processo de vida acadêmica do aluno.

Campinas, 07 de Agosto de 2017

Dedico este trabajo a mi marido Joseph W. Williams, por su incondicional apoyo durante los años que fueron destinados a la investigación y elaboración de esta tesis.

## **Agradecimientos**

Quiero agradecer a todos aquellos que ayudaron a la elaboración de esta tesis:

En primer lugar, al Prof. Leandro Medrano, por su trabajo de orientación de esta tesis: por sus contribuciones, consejos y apoyo, y sobre todo por su interés en la arquitectura y urbanismo español, el cual supuso en una “invitación” a investigar y comparar el urbanismo de São Paulo y Madrid, la cual acepté de gran agrado.

En segundo lugar a la *Faculdade de Engenharia Civil, Arquitetura e Urbanismo* de la Universidad de Campinas, Unicamp, y en especial al Programa de *Pos-Graduação em Arquitetura, Tecnologia e Cidade*, por la oportunidad de formar parte de sus alumnos extranjeros, junto al apoyo financiero de la beca de estudios de la *Fundação CAPES* (del Ministerio de Educación de Brasil), de la cual formé parte por bastante tiempo.

Por otro lado, a los componentes del jurado de la cualificación de esta tesis, Paula Santoro y Lauro Francisco Filho, por sus aportaciones y comentarios los cuales sirvieron para dar continuidad a los trabajos de investigación, reencaminando el objetivo y ajustando las variables de la aplicación del sistema de gestión de la RepUrb en la OUAB.

A todos los que contribuyeron con entrevistas, aportando información oral y gráfica muy valiosa para esta investigación:

A Angela dos Santos, Marilena Fajersztajn y Lucy Esteves, del Ayuntamiento de São Paulo, departamento SP-Urbanismo, por sus grandes aportaciones al entendimiento del instrumento de la OUAB.

A José Francisco Torrado, funcionario del Ayuntamiento de Madrid, por su ayuda presencial y por su gran esfuerzo a la hora de enviar documentación del ProyRep del PAU de Carabanchel vía e-mail. Indirectamente, agradecer al Concejal de Urbanismo de Madrid, José Manuel Calvo, el cual permitió la distribución de dichos documentos.

A Felipe Franciso de Souza, investigador brasileño del instrumento de la RepUrb japonesa, y autor del libro "*Métodos de Planejamento Urbano. Projetos de Land Readjustment e redesevolvimento urbano*", 2007, por sus aclaraciones sobre el instrumento y explicaciones sobre la situación del instrumento en Brasil, efectuadas en diferentes conversaciones por e-mail.

Al arquitecto Dante Furlan, co-autor del Proyecto Vendedor del Concurso Bairro Novo, junto al arquitecto titular Euclides Oliveira y la arquitecta Carolina de Carvalho, por haber aportado información del proyecto, planos y edificabilidades, que posibilitaron el Estudio de Caso de esta tesis.

A Jorge Palomero, investigador madrileño de los PAUs, por sus valiosísimos diseños gráficos, colocadas en el Anexo de esta tesis, los cuales clarifican el diseño del PAU de Carabanchel, entregados presencialmente en Madrid.

A Juan Barrado, arquitecto/urbanista autor del PAU Carabanchel, por sus aportaciones y explicaciones del proyecto, en entrevista realizada en su estudio de arquitectura en Madrid.

Al Prof. Agustín Aja, de la Escuela Politécnica de Madrid, por sus valiosas contribuciones sobre el contexto económico y social en los cuales los PAUs fueron desarrollados.

A aquellos que han dado soporte moral a esta tesis, es especial a mi marido Joseph, por su apoyo incondicional a lo largo de estos años de estudio, y a mi hija Helena, por todos las horas que no estuve al cuidado de ella, en sus primeros meses de vida, para poder llevar a cabo la última fase de esta investigación.

Por último, a todos los lectores, por utilizar esta tesis para la finalidad que se escribió: contribuir a la ciencia del urbanismo.

*“El tipo de ciudad en que queremos vivir está ligado al tipo de personas que queremos ser, al tipo de relaciones sociales que buscamos, a las relaciones con la naturaleza que amamos, al estilo de vida que deseamos y a los valores estéticos que tenemos”*

*(David Harvey, *Revel Cities*, 2013)*



## Resumo

O urbanismo neoliberal é caracterizado, sobretudo, pelo aumento do setor privado na tomada de decisões urbanas, supondo a utilização do poder público em benefício do interesse privado. Como consequência vimos nas últimas décadas o aumento da desigualdade social e suas consequências espaciais, em um mundo cada vez mais globalizado. As Operações Urbanas (OpUrb) são o instrumento de planejamento urbano paradigma desta corrente neoliberal, usado principalmente para a gestão de grandes áreas urbanas de São Paulo. Esse instrumento têm sido alvo de diversas críticas, que questionam a sua capacidade de estruturar o espaço urbano de uma forma justa e democrática. O instrumento de planejamento análogo na Espanha são os *Programas de Actuación Urbanística* (PAU). Eles são também o paradigma do urbanismo neoliberal espanhol usado principalmente para desenvolver grandes áreas de expansão da cidade de Madri. Estes programas urbanos são geridos e executados através do instrumento Reordenamento Urbano (RU), cujos resultados, segundo os casos analisados neste estudo, parecem ser eficazes em relação à transparência do processo e seu resultado como Desenho Urbano. O objetivo desta pesquisa é verificar a viabilidade de se implementar o Reordenamento Urbano numa Operação Urbana. Parte-se da hipótese de que o problema das Operações Urbanas está na falta de instrumentos reguladores que conciliem os interesses da Mercado Imobiliário com os da população e do Estado. A metodologia utilizada foi baseada na "Ciência do Projeto". Na etapa teórica analisou-se comparativamente os instrumentos de gestão y planejamento das OpUrb e os PAUs, utilizando como estudos de casos a Operação Urbana Agua Branca e o PAU *Carabanchel*. Na etapa prática, aplicou-se o RU na OpUrb, usando o desenho urbano do projeto vencedor do concurso Bairro Novo. O estudo conclui que é possível usar o instrumento do Reordenamento Urbano na OpUrb. Ademais, o RU mostrou-se mais eficaz, transparente e econômico, pois além de recuperar as mais-valias para os proprietários locais, considera os resultados espaciais como parte constituinte dos fenômenos sociais.

Palavras Chaves: Neoliberalismo, Desenho Urbano, Política Urbana-Madri, Política Urbana-São Paulo

## **Abstract**

Neoliberal urbanism is characterized, above all, by the increase of the private sector in urban decision making, assuming the use of the public power to benefit the private interest. As a consequence, in the last decades we have seen increase of social inequality and its spatial consequences, in an increasingly globalized world. Urban Operation (OpUrb) is a the paradigm planning instrument of this neoliberal movement, used mainly for the management of large urban areas of São Paulo. This instrument has been the subject of several criticisms that question its ability to structure the urban space in a fair and democratic manner. A similar planning instrument in Spain is the Urban Action Programs (PAU). This planning instrument is also the paradigm of Spanish neoliberal urbanism used, mainly, to develop large expansion areas of the city of Madrid. These urban projects are managed and implemented through the Land Readjustment (LR) whose results, according to the cases analyzed in this study, seem to be effective in relation to the transparency of the process and its outcome as urban design. The objective of this research is to verify the feasibility of implementing the LR method in a Urban Operation, from the hypothesis that the problem of Urban Operation is the lack of regulatory instruments that reconcile the interests of the real estate market with those of the population and the State. The methodology used was based on the Design Science method. In the theoretical phase, the management and planning instrument on Urban Operation and PAU were analyzed comparatively, using *Operação Urbana Água Branca* (OUAG) and *PAU Carabanchel* as case studies. In the practical phase, the LR was applied in an Urban Operation, using the urban design of the winning project of the *Bairro Novo* contest. The study concludes that it is possible to use the LR instrument in the Urban Operation. In addition, LR proved to be more effective and economical since, in addition to recovering the capital gains for local owners, it considers spatial outcomes as an integral part of social phenomena.

Key Words: Neoliberalism, Urban Design, Urban Policy-Madrid, Urban Policy-São Paulo

## Resumen

El urbanismo neoliberal se caracteriza, sobre todo, por el aumento del sector privado en la toma de decisiones urbanas, asumiendo el uso del poder público en beneficio del interés privado. Como consecuencia hemos visto en las últimas décadas el aumento de la desigualdad social y sus consecuencias espaciales, en un mundo cada vez más globalizado. La Operación Urbana (OpUrb) es un instrumento de planeamiento paradigma de esta corriente neoliberal, utilizada principalmente para la gestión de grandes áreas urbanas de São Paulo. Este instrumento ha sido objeto de varias críticas que cuestionan su capacidad de estructurar el espacio urbano de una manera justa y democrática. El instrumento de planeamiento similar en España son los Programas de Actuación Urbanística (PAU). Son también el paradigma del urbanismo neoliberal español utilizados, principalmente, para desarrollar grandes áreas de expansión de la ciudad de Madrid. Estos proyectos urbanos son gestionados y ejecutados a través del instrumento de Reparcelación Urbana, en estos casos de gestión privada (RGP), cuyos resultados, de acuerdo con los casos analizados en este estudio, parecen efectivos en relación a la transparencia del proceso y su resultado como diseño urbano. El objetivo de esta investigación es verificar la viabilidad de implementar la RGP en una OpUrb, partiéndose de la hipótesis de que el problema de la OpUrb está en la falta de instrumentos regulatorios que concilien los intereses del mercado inmobiliario con los de la población y el Estado. La metodología utilizada se basó en la Ciencia del Diseño. En la fase teórica se analizó comparativamente los instrumentos de gestión y planeamiento de las OpUrb y los PAU, utilizando como estudios de caso la *Operação Urbana Agua Branca* (OUAB) y el PAU Carabanchel. En la fase práctica, se aplicó la RGP en la OpUrb, usando el diseño urbano del proyecto vencedor del concurso Bairro Novo. El estudio concluye que es posible utilizar el instrumento de la RGP en la OpUrb. Además el RGP se mostró más efectivo y económico ya que, además de recuperar la plusvalía para los propietarios locales, considera los resultados espaciales como parte integrante de los fenómenos sociales.

Palabras Claves: Neoliberalismo, Diseño Urbano, Política Urbana-Madrid, Política Urbana-São Paulo

## Lista de Figuras

Figura 1: Madrid, imagen del proyecto de las “Cuatro Torres”, símbolo de la ciudad global.....	42
Figura 2: Relación entre el PIB y la expansión urbana en Madrid, 1960-2013 .....	42
Figura 3: Puente Octavio Frias de Oliveira, "Cartón Postal" de la ciudad de São Paulo como ciudad global, pagado con la OODC de la OpUrb Agua Espraida.	45
Figura 4: Relación entre el PIB y la expansión urbana en São Paulo, 1960-2013. ..	46
Figura 5: Procesos urbano, gestión del territorio e inmobiliario, dentro del contexto de las OpUrb. ....	49
Figura 6: Localización de la primera generación de OpUrb en la ciudad de São Paulo. ....	52
Figura 7: Esquema de funcionamiento del Instrumento del PAU y PP. ....	62
Figura 8: “Principales operaciones programadas, de construcción de viviendas, en Madrid, y su relación con la estructura viaria. ....	64
Figura 9: Vista aérea de la localización de la primera generación de PAUs en Madrid. ....	65
Figura 10: Esquema de funcionamiento de la OODC en las OpUrb.....	70
Figura 11: El ciclo de la institucionalización de los CEPACs en las OpUrb Consorciadas. ....	72
Figura 12: Esquema de funcionamiento de la RepUrb Española. ....	76
Figura 13: Plan Cerda, 1861. Superposición del trazado urbano resultante sobre el las parcelas iniciales. ....	77
Figura 14: Esquema de las dos primeras fases de la RepUrb: Reajuste de tierras y Plano de Ordenación para la distribución de las parcelas resultado. ....	79
Figura 15: Formula para el cálculo de la distribución en el Método del Tamaño Relativo. ....	80
Figura 16: Proceso de homogenización de las parcelas resultados en la RepUrb... ..	81
Figura 17: Ejemplo de "Ficha parcelas resultado" en la RepUrb. ....	84
Figura 18: Proceso para elaboración del ProRep en España. ....	85
Figura 19: Área de implementación de la OUAB en la década de 1930.....	91
Figura 20: Estudio de la estructura viaria previa existente dentro del límite de la OUAB.....	93

Figura 21: Directrices de Uso y Ocupación del Suelo para la elaboración de la OUAB Ley 1995. ....	94
Figura 22: Plano de Obras o Programa de Obras: Directrices Viarias propuestas en la Ley de 2015 de la OUAB.....	95
Figura 23: Sub-áreas de estudio en la OUAB para la elaboración de la Ley de 1995. ....	97
Figura 24: División del Área de la OUAB en sectores en la Ley de 2015. ....	99
Figura 25: Cuadro Resumen de la estimativa de Ingresos (Entradas) y Costes (Saida) en la Ley de la OUAB de 2015. ....	100
Figura 26: Vista del Centro Empresarial Agua Branca, primer proyecto adherido a la OUAB. ....	101
Figura 27: Localización del área donde se ubica el Centro Empresarial Agua Branca en el antiguo Parque Industrial Matarazzo.....	102
Figura 28: Evolución del número de propuestas adheridas a la OUAB. ....	104
Figura 29: Localización de las propuestas adheridas a la OUAB, hasta 06/2009. ....	105
Figura 30: Localización del viario construido en la OUAB hasta 2009 (en violeta). ....	105
Figura 31: Nueva división en sectores para análisis de la OUAB. ....	110
Figura 32: Plano Urbanístico “Visión de Conjunto” para la revisión de la ley de 1995 de la OUAB. ....	110
Figura 33: Plano Urbanístico “Sistema de Circulación Propuesto” para la revisión de la ley de 1995 de la OUAB. ....	111
Figura 34: Plano Urbanístico “Encadenamiento de áreas verdes” para la revisión de la Ley de 1995 de la OUAB.....	111
Figura 35: Mapa de Mejoramientos Públicos de la nueva Ley/2013 de la OUAB... ..	114
Figura 36: Estoque de ACA distribuido por sectores en la Ley de la OUAB 2013. ....	116
Figura 37: Evolución del número de propuestas adheridas a la OUAB, 1995- 2016. ....	121
Figura 38: Evolución del número de lanzamientos residenciales en Brasil, 2007-2013. ....	121
Figura 39: Plano de Situación de las fincas iniciales que conforman el PAU II-6 Carabanchel.....	125

Figura 40: Vista aérea de los terrenos rurales iniciales que delimitan el PAU II-6 Carabanchel, 1995.....	126
Figura 41: Plano Parcelario y Leyenda de Usos del Suelo, en el PP del PAU II-6 Carabanchel.....	134
Figura 42: Esquema de edificios residenciales en esvástica, con plaza interior semi-publica diseñados para el PAU Carabanchel.....	135
Figura 43: Localización de las dotaciones y áreas verdes en el PAU de Carabanchel. ....	138
Figura 44: Plano situación y parcelas iniciales, en el ProRep del UE-2 del PAU Carabanchel.....	139
Figura 45: Plano de Situación y Emplazamiento, en el ProRep de la UE-2 del PAU de Carabanchel.....	140
Figura 46: "Plano de Ordenación". Distribución de los usos del suelo en la UE-2 del PAU Carabanchel. ....	140
Figura 47: Listado de Propietarios conforme Mapa Fincas Origen, en la UE-2 del PAU Carabanchel. ....	142
Figura 48: Ejemplo de descripción de finca resultante, adjudicada a diferentes propietarios, en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.....	145
Figura 49: Ejemplo de definición de parcela resultado de dotación (educativo) pública, en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel. ....	146
Figura 50: Ejemplo de parcela dotacional (jardines) público en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.....	147
Figura 51: "Fincas Cesiones Obligatorias, Mapa 8"en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.....	148
Figura 52: Fincas reserva para la Junta en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.....	148
Figura 53: Vista aérea de las parcelas destinadas al concurso Bairro Novo. ....	152
Figura 54: Plano Base del Concurso con la carecterización de las parcelas iniciales, superficie y nombre de los propietarios. ....	154
Figura 55: Planta urbanística del PVC "Barro Novo", localizado en la OUAB, 2004. ....	156
Figura 56: Detalle de las "supermanzanas" y los edificios en esvástica. en el PCV Bairro Novo. ....	157

Figura 57: Esquema de edificios residenciales en esvástica, con plaza interior semi-pública en el PVC Bairro Novo.....	157
Figura 58: Plano de Situación y Superficie aportada por los propietarios del PVC Bairro Novo. ....	159
Figura 59: Plano de Ordenación del Parcelario del PVC Bairro Novo. Distribución de los Usos del Suelo. ....	162
Figura 60: Plano “Coeficiente de Posición” (K1) para la homogeneización de las parcelas en la RGP en el PVC Bairro Novo. ....	166
Figura 61: Plano “Coeficiente de Tipología” (K2) para la homogeneización de las parcelas en la RGP del PVC Bairro Novo. ....	167
Figura 62: Plano “Coeficiente de Uso” (K3) para la homogeneización de las parcelas en la RGP del PVC Bairro Novo. ....	168
Figura 63: Plano de Adjudicación de las Parcelas Resultado en la propuesta de RGP del PVC Bairro Novo. ....	171
Figura 64: Plano Superposición de los Planos de Situación y Plano de Adjudicación. ....	172
Figura 65: Plano Distribución de Cesiones Obligatorias al Ayuntamiento en la RGP del PVC Bairro Novo. ....	183
Figura 66: Comparación del Crecimiento Poblacional entre la ciudad de São Paulo y Madrid 1990-2020. ....	186
Figura 67: Obras ejecutadas y en curso, 1995-2016. OUAB. ....	195
Figura 68: Vista área de la OUAB en 2016. ....	195
Figura 69: Localización de las áreas del conjunto Jardim das Perdizes (en azul) y el Conjunto Empresarial Agua Branca (en rojo) ....	196
Figura 70: Vista aérea del PAU Carabanchel en 2016 ....	197
Figura 71: Comparación de las formas residenciales en el PAU Carabanchel y en el PVC Bairro Novo. ....	198

### **Lista de Tablas:**

Tabla 1: Ejemplo práctico de una RepUrb a través del método de tamaño relativo. ....	80
Tabla 2: Definición del factor de reducción de la contrapartida en los diferentes sectores, en la Ley de 1995 de la OUAB ....	98

Tabla 3: Fórmula para el calculo de contrapartida financiera en Ley 1995 de la OUAB. ....	98
Tabla 4: Cuadro general de los emprendimientos realizados entre 1995 y 2005. ..	103
Tabla 5: Estoque de ACA consumido entre 1995 y Junio de 2009.....	104
Tabla 6: Resumen financiero, entrada y salidas de la OUAB, entre 1995 y diciembre de 2009. ....	107
Tabla 7: Conversión de CEPACs en metros construibles adicionales, según sectores de la OUAB. ....	115
Tabla 8: Estoque consumido pagados por CEPACs tras la aprobación de la OUAB ley de 2013.....	116
Tabla 9: Control del estoque consumido, pagados con OODC, entre 1995 y diciembre de 2016, de la OUAB Ley 1995.....	119
Tabla 10: Resumen financiero de la OUAB, entradas y salidas pagadas a través de OODC, entre 1995 y 2016. ....	120
Tabla 11: Resumen financiero de la OUAB, entradas y salidas recaudadas por CEPACs entre 2013 y Diciembre de 2013.....	120
Tabla 12: Fases de la Legislación, Planeamiento y Gestión del PAU II-6 Carabanchel, desde 1993 hasta su aprobación definitiva en 2001. ....	124
Tabla 13: Cuadro de Usos Pormenorizados del Suelo en la Aprobación inicial de 1995 del PAU Carabanchel.....	127
Tabla 14: Demostración del Cumplimiento de los "módulos mínimos de reserva dotacional exigidos por el RPU78, en el PAU de Carabanchel, aprobación inicial 1995. ....	127
Tabla 15: Aprovechamientos ponderados para el PAU Carabanchel en su aprobación inicial 1995 para la equidistribución.....	128
Tabla 16: Evaluación económica del PAU Carabanchel, aprobación inicial 1995..	129
Tabla 17: Resumen general de los costes del PAU Carabanchel, aprobación inicial 1995 .....	130
Tabla 18: Comparación de edificabilidades y usos del Suelo en el PAU inicial (1995) y definitivo (2001).....	132
Tabla 19: Relación pormenorizada de usos del suelo en el PAU Carabanchel. Comparación de fuentes. ....	136
Tabla 20: Demostración del Cumplimiento de las "Dotaciones de reserva minima" en el PAU Carabanchel, aprobación final 2001. ....	136



Tabla 21: Coeficientes homogeneizadores en la RGP del UE-2 Carabanchel (Estimativa) .....	141
Tabla 22: Adjudicación de parcelas resultado para el Ayuntamiento (libre de cargas) en la RGP de la UE-2 del PAU Carabanchel. ....	143
Tabla 23: Área bruta, líquida y distribución de usos propuesto.....	155
Tabla 24: Listado de Propietarios y Superficie utilizadas en el área del concurso Bairro Novo .....	160
Tabla 25: Porcentaje de Usos proyectados en el PVC Bairro Novo. ....	161
Tabla 26: Distribución del aprovechamiento del PVC Bairro Novo entre los propietarios y el Ayuntamiento (cesión obligatoria) durante el proceso de la RGP.....	165
Tabla 27: Coeficientes Homogeneizadores utilizados en la RGP del PVC Bairro Novo. ....	166
Tabla 28: Homogeneización del aprovechamiento de las parcelas resultado en el PVC Bairro Novo.....	170
Tabla 29: Distribución de las parcela resultado entre los propietarios del PVC Bairro Novo (Parcelas 1-12). ....	173
Tabla 30: Distribución de las parcela resultado entre los propietarios del PVC Bairro Novo (Parcelas 13-26). ....	174
Tabla 31: Distribución de las parcela resultado entre los propietarios del PVC Bairro Novo (Parcelas 27-34). ....	175
Tabla 32: Estimación de gastos totales de la urbanización del PVC Bairro Novo y comparación con la OUAB.....	176
Tabla 33: Distribución de las cargas del coste de la urbanización entre las parcelas resultado (en gris parcelas parcial, o totalmente, cedidas al Ayuntamiento).*Para el cálculo se restaron los aprovechamientos que no tienen cargas.....	177
Tabla 34: Caracterización de cada una de la parcelas resultado de la RGP del PVC Bairro Novo .....	178
Tabla 35: Comparación entre los instrumentos de planeamiento y gestión de la OpUrb y el PAU.....	191
Tabla 36: Comparación de la legislación y de los instrumentos urbanísticos utilizados en Brasil y España para la OpUrb y el PAU.....	193
Tabla 37: Comparaciones de las variables urbanísticas entre el PAU y el PVC Bairro Novo .....	199

Tabla 38: Comparación de las entradas y salidas en la OUAB recaudación por OODC.....	201
Tabla 39: Parcelas adjudicadas al Propietario nº6 y distribución de los costes de la urbanización, en función del ACA, o plusvalías distribuida, en la RGP del PVC Bairro Novo. ....	203
Tabla 40: Contrapartidas pagadas por el Propietario nº6 en la OUAB a través de la OODC, en función el ACA, o plusvalías aportada. ....	203
Tabla 41: Comparación de densidades y reservas dotacionales entre la OUAB y el PAU.....	217
Tabla 42: Estudio de las reservas dotacionales estimadas para el PVC Bairro Novo. ....	219

## Abreviaciones

ACA: Área Construida Adicional

BB: Banco do Brasil, SA

CA: Coeficiente de Aprovechamiento

CAb.: Coeficiente de Aprovechamiento Básico

CAmáx.: Coeficiente de Aprovechamiento Máximo

CB88: Constitución Brasileña

CE78: Constitución Española

CEPAC: Certificado de Potencial Adicional de Construcción

Ch: Coeficiente de Homogeneización

EC01: Estatuto de la Ciudad (*Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001*). Ley federal, Brasil.

EIA: Estudio de Impacto Ambiental

EMURB: Empresa Municipal de Urbanismo de São Paulo

EMVS: Empresa Municipal de Vivienda de Madrid

GTI: Grupo de Trabajo Intersecretarial

HIS: Habitación de Interés Social, para población de hasta 3 (tres) salarios mínimos, Brasil.

HMP: Habitación de Mercado Popular, para población de hasta 16 (dieciséis) salarios mínimos, Brasil.

IAB-SP: Instituto de Arquitectos de Brasil, Departamento de São Paulo.

Junta: Junta de Compensación

LPUOS: Ley de Parcelación, Uso y Ocupación del Suelo, conocida como la “Ley de Zonificación” (*Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo*). Ley municipal, Brasil

LPSU: Ley de Parcelación del Suelo Urbano (*Lei do Parcelamento do Solo Urbano, Lei nº6.766/1979, alterada parcialmente por la Lei nº9785/1999*). Ley federal, Brasil

LS: Ley de Suelo Estatal, España.

LS56: Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 12 de Mayo de 1956. Ley de Suelo Estatal, España

LSM01: Ley de Suelo Autónoma de Madrid, 2001.

LR: *Land Readjustment*, (Reparcelación Urbana)

MPGOU85: Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, 1995.

ODDC: Otorga Onerosa del Derecho de Construir

OpUrb: Operación Urbana

OUAB: Operación Urbana Agua Branca

PAU: Programa de Actuación Urbana

PDE: Plano Director Estratégico de Sao Paulo

PDM: Plano Director Municipal

PGOU: Plan General de Ordenación Urbana

PGOU85: Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, 1985

PGOU97: Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, 1997

PMSP: *Prefeitura* Municipal de São Paulo (Ayuntamiento de São Paulo)

PP: Plan Parcial

RGP: Reparcelación de Gestión Privada

RepUrb: Reparcelación Urbana, *Reordenamento Urbano*

ProRep: Proyecto de Reparcelación

PVC: Bairro Novo: Proyecto Vencedor del Concurso

RGU78 : Reglamento de Gestión Urbanística, 1978

RIMA: *Relatório* (Informe) de Impacto Ambiental

RPU78: Reglamento de Planeamiento Urbanístico, 1978

TAU: Transferencia de Aprovechamiento Urbanístico, España

TDC: Transferencia del Derecho Constructivo, Brasil

TRLS76: Real Decreto 1.346/1976 de 9 de Abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Ley estatal, España

TRLS92: Real Decreto Legislativo 1/1992 de 26 de Junio, Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Ley estatal, España

SEMPA: Secretaria Municipal de Planeamiento PMSP (Actualmente, SP-URBANISMO)

ZEIS: Zonas Especiales de Interés Social

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>23</b>
a) <i>El objeto e hipótesis de estudio</i> .....	23
b) <i>Definición de las variables de Estudios de Caso</i> .....	26
c) <i>Justificativa</i> .....	28
d) <i>Procedimientos, materiales y método</i> .....	31
e) <i>Estructura de la tesis</i> .....	34
<b>CAPITULO 1: LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO DEL URBANISMO NEOLIBERAL</b> .....	<b>36</b>
1.1 <i>El mito de la “ciudad global” y sus proyectos incompletos: Las Operaciones Urbanas.</i> .....	46
1.2 <i>El PAU en Madrid. De la Década prodigiosa a la crisis inmobiliaria</i> .....	58
<b>CAPITULO 2: LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN PARA LA RECUPERACIÓN DE PLUSVALÍAS EN EL URBANISMO NEOLIBERAL EN SÃO PAULO Y MADRID</b> .....	<b>66</b>
2.1 <i>La Otorga Onerosa de Derecho de Construir y de Alteración de Uso (OODC)</i> .....	67
2.2 <i>La Reparcelación Urbana (RepUrb) y la Reparcelación de Gestión Privada (RGP)</i> .....	72
<b>CAPITULO 3: ESTUDIO DE CASO DE UNA OPERACIÓN URBANA, LA OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA.</b> .....	<b>89</b>
3.1 <i>Ley 11.774 De 18 de mayo de 1995</i> .....	90
3.2 <i>Revisión y nueva Ley nº 15.893, de 07 de noviembre de 2013.</i> .....	108
<b>CAPITULO 4: ESTUDIO DE CASO DE UN PAU, PAU-II 6 CARANBANCHEL.</b> .....	<b>123</b>
4.1 <i>Planeamiento del PAU Carabanchel</i> .....	123
4.2 <i>Estudio de la RGP en la Unidad de Ejecución 2, PAU Carabanchel</i> .....	139
<b>CAPITULO 5: APLICACIÓN DE LA RGP EN UNA OPERACIÓN URBANA</b> .....	<b>149</b>
5.1 <i>Consideraciones y Estudios previos sobre la Incorporación de la RGP dentro del perímetro de una Operación Urbana.</i> .....	149
5.2 <i>Bases y proyecto vencedor del concurso Bairro Novo 2004.</i> .....	151
5.3 <i>Aplicación de la RGP en una Operación Urbana: el artefacto de diseño.</i> .....	158
<b>CAPITULO 6: RESULTADOS</b> .....	<b>184</b>
6.1 <i>De la aparición de las políticas neoliberales urbanas en la ciudad de Madrid y São Paulo</i> ..	184
6.2 <i>Del derecho por un urbanístico democrático y justo para la Comunidad.</i> .....	187
6.3 <i>Comparación de los instrumentos de planeamiento PAU y OpUrb</i> .....	189
6.4 <i>Del diseño y la forma urbana en el PAU y la OpUrb</i> .....	194
6.5 <i>De las formas de gestión y financiamiento del PAU y OpUrb.</i> .....	199
6.6 <i>De la construcción de vivienda social (o pública) entre los dos instrumento.</i> .....	204
<b>CAPITULO 7: DISCUSIÓN</b> .....	<b>206</b>

<b>CAPITULO 8: CONCLUSIONES .....</b>	<b>228</b>
<b>Y CONSIDERACIONES FINALES.....</b>	<b>228</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>237</b>
<b>APÉNDICE.....</b>	<b>251</b>
<i>Ap-1: Cuadro comparativo de las Leyes de Suelo Española, para municipios con Plan General.</i>	<i>252</i>
<i>Ap-3: Tabla comparativa de Superficies y Edificabilidades del PAU-II Carabanchel, PP 1995 y 2001, Madrid. ....</i>	<i>254</i>
<i>Ap-4: Parcela 2.8.3 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>255</i>
<i>Ap-5: Parcela 2.11 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>256</i>
<i>Ap-6: Parcela 2.18 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>257</i>
<i>Ap-7: Parcela 2.7.2 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>258</i>
<i>Ap-8: Parcela 2.6.2 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>259</i>
<i>Ap-9: Parcela 2.6.6 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>260</i>
<i>Ap-10: Parcela 2.6.1 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>261</i>
<i>Ap-11: Parcela 3.3 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>262</i>
<i>Ap-12: Parcela 1.34.4 EU-2, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>263</i>
<i>Ap-13: Parcela 1.34.1 EU-3, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>264</i>
<i>Ap-14: Parcela 1.23.1 EU-3, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>265</i>
<i>Ap-15: Parcela 3.12.2 EU-2 Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>266</i>
<i>Ap-16: 4.8.3 EU-1, Plano de Sistemas Generales y Locales, Espacios libres y Dotaciones. PAU II-6 Carabanchel, Madrid. ....</i>	<i>267</i>
<i>Ap-17: Empreendimento Jardim das Perdizes. Plano de Melhoramentos Publicos, OUAB, São Paulo.....</i>	<i>268</i>
<i>Ap-18: Parcelas homogeneizadas (1-8) en el artefacto: aplicación de la RGP en el PVC Bairro Novo. ....</i>	<i>269</i>
<i>Ap-19: Parcelas homogeneizadas (9-16) en el artefacto: aplicación de la RGP en el PVC Bairro Novo. ....</i>	<i>270</i>
<i>Ap-20: Parcelas homogeneizadas (17-24a) en el artefacto: aplicación de la RGP en el PVC Bairro Novo. ....</i>	<i>271</i>
<i>Ap-21: Parcelas homogeneizadas (24b-31) en el artefacto: aplicación de la RGP en el PVC Bairro Novo. ....</i>	<i>272</i>

<i>Ap-22: Parcelas homogeneizadas (32-34) en el artefacto: aplicación de la RGP en el PVC Bairro Novo.</i>	273
<b>ANEXOS</b>	<b>274</b>
<i>Anexo-1: Plano calificación pormenorizada y Cuadro de Características, PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	275
<i>Anexo-2: Ficha Condiciones de Desarrollo del Área PAU 7 , PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	276
<i>Anexo-3: Ficha Condiciones de Desarrollo del Área PAU 8 , PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	277
<i>Anexo-4: Cuadro correspondencia fincas origen y resultado en el ProRep, PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	278
<i>Anexo-5: Estudio de la relación entre el espacio público y privado en planta baja, manzanas en esvásticas, PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	279
<i>Anexo-6: : Estudio de la relación entre el espacio público y privado en planta baja, manzanas abiertas, PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	280
<i>Anexo-7: Estudio de os comercios, PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	281
<i>Anexo-8: Estudio volumétrico, PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	282
<i>Anexo-9: Estudio de las secciones viarias, PAU II-6 Carabanchel, Madrid.</i>	283
<i>Anexo-10: Art. 10 del RGU, 1978. España.</i>	284
<i>Anexo-11: Mapa II: Sectores y Subsectores de la OUAB, São Paulo.</i>	285
<i>Anexo-12: Mapa IV: Planta de Mejoramientos Públicos, OUAB, São Paulo.</i>	286
<i>Anexo-13: Áreas de la base del concurso Bairro Novo y Listado de Propietarios. OUAB, São Paulo.</i>	287
<i>Anexo-14: Tabla de Áreas y parámetros urbanísticos del PVC Bairro Novo, OUAB, São Paulo.</i>	288
<i>Anexo-15: Tabla de Parcelas Resultado del PVC Bairro Novo, OUAB, São Paulo.</i>	289
<i>Anexo-16: Tabla de Áreas Construidas del PVC Bairro Novo, OUAB, São Paulo.</i>	290
<i>Anexo-17: Artículos de la Ley/2013, OUAB, São Paulo.</i>	291
<i>Anexo-18: Artículos de la Ley/2013, OUAB, São Paulo (cont.).</i>	292
<i>Anexo-19: Tablas en el Relatorio de Equipamientos, EMURB 2011.</i>	293
<i>Anexo-20: Tablas en el Relatorio de Equipamientos, EMURB 2011.</i>	294

## INTRODUCCIÓN

### **a) El objeto e hipótesis de estudio**

El objeto de estudio es el instrumento de la Reparcelación Urbana española (RepUrb), instrumento de gestión privada (Reparcelación Gestión Privada, RGP), utilizada en los Programas de Actuación Urbanística (PAU) madrileños, aplicada en una Operación Urbana (OpUrb) en Brasil. El problema que llevó a la presente investigación es la falta de suceso del mecanismo de la OpUrb, paradigma del urbanismo neoliberal en la ciudad de Sao Paulo, en cuanto instrumento de inclusión social, justo y democrático, y estructurador del espacio urbano. Esta corriente neoliberal está caracterizada, entre otros, por el aumento del sector privado en la toma de decisiones urbana, suponiendo la utilización del poder público en beneficio del interés privado, en un mercado cada vez más globalizado. De esta forma, el tema de investigación aquí presentado es el efecto que la RGP, utilizado en la administración municipal de Madrid, puede ejercer en los proyectos urbanos propios del urbanismo neoliberal de la ciudad de São Paulo, las OpUrb, bajo la hipótesis de que es el sistema de gestión utilizado en éstas, las Otorgas Onerosas del Derecho de Construir (OODC), el fallo de las mismas, por la cuales no se han podido alcanzar los objetivos urbanos y sociales definidos en las OpUrb, y que un urbanismo más justo y democrático de la ciudad es posible a través de la RGP. Entendemos en este estudio que la RGP es más justa entre los propietarios, sector privado, pues distribuye los aprovechamientos, plusvalías, entre todos por igual, y más democrático pues permite no sólo la participación ciudadana en la toma de decisiones urbanas, sino permite la apropiación física del espacio social urbano, a través de cesiones obligatorias al Ayuntamiento de aprovechamiento y de dotaciones mínimas reguladas por legislación.

El contexto de la investigación es el urbanismo neoliberal de São Paulo, Brasil, y Madrid, España. Por un lado España ha sufrido, en los últimos años, su más reciente crisis inmobiliaria, con auge entre 1997-2007 y posterior estallido entre finales de 2007 y comienzos de 2008. Según los datos de la economía nacional, la crisis acabó en 2014 (ESPAÑA, 2014). Pero es solo en 2017, que España recupera el PIB anterior a la crisis (SEGOVIA, 2017). Diez años después del estallido de la crisis inmobiliaria mundial, ésta continua generando conflictos e inestabilidad en todo

el proceso urbano global (BRENNER; MARCUSE; MAYER, 2009; THEODORE; PECK; BRENNER, 2011). Por otro lado, Brasil tuvo una fuerte aceleración del mercado inmobiliario durante la primera década del s. XXI. Los proyectos urbanos realizados a finales del s.XX y principios del s.XXI, no parecen haber dado como resultado ciudades más justa y democráticas, además de la falta de innovación en relación a criterios de diseño urbano (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013). Posterior a esta aceleración, Brasil ha sufrido una reciente recesión inmobiliaria, 2015-2016<sup>1</sup>. No nos preocupamos en esta investigación por el aspecto económico de esta crisis, sino por la repercusión que los proyectos urbanos, en particular la gestión de éstos, tiene sobre el sector económico y de cómo puede afectar la creación de un *burbuja urbana*, entendida ésta como el desequilibrio entre la infraestructura urbana ofrecida y el crecimiento urbano, y su influencia en la formación de una posible posterior *crisis urbana* en São Paulo, entendida como el colapso urbano en las áreas en donde se están construyendo estos proyectos urbanos, las OpUrb.

El objetivo, por tanto, de esta investigación es demostrar que la RGP, RepUrb de ejecución privada, utilizada en España, es un mecanismo de distribución de plusvalías más justo y democrático que la OODC, gestión utilizada en las OpUrb, y que éste es capaz de ser utilizado también en las OpUrb en Brasil, con el fin de obtener los resultados urbanos y sociales que hasta ahora no han sido posibles alcanzar, resultados que serían alcanzados solo a través de una buena planificación (diseño) de la infraestructura urbana necesaria en función de la densidad adicional aportada en las OpUrb, y a través de la gestión privada.

Para demostrar, o no, la hipótesis de partida se utilizará el método de investigación llamado de “Ciencia del Diseño” (*Design Science*<sup>2</sup>) a través de cual se aplicará el método de la RepUrb en un objeto, creándose un fenómeno nuevo, un “artefacto”, el cual es necesario para poder analizar la eficacia de la solución propuesta. Así, se aplicará la RGP en el Proyecto Vencedor del Concurso *Bairro Novo* (PVC *Bairro Novo*) pues, como se verá a lo largo de esta tesis, es necesario

---

<sup>1</sup> <http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/o-auge-e-queda-do-mercado-imobiliario-em-uma-decada.html>

<sup>2</sup> La Ciencia del Diseño ha sido desarrollado por científicos tecnológicos de la ciencia natural como March & Smith (1995), Simon (1996) y Gregor & Jones (2007). Esta empezando a ser utilizada en campos de la investigación de la arquitectura, ingeniería y planificación urbana (Shön, 1983 abud AHLEMANN, et al 2011). La Ciencia del Diseño es llamado en la literatura de idioma portugués de “*Ciência do Projeto*” (LACERDA, 2013)



que exista un planeamiento previo para poder aplicar la RGP y las OpUrb no definieron, hasta la época de elaboración de este trabajo, un planeamiento pormenorizado del área de la Operación.

Para la previa comprensión del problema y solución posible, se analizaran los instrumentos de planeamiento y gestión del PAU y la OpUrb, utilizando para ello, la metodología de Estudio de Caso comparativo. Como Estudio de Caso del PAU se analizará el PAU de Carabanchel, y para la OpUrb se analizará la OUAB. Ambos son instrumento de planeamiento de grandes áreas de territorio, las cuales sufren una gran transformación urbana, incrementando la densidad y aumentando las plusvalías de los suelos. Antes de los Estudios de Caso se realizará una investigación exploratoria y descriptiva sobre los instrumentos, desde el punto de vista legislativo y operativo.

Con el análisis de estos dos proyectos urbanos se explicará el funcionamiento del instrumento de gestión de la OODC en Brasil y de la RGP en España. Para el estudio de estas variables se contó con la bibliografía publicada y con los documentos oficiales públicos de los Ayuntamientos de Madrid y São Paulo, respectivamente. Además, se contó con entrevistas a éstos y otros organismos públicos con la finalidad de mejorar el entendimiento de los instrumentos.

A través del análisis del artefacto obtenido tras la aplicación del sistema de la RGP en el PVC *Bairro Novo* se concluye que el sistema RGP puede ser implantada en una OpUrb, ofreciendo una solución más democrática y justa que la gestión utilizada actualmente, las OODC, ya que consigue distribuir igualitariamente las plusvalías entre todos los agentes intervinientes en el proceso urbano, incluido la ciudadanía en la distribución de la misma, además de permitir la creación de espacios públicos suficientes para hacer uso de la ciudad, evitando una *burbuja urbana*. A través de la RGP la Administración local adquiere terrenos ya aptos, urbanizables, para que dotaciones y viviendas públicas sean construidas, a la vez que para el sector privado es más rentable la apropiación de las plusvalías, potencial constructivo adicional, resultantes del proceso urbano. Sin embargo, dado el carácter privado del instrumento, puede llevar a especulaciones del suelo, con lo que se aconseja una RGP junta a la participación ciudadana durante todo el proceso.

## **b) Definición de las variables de Estudios de Caso**

La RepUrb es un instrumento de gestión urbana utilizado en España, mayormente de gestión privada, en la cual las plusvalías generadas durante el proceso urbano (o aprovechamiento urbanístico del área de intervención) es distribuida de manera igualitaria entre todos los propietarios. Así se equidistribuyen los derechos de edificar. A cambio, los propietarios tienen el deber de pagar los costes de la urbanización y ceder los terrenos para dotaciones públicas, viario y los terrenos que representen el 10% del aprovechamiento para la Administración. Para ello los propietarios se reúnen en una Junta de Compensación. Por otro lado la OODC representa el sistema de gestión urbanística público-privada, en las cuales el poder privado compra una área construible adicional a través de una contrapartida. En el caso de las OpUrb, esta contrapartida se recauda en un fondo público, y se utiliza para la construcción de las obras viarias y sociales detalladas en la ley específica de cada OpUrb.

La mayor diferencia entre ambos instrumentos es la falta de decisión de un diseño urbano claro y específico para el área a urbanizar. Para el estudio de los instrumentos de la RepUrb y la OODC se analizarán la gestión en los instrumentos de planeamiento del PAU y de la OpUrb.

Los PAUs, desarrollados en Madrid entre los años 1995 y 2005, fueron utilizados como medidas anti-cíclicas, incrementado la producción de vivienda y el sector económico general de España, favoreciendo la creación de la burbuja inmobiliaria. Posteriormente, debido a la desproporción entre oferta y demanda de estas medidas propias de un urbanismo neoliberal, estalló la burbuja inmobiliaria y una fuerte crisis económica nacional surgió, perjudicada aún con el contexto económico global (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013). A pesar de esto, gracias a la gestión, financiamiento y distribución de plusvalías a través de la compensación privada de la RepUrb (RGP), los proyectos urbanos han ofrecido un urbanismo democrático ofreciendo una distribución de las plusvalías generadas entre todos los agentes intervinientes en el proceso urbano: el sector privado, sector público y ciudadanía.

Por otro lado, las OpUrb han sido utilizadas igualmente para dar impulso a la economía brasileña en los últimos años. Son igualmente un instrumento de planeamiento para grandes áreas de la ciudad y la base de su gestión,

financiamiento y recuperación de plusvalías son el instrumento de las OODC, una gestión por asociación público-privada. La gran diferencia está en que las OpUrb, albo de numerosas críticas entre los académicos (BONDUKI, 2011, 2012, FIX, 2001, 2003, 2011; FIX; FERREIRA, 2001; MARICATO, 2011; MARICATO; FERREIRA, 2002), no han podido garantizar el urbanismo democrático y justo que ya desde los años ochenta del siglo pasado se viene debatiendo en Brasil, cuando fue aprobado la Constitución Brasileña de 1988 (CB88), primer marco jurídico que asocia los conceptos de “democratización, descentralización e implementación de la política urbana en nivel federal” (art. 182 y 183 BRASIL, 1988). Posteriormente, con la aprobación del Estatuto de la Ciudad (EC01) en 2001, que reglamenta estos dos artículos sobre política urbana de la CB88, se evidencia, aún más, la necesidad de crear instrumentos más democráticos. Estas dos leyes forman el marco jurídico de las OpUrb (FIX, 2003). En teoría las OpUrb buscarían atenuar los efectos de la urbanización precaria y desigual, propios de las ciudades brasileñas, solucionando problemas urbanos en áreas específicas de la ciudad, resolviendo las directrices urbanísticas definidas en el art.2 del EC01, como la justa distribución de beneficios y plusvalías del proceso de la urbanización, recuperación de las inversiones públicas, oferta de equipamientos urbanos, cooperación entre gobierno e iniciativa privada, atendiendo el interés social, ordenación y control del uso del suelo evitando la especulación (BRASIL, 2001). Sin embargo, la práctica es muy distinta.

Para el Estudio de Caso de un PAU y una OpUrb se eligió el PAU de Carabanchel y la OUAB, ambos contemporáneos y pertenecientes a la primera generación de proyectos urbanos que utilizan ambos instrumentos. Hablaremos más sobre estos estudios de caso en la introducción al apartado *d) Procedimientos, materiales y método*, a continuación.

Entendemos en este estudio que existe un urbanismo democrático, o la *democratización del proceso urbano*, cuando existe durante el proceso urbano cual la participación de la sociedad no solo de la toma de decisiones de manera teórica (opiniones), sino práctica, a través de la participación de ésta en la distribución de las plusvalías generadas, y a través de la disposición de espacios públicos suficientes y proporcionales a la densidad poblacional, haciendo uso del derecho a la ciudad. Además, el proceso será justo, si trata por igual a todos los propietarios,

equidistribuyendo los derechos y deberes del proceso urbano entre los beneficiarios del mismo.

El PVC *Bairro Novo*, el cual se utilizó como base para la elaboración del artefacto que irá a demostrar la hipótesis de partida como posible solución al problema presentado, está definido en detalle en el Capítulo 5.

### **c) Justificativa**

Desde los años 70 del s. XX hasta la actualidad, finales de la primera década del s. XXI, la captación de la plusvalía inmobiliaria recurrente de la inversión pública es investigada en Brasil (MARICATO; FERREIRA, 2002). Hasta ahora, el impuesto IPTU ha sido el instrumento recaudador más eficaz. Las OpUrb formularon un nuevo instrumento de recuperación de plusvalías, a través del uso de la OODC, en áreas que necesitan recualificación urbana. Según los estudios críticos de Fix (2003), para los defensores de las OpUrb éstas son un instrumento “avanzado” que posibilita la creación de grandes proyectos urbanos, a pesar del bajo presupuesto municipal, densificando y aumentando la capacidad de infraestructuras en un determinado perímetro de la ciudad, además de permitir que los propios beneficiarios del proyecto paguen sus costes, posibilitando la recuperación de la plusvalías de la inversión pública para que esta “no sea apropiada únicamente por los propietarios y promotores inmobiliarios”.

A pesar de esta intensión progresista del instrumento, existen numerosas críticas a las OpUrb en cuanto instrumento “capitalista” y por su falta de conciencia social (Arantes, Bonduki, Fix, Maricato, Ferreira, Souza y Montandon, principalmente). Estos autores apuntan que la falta de un planeamiento pormenorizado de las áreas a ser urbanizadas, unido a un sistema de gestión/financiamiento ineficiente, son los motivos para la falta del suceso. Hasta ahora, para intentar dar respuesta a esta necesidad de urbanismo democrático y justo, capaz de garantizar la inclusión de espacios públicos en el diseño urbano, se contaba con los Planos Directores y Leyes de Zonificación Municipales, pero estos instrumentos de planeamiento, por sí solos, no se han mostrado eficientes a la hora de tratar la complejidad de factores que caracterizan las ciudades brasileñas, principalmente las grandes metrópolis como São Paulo. De manera contraria, el crecimiento de São Paulo se caracteriza por un desarrollo urbano desordenado y desigual, pautado por las necesidades del mercado inmobiliario, cuya consecuencia

más aguda es la segregación socio-espacial (KOWARICK; MACEDO; FRÚGOLI JR., 2016). La CB88 y el EC01 fueron marcos normativos de gran influencia en dirección a la implementación de un orden urbano más justo. Sin embargo, no han sido suficientes pues se tratan de bases jurídicas y directrices urbanísticas, no especialmente vinculadas a un instrumento de transformación urbana y de espacio social (MARICATO, 2011; ROLNIK, 2014; SOUZA, 2009). Según el art.4 del EC01, nuevos instrumentos pueden ser propuestos, con el fin de alcanzar una justa distribución de las plusvalías entre la colectividad”, “exigiendo la función social de los inmuebles urbanos y la gestión democrática de la ciudad”, así como “la recuperación de la inversión pública que tengas como resultado la sobrevaloración inmobiliaria”, conforme el art. 2 del EC01.

El estudio de la técnica de la RepUrb en el contexto de las OpUrb no es nuevo. Ya algunos autores vienen estudiando la posible aplicación de este instrumento en la realidad brasileña, estudiando la RepUrb japonesa<sup>3</sup> (SOUZA, 2009, 2011; SOUZA; MONTANDON, 2007). No obstante, se trata de estudios más teóricos que prácticos<sup>4</sup>. Para estos autores, el problema de la OpUrb radica en que el instrumento no interfiere directamente en la propiedad del suelo, y apenas posee la finalidad de promover la participación del capital privado en la transformación urbana (SOUZA; MONTANDON, 2007, p. 118).

La RepUrb, para Souza (2009) representa las siguientes ventajas, entre otras:

“Permite la transición y la gestión democrática entre todos los detentores del derechos sobre la tierra, distribuyendo de manera justa los costes y los beneficios del desarrollo urbano; permite la construcción de nuevas infraestructuras públicas sin el caro instrumento de la desapropiación, preservando los títulos de las propiedades después de la implementación del proyecto; y permite la utilización de la propia tierra para generar

---

<sup>3</sup> La RepUrb japonesa esta introducida en un contexto de alta migración de zonas rurales para áreas urbanas y áreas de desastres naturales. Fue institucionalizada por Ley en 1954. Se trata de un sistema muy parecido al español. Existen también cesiones de espacios públicos: viario, dotaciones y áreas libres (tasa de contribución) y terrenos reserva (para el pago de la urbanización) y puede ser implementada por el sector público, privado o mezcla de ambos. En caso de asociación de propietarios en cooperativa, éstos necesitan formar 2/3 partes de los propietarios que representen las 2/3 partes del terreno ordenado (SOUZA,2009). A diferencia con el instrumento español no se observaron, en la literatura, cesiones obligatorias de aprovechamiento para vivienda social o módulos de reserva de dotaciones específicos. Además el sistema observado es apenas por tamaño relativo, en vez del sistema por valor relativo, más justo y equidistributivo entre los propietarios.

<sup>4</sup> A pesar de existir un ejemplo de la aplicación del instrumento en un local ZEIS y una OpUrb, apenas muestran la evaluación económica de los proyectos y no el ProRep en sí.

recursos y pagar las obras, tornando el proyecto, cuando no autofinanciable, viable desde el punto de vista económico” (SOUZA, 2009, pag.9)

En la literatura se encontraron otros dos estudios que aplican de forma práctica la RepUrb para la recalificación de terrenos irregulares en Brasil, Zonas de Interés Especial<sup>5</sup> (ZEIS), con casos prácticos (BORIN, 2006; MONACO, 2014). De hecho, la regularización de tierras por medio de la RepUrb ha demostrado ser una forma eficaz y sostenible de desarrollo urbano, tanto en países de economía desarrollada como España, así como en países con economías en desarrollo, como Bombay, Sudan, Egipto y México (HISHAM, 2011). A pesar de la existencia de estos dos estudios de aplicación práctica de la RepUrb en Brasil, ambos utilizan el método de “tamaño relativo”, más simple y rápido que el método de “valor relativo”, utilizado en España, más complejo, pero más justo.

“La RepUrb es una herramienta capaz de ser sumada a las demás utilizadas en el proceso de planeamiento, en busca de la obtención de la mejor cualidad del espacio y de la vida urbana” (MONACO, 2014, p. 51) (traducción libre)

La relevancia del presente estudio radica en la necesidad de un mayor soporte técnico a los estudios teóricos encontrados sobre la RepUrb aplicada en las OpUrb, y sobre todo aportar un ejemplo del método “valor relativo” y la compensación privada utilizados en España, con el fin de aportar soporte técnico a dicho instrumento. A pesar de que la RepUrb es un instrumento aún poco difundido en Brasil, entidades públicas brasileñas han demostrado la intención de estudiar a fondo el mecanismo para implementarlo en el desarrollo urbano de la ciudad de São Paulo: ya durante el proceso de revisión del PDE de Sao Paulo 2002-2012 hubo un intento para inserir algunos artículos en relación a la RepUrb “*Reajuste Fundiario*”, conforme texto enviado por SEMPLA para la *Câmara de Vereadores* municipal, sin embargo estos artículos no fueron incorporados al PDE en la versión de 2002-2012 ni en la versión recientemente aprobada en 2014. Dichos artículos ya hacían mención a la utilización del instrumento, exclusivamente, para áreas contenidas en OpUrb o en Áreas de Intervención Urbana. (SOUZA, 2009, pag. 238). Por otro lado, en el PDE/2014 se hace mención a un “*Reordenamiento Urbano Integrado*”, pero sin

---

<sup>5</sup> Otro instrumento que utiliza la OODC para recuperar las plusvalías (SOUZA, 2009).

definición del instrumento (art.134). Por otro lado se ha creado una página web para promover la divulgación de conocimientos de este instrumento<sup>6</sup>.

En cualquier caso no existe en la literatura ejemplos prácticos para la incorporación de la RGP en el ámbito de las OpUrb. Así, con esta investigación se desea colocar un ejemplo práctico de aplicación de la RGP en una OpUrb, para dar soporte técnico a estos estudios. El análisis de éste será el soporte para la comprobación de la hipótesis de la tesis.

#### **d) Procedimientos, materiales y método**

La presente investigación tiene como sujeto de estudio el efecto que la RGP puede ejercer en los proyectos urbanos del urbanismo neoliberal de la ciudad de São Paulo, las OpUrb, proyecto urbano paradigmático de las políticas urbanas neoliberales en São Paulo. Para el análisis de dicho efecto, se utilizará la metodología de investigación de Ciencia del Diseño. Se trata de un método de investigación relativamente nuevo y no es muy utilizado en la literatura encontrada que abarca los problemas urbanos de la ciudad de São Paulo (los cuales ofrecen un abordaje más descriptivo y observador que propositivo).

El método de Ciencia del Diseño engloba varios pasos, en el cual existe una fase de investigación teórica, un análisis previo para entender el problema y en donde se desarrolla una solución o se analiza una sistema ya existente existente; y una segunda fase práctica, en donde se aplica la solución en un ejercicio práctico, dando lugar a un producto nuevo, un artefacto, capaz de ser utilizado para evaluar los resultados de dicha solución propuesta. En nuestro caso el sistema o solución propuesto es el RGP que será aplicado en el planeamiento del PVC *Bairro Novo*, dando lugar al “artefacto” (SIMON, 1996).

Una vez realizado el trabajo practico se realiza el análisis de los resultados del artefacto. Este proceso es cíclico, incluyendo fases de ajuste, refinamiento y evaluación, validando la efectividad y entendiendo las condiciones

---

<sup>6</sup> Además se ha creado la página web: <http://www.landreadjustment.com.br/br>, en asociación entre el Ayuntamiento de São Paulo (Secretaría Municipal de Desarrollo Urbano, SMDU) y la Agencia de Cooperación Técnica Internacional de Japón (JICA), por medio de su asociación de becarios en São Paulo (ABJICA), con el objetivo de divulgar y promover el conocimiento del método de la RepUrb en Brasil.

para las cuales la solución funciona, identificando posibles mejoras, hasta llegar al objeto final que puede ser mostrado como ejemplo de la práctica del sistema (AHLEMANN, 2011). Algunos autores observan la necesidad de comunicar los resultados, a través de publicaciones orientadas a las diferentes audiencias: académicas y prácticas (como sería el sector público y privado, en la presente trabajo), como última fase del estudio (HERVNER et al, 2004)

La Ciencia del Diseño se trata, por lo tanto, de un trabajo de investigación que requiere de un trabajo de investigación teórica, explicativa, y de investigación práctica, exploratoria. Así, la investigación exploratoria propia de la Ciencia del Diseño, viene a implementar y contribuir a la investigación explicativa, como el Estudio de Caso, produciendo artefactos que pueden ser utilizados para su posterior evaluación.

Para esta fase explicativa, marco teórico e identificación del problema previo, se utilizó el método del Estudio de Caso múltiple, el cual se basa en las observaciones de dos fenómenos ya existentes, el PAU de Carabanchel y la OUAB, para entender los instrumentos de gestión de la RepUrb y la OODC y compararlos.

Para el análisis de estos objetos, se analizará la literatura académica y documental (en Ayuntamientos) sobre las OpUrb en São Paulo y los PAUs en Madrid. Tras el análisis de los instrumentos de planeamiento se analizarán el instrumento de gestión de ambos: la OODC (y brevemente su sucesor, el CEPAC) en la OpUrb, y la RGP, en el PAU. También se analizarán los estudios que ya existen sobre la posibilidad de incorporar el sistema de la RepUrb en el área de intervención de las OpUrb. La metodología adoptada en este caso es el Estudio de Caso múltiple, pues se estudiará el Estudio de Caso de una OpUrb, en el contexto brasileño, y un PAU en el contexto madrileño, para posteriormente realizar un cruzamiento de datos para la comparación de ambos proyectos urbanos. Para el análisis del sistema operacional de ambos instrumentos de planeamiento y gestión se eligieron dos ejemplos prácticos: la OUAB y el PAU Carabanchel. Por un lado, la elección de la OUAB se dio por ser esta una operación que delimita un área que requiere de una considerable ordenación y consolidación, mucho más que el resto de las OpUrb que existen en la ciudad. Por otro lado, de entre los PAUs desarrollados en Madrid, el PAU de Carabanchel es el que más se aproxima al concepto de OpUrb, pues aun tratándose de un área de extensión de la ciudad de



Madrid, está en contacto directo con el tejido urbano existe. Ambos proyectos urbanos son contemporáneos (se aprobaron ambos en 1995) y ambos pertenecen a la primera generación de proyectos que utilizan el instrumento del PAU y de la OpUrb. Ambos tienen una escala similar, de aproximadamente 500 ha. Además de la bibliografía, documentos y leyes consultadas se realizaron diferentes entrevistas a los responsables técnicos de los departamentos de urbanismo de ambos ayuntamientos, São Paulo y Madrid, para tener acceso a archivos oficiales y para resolver cuestiones técnicas. A pesar de las diferencias contextuales urbanas y marcos socioeconómicos de cada país, se pretende abstraer los datos para la adaptación del mecanismo de la RepUrb al contexto brasileño.

Para el análisis de la OUAB se encontraron y consultaron diferentes investigaciones académicas y artículos publicados en revistas científicas. Además, se consultaron las Leyes de la Operación, que se encuentran en la página web del Ayuntamiento de São Paulo, junto a la consulta de documentos gráficos directamente en el Ayuntamiento. Por otro lado, para el estudio del PAU Carabanchel, además de la consulta de los documento gráficos elaborados por el urbanista Ferrer, para su tesis doctoral, en proceso, y obtenidos directamente por él, se consultaron los Planos y documentos gráficos en el Ayuntamiento de Madrid.

Creemos que es importante resaltar que, a la hora de analizar el Estudio de Caso de la RGP en el PAU de Carabanchel del Capítulo 4, cuando nos referimos al PAU nos referimos a la dupla PAU-PP, pues ambos instrumentos se realizan en paralelo (El PAU, como veremos, es apenas un instrumentos para convertir los terrenos no programados en terrenos aptos para ser programadas a través de un PP. Cada PAU requiere de un PP que lo desarrolla), y son necesarios para llevar a cabo la RGP. Por otro lado, la RGP, RepUrb realizada a través del sistema de compensación, queda representada en el Proyecto de Reparcelación<sup>7</sup> (ProRep), proyecto formulado, como se verá posteriormente en detalle, por la Junta de Compensación.

---

<sup>7</sup> Proyecto de Compensación y Proyecto de Reparcelación es básicamente lo mismo. El Proyecto de Reparcelación (ProRep) sustituye al Proyecto de compensación, en el sistema de compensación (GÓMEZ DE MERCADO, 2005, p. 163). Así, el ProRep no es más que el Proyecto de Compensación, con las Bases de Actuación predeterminadas por la LS y el Reglamento de Gestión Urbanística de 1978 (RGU78). Para igualar los conceptos, siempre nos referiremos a éste proyecto como ProRep.

Posteriormente, tras la explicación de cómo funciona la RGP en el ámbito del urbanismo español se aplicará dicho instrumento en el planeamiento del PVC *Bairro Novo*, que dará lugar a un artefacto, un fenómeno creado nuevo, que dará la posibilidad de evaluar los resultados obtenidos, con el fin de responder a la pregunta del objetivo: ¿es posible implantar la RGP en una OpUrb como alternativa a un urbanismo democrático y justo? Para ello, puesto que el instrumento de la RGP requiere un planeamiento previo, y dado que la OUAB, hasta la redacción de esta tesis, no tiene dicha base urbana (como se verá a lo largo de esta investigación, en el Capítulo 3), se optó por utilizar la base de diseño y parámetros urbanísticos del PVC *Bairro Novo*, concurso nacional redactado dentro de área de la OUAB, en 2004. Para mejorar el entendimiento del proceso, el Proyecto de RGP establecido en el PVC *Bairro Novo* sigue las misma jerarquía y pasos que el Proyecto de RGP del PAU de Carabanchel: Memoria, Plano de Situación, Plano de Ordenación, Relación de Propietarios, Edificabilidad Homogeneizada y, finalmente, la Propuesta de Adjudicación.

El resultado ideal de un proyecto de investigación a través del método de Ciencia del Proyecto es que “un problema del mundo real se resuelve a través de una nueva construcción implementada, con contribución práctica y teórica” (LUKKA, 2003)

#### **e) Estructura de la tesis**

El Capítulo 1, Capítulo 2, Capítulo 3, Capítulo 4, y Capítulo 5 forman el cuerpo de la tesis que trata de los procedimientos, materiales y métodos de la investigación. Posteriormente se presentarán los resultados en el Capítulo 6 y se discutirán en el Capítulo 7. El Capítulo 8 está formado por las conclusiones y consideraciones finales al trabajo.

En el Capítulo 1, se verán los instrumentos de planeamiento de la OpUrb, en São Paulo, bajo el contexto de su supuesta condición de ciudad global, con un análisis del sistema operativo del instrumento y sus críticas encontradas en la literatura. Posteriormente se estudiará el origen del instrumento de planeamiento del PAU y su contexto y aplicación en Madrid, como ciudad global.

En el Capítulo 2 se verán los instrumentos de gestión de ambas las Operaciones Urbanas y los PAUS: la Otorga Onerosa del Derecho de Construir

(OODC) y la RepUrb, en particular la RepUrb de Gestión Privada (RGP) utilizada en España.

En el Capítulo 3 y Capítulo 4 se analizarán los Estudios de Caso teóricos de una OpUrb, la OUAB en São Paulo, y un PAU, el PAU de Carabanchel, en Madrid. Éstos permitirán una profundización del análisis del sistema operativo de cada instrumento, así como el análisis de sus resultados urbanos y de captación/distribución de plusvalías para el sector público. El Estudio de Caso de la OUAB se dividirá en dos etapas, una primera, bajo la Ley/1995, y una segunda etapa, bajo la Ley/2013. Sin embargo, los resultados más relevantes y significativos se consiguen analizar bajo la Ley/1995. La RepUrb en el PAU Carabanchel, dividido en tres Unidades de Ejecución (UE), fue analizada a través del ProRep de la Unidad de Ejecución 2, primera unidad que realizada y disponible en el Ayuntamiento de Madrid.

El Capítulo 5 está caracterizado por el análisis de la aplicación de la RGP en el área de intervención, o dentro del perímetro, de una OpUrb, demostrando la tecnicidad del instrumento, de manera detallada, utilizando para ello la base de planeamiento del Proyecto Vencedor del Concurso *Bairro Novo* (PVC *Bairro Novo*), de 2004, en un área dentro del límite de intervención de la OUAB.

Los Capítulos 6 (Resultados) y 7 (Discusión) se reservan al análisis de los resultados obtenidos de los Estudios de Caso de los capítulos 3, 4 y 5, realizando una comparación de los instrumentos de la OpUrb y el PAU, y a la discusión de los resultados urbanos y financieros de la aplicación de la RGP dentro del perímetro de la OpUrb.

Finalmente, el Capítulo 8 expone las principales conclusiones de la tesis.

## CAPITULO 1: LOS INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO DEL URBANISMO NEOLIBERAL

Motivados por dar solución al problema planteado en la introducción, nos vemos en la necesidad de entender cómo surge el urbanismo neoliberal en São Paulo y su relación con los procesos económicos del país. Analizamos para ello los estudios de Harvey que, basados en las ideas económicas Marxistas, estudian la relación entre capitalismo y producción del espacio urbano (HARVEY, 1985, 1989a, 2003, 2008, 2013, 2005b). Harvey apunta que el capitalismo es intrínsecamente portador de crisis, dado su carácter de expansión y contracción. Debido a este carácter, el capitalismo utiliza la creación de espacios urbanos como forma de gestionar o atenuar su crisis. El capital circula a través del espacio urbano, el cual requiere de la especulación inmobiliaria y la urbanización como medio de supervivencia. Así surge una conexión interna entre el capitalismo y la urbanización (HARVEY, 2013, p. 5). El proceso urbano ha sido tanto la causa como el intento de solución para la crisis inmobiliarias en diferentes épocas. Como ejemplos de urbanismo diseñados con el fin de gestionar y superar depresiones económicas podemos observar el París de *Hausmann* (1853-1870), y el *New Deal* de *Roosevelt*, durante la Gran Depresión de los años 30 en EEUU, entre otros (BUITRAGO, 2015).

“Las ciudades se han convertido cada vez más en objetivos geográficos y laboratorios institucionales para una variedad de experimentos de políticas neoliberales, desde zonas de comercialización de lugares, de empresas y de empoderamiento, reducciones fiscales locales, corporaciones de desarrollo urbano, asociaciones público-privadas y nuevas formas de *estímulos* locales, hasta políticas de empleo, esquemas de promoción de la propiedad, los proyectos de incubadoras de empresas, las nuevas estrategias de control social, de vigilancia y de otras modificaciones institucionales dentro del aparato estatal local y regional” (BRENNER; THEODORE, 2002, p. 21) (traducción libre)

Sin querer extendernos mucho en el concepto económico-social del neoliberalismo, resumiremos que el neoliberalismo surgió tras la crisis fiscal de Nueva York de 1960-1970 que duró hasta mediados de los años ochenta, instaurándose posteriormente el neoliberalismo como corriente económica a nivel mundial. Cabe destacar la agenda neoliberal, con los mandatos de Reagan y Thatcher, la cual se basa en el castigo de las clases trabajadoras a favor de las rentas más altas y al capital a través de beneficios fiscales, promoviendo la iniciativa

empresarial y desregulando los mercados, entre otras medidas. Con el aumento del capital de las clases sociales más altas, éstas no tuvieron mejor opción que reinvertir el capital excedente en la economía especulativa urbana (circuito secundario, articulado en torno al medio construido), estimulada por la desregularización de los mercados.

La agenda neoliberal urbana se vio condicionada por esta crisis económica del “Estado de Bienestar” la cual tuvo como consecuencia la transición del régimen capitalista fordista-keynesiano, para un régimen de acumulación del capital flexible (HARVEY, 1989b, p. 173), base del cambio del “administrativo urbano” para el “espíritu empresarial urbano” junto a las asociaciones público-privadas. Anterior a esta crisis, era el Estado quien contralaba la economía nacional y producción del urbanismo. Sin embargo, la crisis del fordismo global hizo con que este urbanismo público perdiera fuerza, debido a la falta de recursos financieros del anterior “Estado de Bienestar”, junto a una falta de gestión para la realización de grandes proyectos urbanos. Como consecuencia, se incrementaron las gestiones urbanas en las cuales no fuera necesaria la aportación de dinero público para la urbanización de las ciudades, a favor de sistemas de gestión privados (HARVEY, 2005a). A su vez esta pérdida de capacidad económica de los Estados y la falta de dinero público tuvo como consecuencia la degradación de la calidad de los espacios públicos (SASSEN, 2000, 2001). En palabras de Castro (2006) la descentralización del Estado acentúa la desigualdad espacial entre los municipios brasileños, que enfatiza la necesidad de atracción de empresas privadas para el desarrollo urbano, tendiendo a acentuar la competitividad entre las ciudades.

Esta manera de proceder, en la cual la toma de decisiones urbanas está, cada vez más, en las manos del sector privado (promotores inmobiliarios y especuladores financieros), cuya lógica es la de alcanzar el mayor lucro posible, encontró en la “teoría neoliberal”, y posmoderna en el sentido estético, el “sustento ideológico de legitimación” (DEL OLMO, 2014a). La desregularización económica que se produjo con la agenda neoliberal alteró la forma de producción del espacio urbano. Hasta entonces, la casa había estado subordinada a la fábrica, pero a partir de esos años, la producción urbana se convirtió en una forma autónoma de inversión (LEFEBVRE, 1983). Esta privatización de la actividad urbana, tanto del suelo como

de la vivienda, tuvo como consecuencia el aumento del coste de ambos (DEL OLMO, 2014a).

Los efectos de este nuevo modelo urbano neoliberal fueron la ampliación de las desigualdades sociales y desequilibrios urbanos, en algunos países más que en otros<sup>8</sup>, propios de las metrópolis globalizadas<sup>9</sup> que desempeñan un papel cada vez más destacado dentro de la geografía del mercado internacional (HARVEY, 2008). La globalización dejó como consecuencia una crisis, no solo fiscal, sino una crisis urbana “sistémica, que trajo consigo la expansión de la pobreza ya existente y la expansión informal” (SMITH, 2009, p. 19). Con estas características, el proyecto urbano ha sido utilizado, tanto en España como en Brasil, como medida anticíclica, utilizándolo como mecanismo para incrementar la economía nacional. Si bien las políticas de liberación de suelo en España supusieron el estallido de la burbuja inmobiliaria, en Brasil se tiende a crear una *burbuja urbana*, debido a la falta de compromiso social de las políticas urbanas, agravando los problemas estructurales de la ciudad: desigualdad socio-espacial, falta de espacios públicos y dificultad de acceso a la vivienda<sup>10</sup>, en contra del universal “derecho a la ciudad”, referido ya por Lefebvre en 1968 en su libro “*Le Droit à la ville*” (HARVEY, 2013), el cual lo atribuye a dos derechos principales: el derecho de participación (“derecho a la obra”) y el “derecho de apropiación”<sup>11</sup> por parte de los usuarios del espacio urbano (LEFEBVRE; FRIAS, 2008, p.134), a favor del “derecho a la vida urbana” (idem, p. 118). El concepto del derecho a la ciudad, al uso del espacio social por parte de la comunidad, parte de la idea de que la ciudad debe ser producida en beneficio de los residentes y no para el lucro de la inversión, colocando el derecho de la ciudad como una alternativa al neoliberalismo (BALZARINI; SHLAY, 2016).

Entre los autores extranjeros que han abordado las cuestiones políticas-económicas del modelo urbano neoliberal destacamos a Lefebvre, Harvey, Smith y

---

<sup>8</sup> Si Thatcher y Reagan representan programas neoliberales “agresivos”, países como Canadá, Nueva Zelanda, Alemania, Holanda, Francia e Italia representan neoliberalismos “moderados”(BRENNER; THEODORE, 2002, p. 3).

<sup>9</sup> Basado en las ideas de Kevin R. Cox (*Spaces of Globalization*, 1997), Harvey se refiere a la globalización como el espacio geográfico en donde ocurren las actividades y relaciones del capitalismo global (HARVEY, 2013, p. 101).

<sup>10</sup> La investigadora R. Rolnik sostiene que la sobrevaloración inmobiliaria y la subida de precios, debido a las políticas neoliberales, es el motivo principal que dificulta el acceso a la vivienda digna para todos los sectores de la sociedad, en el contexto brasileño (ROLNIK, 2013).

<sup>11</sup> Diferente al “derecho de propiedad”, según el propio autor.

Sassen<sup>12</sup>; y, entre los autores brasileños, a Fix, Ferreira y Maricato<sup>13</sup>. Éstos han estudiado el contexto global de la economía neoliberal y cómo la producción del espacio se ha convertido en un negocio capitalista. Debido a las políticas neoliberales en el urbanismo las ciudades se han convertido en un espacio de consumo. La ciudad pos-moderna se convirtió en una “máquina de crecimiento”<sup>14</sup> (ARANTES, 2000; HERNÁNDEZ; LÓPEZ, 2010; JESSOP, 2002; METROPOLITANO, 2009), un espacio de producción y consumo en un contexto económico cada vez más global y competitivo, intentando alcanzar el “estatus de ciudad global” (HARVEY, 1989a; SASSEN, 2001). Para posicionarse como tal, el proceso urbano necesita la participación privada para la financiación de la producción del espacio urbano (MACHADO, 2003). Las ciudades (sus Administraciones) buscan la “visión estratégica” de sus proyectos urbanos, en un momento en el que el neoliberalismo se convierte en la corriente económica “hegemónica” mundial (BONDUKI, 2012).

Como negocio capitalista, el urbanismo neoliberal es inevitable que sufra los mismos procesos de contracción-expansión, solucionando las crisis económicas pero a la vez creando las crisis inmobiliarias. Así lo demuestran la construcción de las diferentes burbujas inmobiliarias a lo largo de la historia: en 1987, a nivel mundial; en 1990, en Japón; en 1994, en México; en 1999-2001 a nivel mundial; entre otras (HARVEY, 2013), y recientemente la crisis mundial surgida a finales de 2007 y comienzos de 2008, afectando, entre otros países, a España. Esta última crisis demuestra la transformación del escala del proceso urbano, tornándolo global, a través de la flexibilización de los mercados internacionales financieros, que financian los proyectos urbanos (HARVEY, 2013, p. 11 y sigs.).

Como ejemplo de esta utilización de la producción del espacio urbano como medida anti-cíclica, solución y a la vez creadora de crisis, podemos observar las políticas neoliberales en Madrid las cuales supusieron el auge inmobiliario de la

---

<sup>12</sup> (SASSEN, 2000, 2001, SMITH, 1987, 2008, 2009) (HARVEY, 1985, 1989, 2003, 2008, 2013, 2005b) (LEFEBVRE, 1983)

<sup>13</sup> (FERREIRA, 2003; FIX, 2011; FIX; FERREIRA, 2001; MARICATO; FERREIRA, 2002)

<sup>14</sup> Concepto original *Growth Machine* de Logan y Molotch de 1987, en su libro *Urban fortunes: the political economy of place* (METROPOLITANO, 2009, p. 33). El libro fue publicado en 1987, sin embargo el capítulo principal *The city as Growth Machine* fue publicado por Molotch en 1976. Otras fuentes se han encontrado que atribuyen el concepto a Peter Hall, “máquinas de producir riquezas”, en su libro *Cities of tomorrow*, 1988 (ARANTES, 2000, p. 21)

década de 1997-2007, “la década prodigiosa” (BURRIEL, 2008) y el posterior estallido de la burbuja inmobiliaria entre 2007 y 2008 (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013). Las políticas urbanas neoliberales ofrecieron la posibilidad de liberar grandes áreas de terreno urbanizables a través del instrumento de planeamiento de los PAUs. Fueron considerados por algunos como un “modelo de éxito” para un Madrid “global” (MADRID: TRAFICANTES DE SUEÑOS, 2009). Para dar un contexto al desarrollo de estas políticas urbanas en Madrid, se analizará el desarrollo urbano de la ciudad, el cual se puede explicar y dividir en cuatro etapas (METROPOLITANO, 2009) colocados de forma gráfica en la Figura 2:

I) La primera etapa, entre 1960 y 1980, se caracteriza por ser una etapa de “expansión y desarrollismo franquista”, en la cual la ciudad se expandió y se desarrolló en función de las características del uso del suelo, quedando separada la industria, hacia la periferia, del centro, el cual albergaba la actividad terciaria y residencial.

II) En una segunda etapa, entre 1980 y 1988, con la aparición de la democracia, “se recuperó la ciudad al inicio de su desbordamiento”. Fueron años de restricción de nuevos suelos urbanizables. Los Planes Generales Municipales incorporaron nuevos conceptos de compactidad, protección al medio ambiente y al patrimonio junto a la mejora de equipamientos sociales. Al final de esta etapa apareció el primer ciclo de expansión inmobiliaria, con el surgimiento de las primeras políticas neoliberales.

III) En la tercera etapa surgió el llamado “nuevo modelo metropolitano de centralidad periférica”, el cual potencializa la idea de la ciudad como “máquina de crecimiento”. Estas políticas estaban basadas en la liberación de grandes cantidades de suelo para ser urbanizado, bajo la Ley de Suelo de 1992 (TRLRS92) y, sobre todo, de la LS de 1998 (LS98), conocida como “la ley del todo urbanizable”, y apoyada por la Ley de Suelo Autonómica de Madrid de 2001 (LSM01). Este marco normativo es el paradigma de la neoliberalización del urbanismo en España (COQ-HUELVA, 2013; HERNÁNDEZ; LÓPEZ, 2010). Como consecuencia, entre 1993 y 2003, gracias a este marco normativo, el 50% del suelo público se liberó para ser urbanizado, a través de los PAUs, los cuales ayudaron a consolidar la imagen de Madrid como “ciudad global” (METROPOLITANO, 2009).



IV) En la última etapa del proceso de desarrollo urbano de Madrid, entre 2003 y 2009, aparece una fuerte “intensificación espacial y búsqueda del gran evento global”. Con la llegada de nuevo gobierno conservador-liberal, se instauran nuevas medidas neoliberales para fortalecer la imagen de Madrid como una ciudad global y sostenible. Durante esta época se construyen grandes infraestructuras públicas y se desarrollaron la segunda generación de PAUs. A partir de estos primeros años de la última etapa, estalló la crisis económica mundial. Al mismo tiempo el precio de la vivienda continuó subiendo, surgiendo un desequilibrio entre la oferta y la demanda, origen de la crisis inmobiliaria en España (HERNÁNDEZ; LÓPEZ, 2010). A partir de entonces, el número de viviendas construidas y vendidas comienza a disminuir, junto al receso de la economía nacional (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013).

Como ejemplo de estas prácticas neoliberales de la última etapa, a través de las cuales se intenta fortalecer la imagen de Madrid como “ciudad global”, podemos observar el complejo de las Cuatro Torres en el Paseo de la Castellana, en Madrid (Figura 1). Estando construido sobre un antiguo suelo público, entre los años 2004 y 2008 en pleno auge inmobiliario, y el cual debía ser desarrollo como dotación pública, sin embargo, por presiones del sector privado, el Ayuntamiento lo recalificó como terciario lucrativo, con lo cual pudo ser vendido para su desarrollo como área empresarial, beneficiado de la sobrevaloración de los terrenos. Además, para poder equilibrar el aumento de densidad del emprendimiento, la Administración local tuvo que aumentar las infraestructuras viarias adyacentes al proyecto. De esta forma, el proyecto sirvió como imagen de “ciudad global madrileña”, y es considerado el símbolo del neoliberalismo español. (METROPOLITANO, 2009, p. 55).

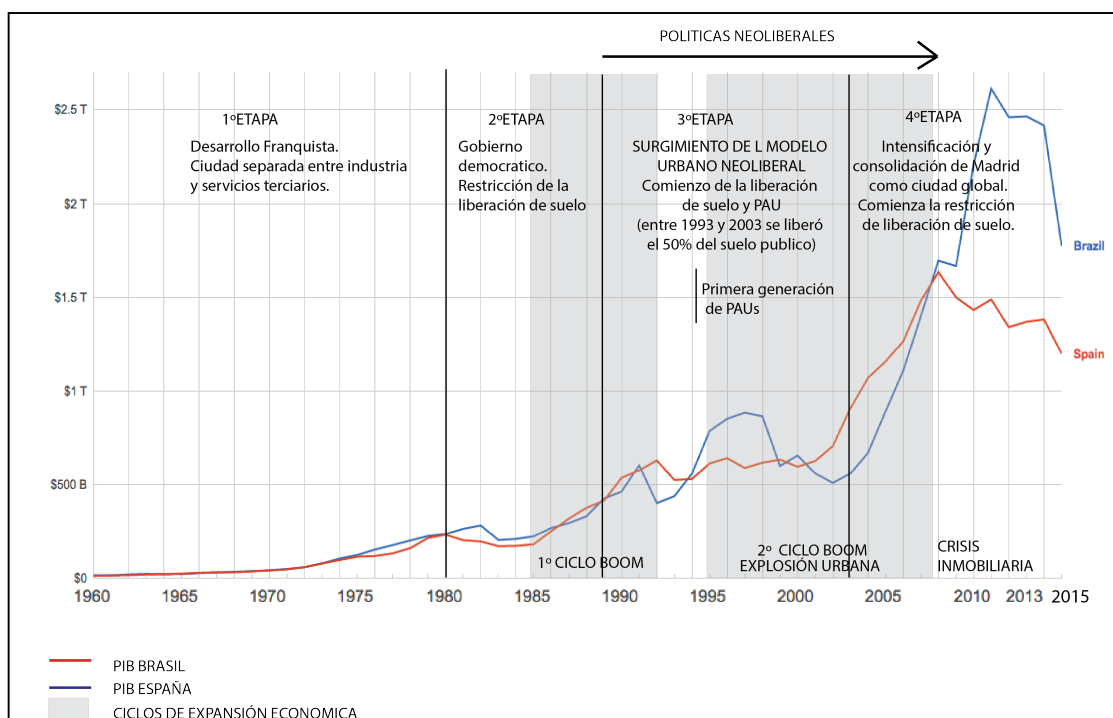
Así el “interés corporativo por Madrid ha transformado la ciudad, de este modo, en una máquina de crecimiento, perfecta y minuciosamente articulada, o en otras palabras, en un inmenso terreno abonado para el beneficio privado a costa del suelo, los recursos y los servicios colectivos”(MADRID: TRAFICANTES DE SUEÑOS, 2009, p. 16).

Figura 1: Madrid, imagen del proyecto de las “Cuatro Torres”, símbolo de la ciudad global.



Fuente: <https://www.flickr.com/photos/16742846@N00/5126253971/>

Figura 2: Relación entre el PIB y la expansión urbana en Madrid, 1960-2013



Fuente: Elaboración propia en base a (IGLESIAS et al., 2012; METROPOLITANO, 2009)

Por otro lado, la política neoliberal se fue implantando en Brasil a partir de la década de 1990 (SCHIFFER; DEÁK, 2007). São Paulo intentó igualmente obtener el estatus de “ciudad global” a través de sus proyectos urbanos, las OpUrb, las cuales han impulsado la economía entre los años 2002-2010. Entendemos aquí la “ciudad global de Sao Paulo no como aquella dotada de infraestructura urbana de

economía desarrollada, sino como ciudad que está dentro del círculo del mercado de capital internacional<sup>15</sup>. Se tratan de instrumentos de planeamiento urbano, considerados por la literatura de “emprendimientos urbanos”. Las OpUrb, que se basan en una gestión por asociación público-privada, tenían como base el pretexto de la falta de presupuesto público para el financiamiento y desarrollo urbano (BONDUKI, 2011). El urbanismo neoliberal paulista viene definido en la siguiente afirmación del arquitecto Oliveira:

"La ciudad postmoderna vino con el neoliberalismo económico y la globalización financiera; que se caracteriza, en los países de la periferia del capitalismo, por la producción de nuevas centralidades urbanas que imitan las ciudades del primer mundo, resultado de una mayor concentración de la riqueza en manos de una porción pequeña y alienada de la población.

Como un subproducto de estos nuevos centros tenemos aquí en São Paulo, hace mucho tiempo, el deterioro urbano de condominios horizontales o verticales cerrados, que no es sino la expresión física de la voluntad de las élites para separarse espacialmente del resto de la población y son, en consecuencia, de la propia ciudad. Los promotores se agarraron a esta fiebre del oro y, bajo la apariencia de una dudosa seguridad combinada con un falso estilo de vida glamuroso, crearon conjuntos cada día más sofisticado, convirtiéndolos en verdaderos clubes con piscinas, pistas deportivas, espacios “gourmets”, gimnasios, y todo lo que pueda pasar por la cabeza de sus vendedores. Son estos condominios los verdaderos destructores de la urbanidad, las prácticas sociales y culturales de la ciudad, la conversa en la cafetería o en el bar de la esquina, encuentros casuales, la confrontación de las diferencias, la convivencia entre las clases, etc. Con esta negación del espacio público cierran las tiendas de barrio, centros comerciales se levantan uno tras otro para aquellos que tienen los coches y la vida urbana, tan rico en la diversidad que le es propia, se va poco a poco desvaneciendo, mientras que la pobreza es inevitablemente segregada de esta "ciudad global", moviéndose hacia la periferia" (OLIVEIRA, 2009) (traducción libre)

Para dar un contexto al desarrollo de éstas políticas urbanas en São Paulo, se analizará, igual que para el caso de Madrid, la expansión urbana de la ciudad, definida igualmente en cuatro etapas colocados de forma gráfica en la Figura 4:

V) La primera etapa, se caracteriza por un fuerte proceso de desarrollo industrial, entre 1930 y 1970. Durante este proceso de industrialización el “padrón de segregación” era caracterizado por la intensificación del transporte colectivo hacia el

---

<sup>15</sup> La ciudad de Sao Paulo recibe inversión de capital extranjero para el mercado inmobiliario, desde EEUU, países europeos, hasta China o Corea. “En 2007, Brasil fue el 11º país que más recibió recursos extranjeros en este sector”. (FIGUEIRA, 2008)

centro de la ciudad y la falta de servicios urbanos básicos en la periferia (SILVA LEME, 2003).

VI) A esta primera etapa le sigue un proceso de desindustrialización, entre los años 1970 y 1980, en los cuales el sector productivo de las empresas que estaban en la ciudad pasan a ubicarse en la periferia, a 150km de radio del centro, descentralizándose y concentrados de las actividades terciarias y financieras en el centro de la ciudad (AVILA, 2008). Esta gran expansión geográfica caracterizó el modelo urbano como un crecimiento desorganizado, excluyente y concentrador de rentas, de manera que se fue dando una dualidad entre la ciudad formal, en el centro de la ciudad verticalizado, y la ciudad informal, en la periferia (ROLNIK, 2009). En esta segunda etapa aparece los primeros años de crecimiento económico llamados de “el milagro económico” brasileño<sup>16</sup>, seguidos por la primera recesión entre 1980 y 1985.

VII) En la tercera etapa del proceso urbano de São Paulo aparecen las primeras medidas neoliberales, entre 1985 y 1990, las cuales estaban apoyadas por la elite, actuando con la idea de que el Estado era ineficiente para conseguir un desarrollo urbano. Esta elite comenzó a actuar junto a los agentes privados, como los bancos de desarrollo internacionales surgiendo así las primeras asociaciones público-privadas, a partir de 1990 (SCHIFFER; DEÁK, 2007). Las primeras OpUrb están gestionadas a partir de estas asociaciones, con el intuito de llevar a São Paulo a un estatus de “ciudad global”, a través de estas “máquinas de crecimientos”. Sin embargo las políticas neoliberales consiguieron, de manera contraria, aumentar la desigualdad socio-espacial y disminuir la calidad de los proyectos urbanos (FERREIRA, 2003, p. 266). Estas asociaciones estaban caracterizadas por unas las instituciones privadas que trabajan “del lado del gobierno” en la redacción de leyes y políticas públicas de manera especialmente ventajosa para el sector privado, mientras que el Poder Público asumía todo el riesgo de la inversión (HARVEY, 2008). Las primeras medidas neoliberales aparecen en la presidencia de José Sarney, criticado por sus políticas hegemónicas, de “pensamiento único”, ideas que no deben ser aplicadas de manera global a todas las realidades (ARANTES, 2000, p. 23).

---

<sup>16</sup> <http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/milagre-economico/>

VIII) Durante la última fase, a partir de 2003 y hasta la actualidad (2016), las políticas neoliberales se intensifican. Aparece a finales de 2007 la crisis económica mundial de la cual Brasil no se ve tan afectada como otros países, gracias al impulso económico de las políticas neoliberales anti-cíclicas para la inversión en vivienda (ROLNIK, 2013). Con estas medidas, entre ellas la disminución de la tasa de interés y la expansión del crédito inmobiliario, se crea una burbuja consumista y posteriormente inmobiliaria (GALA, 2011). De esta forma São Paulo sufrió una burbuja inmobiliaria entre los meses de mediados de 2011 y principio de 2013, caracterizada por una fuerte subida de los precios de las viviendas (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013). Finalmente, la burbuja estalló en una crisis inmobiliaria en 2015<sup>17</sup>.

Como ejemplo de estas políticas neoliberales podemos observar la construcción del Puente *Octavio Frias de Oliveira*, “cartón postal” de la ciudad (Figura 3), construido con las contrapartidas financieras de la *OpUrb Agua Espraiada*, y fuertemente criticado por su falta de carácter social (FIX, 2001), pues existían otras infraestructuras más “sociales” que deberían haberse construido con prioridad a esta.

*Figura 3: Puente Octavio Frias de Oliveira, "Cartón Postal" de la ciudad de São Paulo como ciudad global, pagado con la OODC de la OpUrb Agua Espraiada*



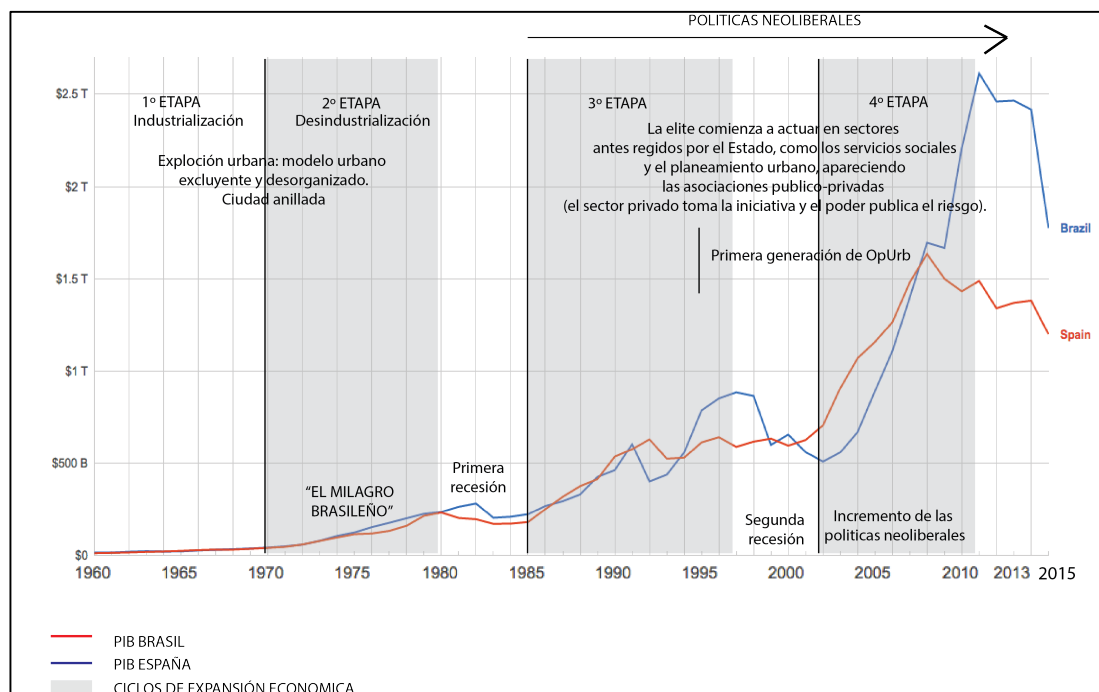
Fuente: <http://exosphe.re/media/Sãopaulo.jpg>

<sup>17</sup> <http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/o-auge-e-queda-do-mercado-imobiliario-em-uma-decada.html>

## 1.1 El mito de la “ciudad global” y sus proyectos incompletos: Las Operaciones Urbanas.

La OpUrb, que viene siendo aplicada desde el Plan Director de São Paulo de 1988 y finalmente institucionalizada en el EC01, es un instrumento de planeamiento que reúne o delimita una área de intervención, o perímetro urbano, con el fin de planificar los terrenos infrautilizados, con infraestructura obsoleta y/o con potencial para aumentar su densidad urbana. El objetivo de estas operaciones es alcanzar “en un área, transformaciones estructurales, mejoras sociales y la valoración ambiental” (art.32 EC01). Para ello la OpUrb define una capacidad de metros cuadrados adicionales que pueden ser construidos dentro del perímetro y los deja disponibles al mercado en forma de OODC. Así, la OODC es el instrumento de recuperación de plusvalías para dichas áreas, en la cual el sector público y el sector privado se asocian. La asociación viene dada con la previa aportación o inversión del sector público en infraestructura y posteriormente recuperada a partir de las contrapartidas pagadas por el sector privado para poder construir superficie

Figura 4: Relación entre el PIB y la expansión urbana en São Paulo, 1960-2013.



Fuente: Elaboración propia en base a (FELDMAN, 2005; ROLNIK, 2009; SCHIFFER; DEÁK, 2007; SILVA LEME, 2003)

adicional a la Ley de Zonificación<sup>18</sup>. Surgen así las asociaciones público-privado en Brasil, bajo los argumentos neoliberales en Brasil, excusando la necesidad de recaudar dinero para la administración, con una finalidad social. (MARICATO; FERREIRA, 2002). Ya David Harvey (HARVEY, 1989a, 1989c) adelantaba que estas asociaciones, nacidas en Nueva York en los años sesenta del s.XX<sup>19</sup>, tenían una concepción especulativa y suponían un riesgo asumido por el sector público, mientras el supuesto beneficio sería de la iniciativa privada. Para el autor, éstas son la característica del “espíritu empresarial urbano”, propio de los países de capitalismo avanzado, sobre todo EEUU e Inglaterra.

Las OpUrb surgen como “proyectos urbanos” justificadas como una “fórmula mágica” para construir el entorno urbano a través de la inversión privada, con lo cual ganaría tanto el sector público como el sector privado (FIX, 2011). Fueron idealizados como “máquinas de crecimiento” que llevarían a la ciudad de São Paulo a la tan ansiada imagen de “ciudad global” (FERREIRA, 2003). No obstante, son criticados como “proyectos urbanos incompletos”, en cuanto a su falta de efectución en la creación de espacios públicos y áreas verdes, equipamientos públicos y vivienda social (ALVIM; ABASCAL; DE MORAES, 2011). Las OpUrb se tornan “elementos-llave” para entender las nuevas formas neoliberales de intervención en el espacio, nuevas estrategias para “asegurar la producción del capital, la rentabilidad y la rentabilidad de la inversión del capital inmobiliario en la ciudad”, bajo la excusa de una supuesta renovación urbana “democrática” (RAMOS, 2006, p. 19).

Como ya determinaba Harvey, y sugiere la autora Olbertz en su estudio académico (OLBERTZ, 2011), las OpUrb son consideradas “emprendimientos urbanos”<sup>20</sup>, en cuanto que “organizan y ejercen la actividad productiva, capitaneada por la Administración municipal, desarrolladas en asociación con la sociedad civil y

<sup>18</sup> Ley de Parcelación, Uso y Ocupación del Suelo del Municipio de São Paulo (LPUOS)

<sup>19</sup> La primera asociación público-privada de relevancia surge en Nueva York, en los años 60, instituyéndose el “*Urban Design Group*”, que desarrolló, en manos del arquitecto gestor Jonathan Barnett, el concepto de operaciones “*interligadas*” en la ciudad (PORTO, 2009, p. 51).

<sup>20</sup> Alice Gonzales BORGES trata las OpUrb consorciadas como “grandes emprendimientos urbanos” en “*Operações urbanas consorciadas: os consórcios intermunicipais como instrumentos de realização do estatuto da cidade*. In: WAGNER JÚNIOR, Luiz Guilherme da Costa (coord.). *Direito público: estudos em homenagem ao professor Adilson Abreu Dallari*, 2004, p. 2”. También Carlos Ari SUNDFELD en “Guía jurídico das parcerias público-privadas. In: SUNDFELD, Carlos Ari (coord.). *Parcerias Público-Privadas*, 2005, p. 19)” trata de asociaciones destinadas a “implantar emprendimientos urbanísticos”, tales como la OpUrb. consorciada.

financiado a través de contrapartidas, a través de un proceso urbano orientado a la transformación urbanística estructural, a la valoración ambiental y a valoración ambiental y promoción de mejorías sociales”, en una determinada área del “espacio habitable” (OLBERTZ, 2011, p. 57). En esta definición ya se deja entrever la dicotomía existente entre la OpUrb como instrumento de recaudación de recursos para la recuperación de las plusvalías y un instrumento de planeamiento urbano (PORTO, 2009, p. 8) la cual se es base de este trabajo.

En este sentido Castro (2006) advierte del complejo sistema que son las OpUrb, en las cuales se entremezclan tres procesos: urbano, gestión del territorio e inmobiliario. Estos procesos están grafiados en la Figura 5 en base a los conceptos de los autores Harvey, Camargo, Lamparelli & George.

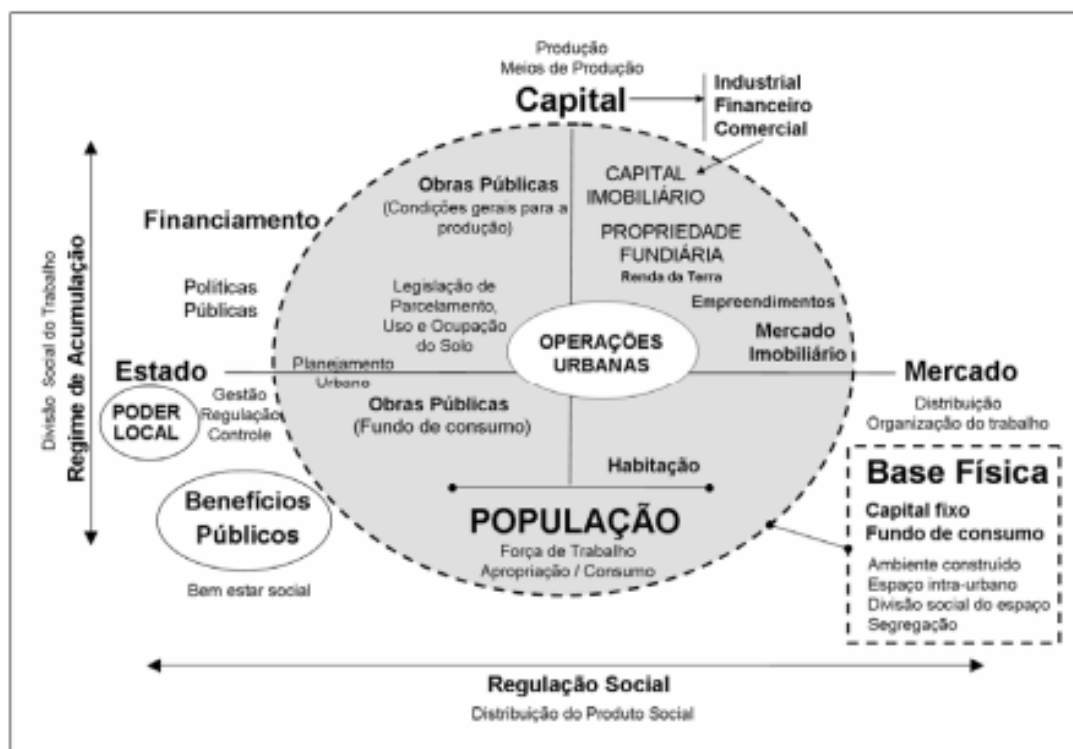
Las OpUrb son actualmente institucionalizadas a través del art. 32, 33 y 34 del EC01, el cual viene a institucionalizar el objetivo de “alcanzar en una área transformaciones urbanísticas estructurales, mejorías sociales y valorización ambiental” (art. 32.1 EC01)

“Las OpUrb son un conjunto de acciones integradas, conducidas por el poder público con la participación de agentes privados, con el objetivo de promover mejorías (...), cuya idea remonta a la idea original del Suelo Creado, que se perfeccionó durante la década de los 70” (BARTALINI, 2003, p. 180), (traducción libre, definición basada en el art.32 § 1º del EC01)

Existen diversos estudios académicos sobre la política jurídica del instrumento de la OpUrb (Cf. OLBERTZ, 2011 y PORTO, 2009). En ellos se expone los orígenes, las dimensiones jurídicas, su concepto legal y sus problemas socio-jurídicos del instrumento. *En el presente estudio nos centraremos en el instrumento como técnica urbanística de diseño urbano, y no como política jurídica. Sin embargo, creemos importante establecer un resumen del origen del instrumento de planeamiento.*



Figura 5: Procesos urbano, gestión del territorio e inmobiliario, dentro del contexto de las OpUrb.



Fuente: Castro 2006 en base a Harvey (1973;1985) y Camargo, Lamparelli & George (1977)

### b) Origen del instrumento de la Operación Urbana

Entre los años 70 y 80 se dio la discusión sobre la “Reforma Urbana” y el “Suelo Creado”, base del instrumento de las OpUrb. Los orígenes de la política urbana actual brasileña se dan con la primera Ley de Parcelación, Uso y Ocupación de Suelo del municipio de Sao Paulo, en 1972. Las primeras OpUrb fueron inseridas, por primera vez, en el Plano Director Municipal (PDM) de 1988, mismo año de aprobación que la CB88, la cual establece los objetivos y principios que orientan todo el derecho urbanístico y política urbana brasileña, aplicables a las OpUrb, en sus artículos 3 y 182 (OLBERTZ, 2011, p. 51). Las OpUrb fueron institucionalizadas en forma de Ley a partir de 1990 y entre 1991 y 1997 se aprobaron las leyes de las cuatro primeras OpUrb en São Paulo: *Anhangabau*, *Agua Branca*, *Faria Lima* y *Centro* (PORTO, 2009).

En un primer momento, hasta 1998, las OpUrb se llamaban “interligadas”. Su objetivos estaban vinculados a la promoción de vivienda social mediante la

iniciativa privada “promoviendo la justicia social y redistribución de renta” en las ciudades brasileñas. En este caso la contrapartida (colocadas en el Fondo Municipal de la Vivienda) era utilizada, exclusivamente, para la construcción de vivienda social (CASTRO, 2006). De esta manera se “*interligan*” los intereses del mercado inmobiliario con la producción de vivienda social. En palabras de Ramos (2006) su “esencia” era concentrar las inversiones privadas en terrenos valorizados y nobles de la ciudad, a través de la recaudación de contrapartidas haciendo uso de los instrumentos del Derecho Adicional de Construcción y otras flexibilizaciones. Las favelas removidas en estos locales debía proveerse de vivienda social en otros locales, continúa el autor.

Existen críticas en cuanto a la forma en que estas Operaciones afectaban apenas locales puntuales de la ciudad sin conseguir la renovación urbana, la cual necesitaba de proyectos urbanos de mayor envergadura (FIX, 2001). A su vez, estas Operaciones sobrecargan puntualmente la ciudad con la subsecuente necesidad de que la Administración invirtiera posteriormente en infraestructura urbana, que en definitiva son más caros que los recursos arrecadados para la construcción de vivienda. Así, el instrumento se convierte en realidad en un instrumento concentrador de rentas, en vez de ser un “mecanismo de justicia social” como previamente se presumida (FIX, 2003).

“Las OpUrb *Interligadas* “envolvían la ciudad como un todo y dejaban libre a los agentes inmobiliarios la decisión sobre las áreas en las cuales les interesaba alguna negociación de contrapartida”(RAMOS, 2006, p. 54).

El instrumento de las OpUrb *Interligadas* fue declarado inconstitucional y anuladas en 1998, pues su carácter iba en contra de la Ley de Zonificación. Sus ideales sociales fueron absorbidos y continuaron en la Ley de “*Direito a Moradia*”<sup>21</sup>, (CASTRO, 2006).

Así, con la llegadas de las OpUrb en sí, entre 1989 y 2001, se desvincula el uso de las contrapartidas del instrumento de la OODC para la construcción de vivienda social exclusivamente. En contrapunto, las contrapartidas se vinculan a la construcción una serie de obras, predefinidas en la legislación específica de cada Operación. Otra diferencia está en la vinculación de las contrapartidas a un

---

<sup>21</sup> Ley 11773/1995, que dispone sobre el programa “*Direito a Moradia*”, visando la obtención de recursos para la construcción de residencias destinadas a moradores de vivienda sub-normal.

perímetro predefinido, en vez de ser una actuación puntual. A dicha área dentro del perímetro se la asocia un coeficiente de aprovechamiento (CA) diferente al de la Zonificación existente y se definen unos metros cuadrados adicionales que pueden ser construidos dentro del área (Área Construible Adicional, ACA) y un valor de la contrapartida a ser paga para la adjudicación de éstos<sup>22</sup>. A nivel de mejoría social, apenas un 10% de los recursos se establecen para promover vivienda social, a ser construidas dentro del propio perímetro de la operación (RAMOS, 2006, p. 56).

A este grupo de OpUrb pertenecen las Operaciones de *Anhangabau* (Ley 11090/1991), *Centro* (Ley 12349/1997), *Agua Branca* ( Ley 11774/1995) y *Faria Lima* (Ley 11732/1995). Estas fueron inseridas dentro de la Ley Orgánica del Municipio de São Paulo de 1990 (CASTRO, 2006). Al igual que con las anteriores operaciones, a estas también les son atribuidas críticas, en cuanto su formación de “máscara social”, a través de la cual las transformaciones urbanísticas serán pagadas a través de la inversión privada, con costes públicos reducidos<sup>23</sup> los cuales podrán ser utilizados en otras áreas más necesitadas de la ciudad (RAMOS, 2006, p. 59).

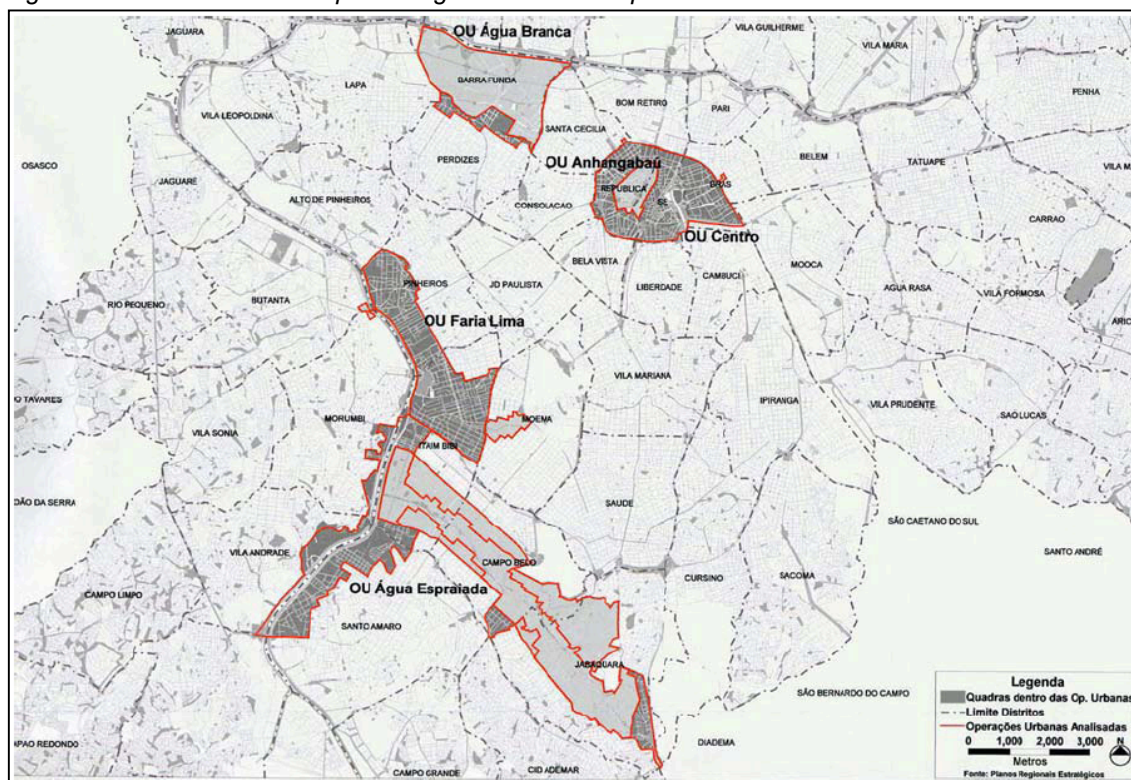
La aprobación en 2001 del EC01, junto al nuevo Plano Director Estratégico de 2002-2012 (PDE/2002) y los Planos Estratégicos Regionales de 2004, significaron un nuevo marco jurídico para las OpUrb. A partir de 2002 fueron institucionalizadas como “Operaciones Urbanas Consorciadas”, utilizándose el Certificado de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC) como instrumento financiero (BORIN, 2006; PORTO, 2009) y desaparecen las OODC.

---

<sup>22</sup> El cálculo de la contrapartida (R\$/m<sup>2</sup>), en las operaciones urbanas era definido por el Valor terreno dividido entre el CA básico y multiplicado por una serie de factores sociales, regionales o económicos diversos. Así, como ejemplo, para un terreno de 2000m<sup>2</sup> y un valor de la Contrapartida de R\$1200/m<sup>2</sup>, con un CA básico =1 y un CA Max.=4, el Potencial Adicional Construido es de= 2000\*4-2000\*1=6000m<sup>2</sup>. El valor de este adicional será de 1200\*6000= R\$7.200.000. En la actualidad, tras la aprobación del EC01, las OpUrb Consorciadas, el pago es a través de los CEPACs

<sup>23</sup> Según el art.1 de la Ley 11744/95 de la OUAB.

Figura 6: Localización de la primera generación de OpUrb en la ciudad de São Paulo.



Fuente: (CASTRO, 2006, p. 8)

### b) Sistema operativo del instrumento de la Operación Urbana

Con la aprobación del EC01, los objetivos y definición de la OpUrb quedaron más detallados<sup>24</sup>. Según el art. 33 del EC01, la OpUrb debe estar constituida por una ley y un plano el cual deberá contener la definición del área, un programa básico de ocupación del área, un programa de atendimento económico y social para la población afectada, finalidad de la operación, contrapartida a ser pagada por los beneficiados (propietarios, usuarios permanentes e inversores) y la forma de control de la operación. El sistema de adhesión de los propietarios del suelo es opcional, siendo expropiados, caso no quieran adherirse al programa. Deberá existir un Plano de Obras, conteniendo las obras de mejora de infraestructura, a ser realizadas dentro del área de la operación. Esta es la manera

<sup>24</sup> Con la aprobación del EC01, se determinan las directrices específicas y utilización correcta del instrumento, disponiendo que el Plano Director de cada ciudad prevea la inclusión de las propias Operaciones Urbanas así como la necesidad de crear una Ley específica para cada Operación. (Art. 32 del EC01)

de atraer a la iniciativa privada pues asegura que el valor de la contrapartida a ser paga por el propietario, caerá en su propio beneficio ya la mejoría estará próxima a su propiedad. (BARTALINI, 2003, p. 181). Los incentivos para que exista adhesión privada vienen definidos en el art. 32 del EC01 como:

Art. 32, § 2o: “Podrán ser previstas en las operaciones urbanas consorciadas, entre otras medidas: I - la modificación de índices y características de parcelación, uso y ocupación do suelo e subsuelo, así como alteraciones das normas de construcción, considerado el impacto ambiental de ellas causadas; II - la regularización de construcciones, reformas o ampliaciones ejecutadas en desacuerdo con la legislación vigente; III - la concesión de incentivos a operaciones urbanas que utilizan tecnologías visando la reducción de impactos ambientales, y que comprueben la utilización, en las construcciones y uso de edificaciones urbanas, de tecnologías que reduzcan los impactos ambientales y economicen recursos naturales, especificadas las modalidades de diseño y de obras a ser contempladas” (EC01) (Traducción libre)

La Ley propia de cada OpUrb, vista como un plano de acción técnico-político definirá la forma de actuación público-privada y definirá los metros cuadrados adicionales (ACA) que pueden ser utilizados en cada operación. Cada propuesta inmobiliaria, que “comprará” esta ACA, será analizada individualmente por un Grupo de Trabajo Intersecretarial<sup>25</sup> (GTI), coordinado por la Empresa Municipal de Urbanismo (EMURB). Una vez analizada la propuesta, se envía a la Comisión Normativa de Legislación Urbanística, que finalmente aprobará, o no, la propuesta urbana (MAGALHÃES JR., 2005; PORTO, 2009; RAMOS, 2006).

Existen diversas formas de pagar esta contrapartida: a través de la colocación directa de dinero en el Fondo de la Operación, a través de la cesión de inmuebles, a través de la construcción de obras públicas específicas de la Operación, o con la compra de CEPACs (exclusivas de las Operaciones Urbanas Consorciadas, a partir de la aprobación del EC01). Este pago es la forma de garantizar, en teoría, la recuperación de las plusvalías y la construcción de equipamientos públicos, vivienda social y cualquier otra infraestructura pública que sea necesaria, en principio, dentro del límite establecido para la operación.

---

<sup>25</sup> Grupo compuesto por las Secretaria de Planeamiento, de Vivienda, de Vías Públicas, de Medio Ambiente y Transporte, formado en 2001.

### c) Críticas a las Operaciones Urbanas

Según los estudios de Fix (2003), para los defensores, las OpUrb son un instrumento de planeamiento que viabilizan la construcción de grandes obras de infraestructura urbana, adensando áreas infrautilizadas o áreas obsoletas, sin la necesidad de utilizar grandes aportaciones de dinero públicos. Permiten que los propios usuarios de las obras paguen los costes, liberando el dinero público para otras prioridades, y posibilitan la recuperación de la plusvalía urbana, generada por la flexibilización de la Zonificación, para la colectividad. Argumentan que, de esta forma, la operación es “autofinanciable” ya que las obras son pagadas a través de las contrapartidas, por aquellas mismas personas que las utilizarían. Además, las OpUrb son una forma moderada de gestión concertada, inspirada en las asociaciones público-privadas europeas y estadounidenses (MARICATO; FERREIRA, 2002, p. 4). Esta es la teoría democrática de las OpUrb. Pero está claro que existe intrínsecamente, además del beneficio urbano-social-ambiental designado en los objetivos específicos de la ley de cada OpUrb, un beneficio para el mercado inmobiliario. Sin este beneficio, la OpUrb no tendría el apoyo de los inversores privados y la asociación público-privada no sería posible (FIX, 2001). De esta manera, una previsión de los beneficios debe realizarse ya que estas “contrapartidas”, que serán exigidas a los propietarios e inversores, servirán para el financiamiento de la urbanización (BRAZIL; CONGRESSO NACIONAL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002).

Pero para que la OpUrb tenga el “éxito” urbano promulgado en el EC01, es necesario que la Administración pública invierta previamente en infraestructura, a fin de crear “ancoras” (FIX, 2003) que atraigan la actividad inmobiliaria al área. Así, en teoría, en las OpUrb no necesitaría de inversión pública, más allá de necesaria para atraer la iniciativa privada, pero que serían posteriormente compensado con la plusvalía distribuida para la Administración municipal, a través de las contrapartidas. Así, la “justificativa política” era que las OpUrb permitirían la construcción de “importantes obras viarias”, sin coste para el Poder Público. Así definidas, las OpUrb serían “autofinanciables” (FIX, 2001).

“En el caso de las OpUrb, la inversión pública (teóricamente) es conocida a priori. Esto fornece la condición necesaria para que el poder público identifique los beneficiarios directos y calcule las contrapartidas necesarias para recuperar la inversión. En la práctica (*actualmente*), esa recuperación se da de forma anticipada, por medio de la comercialización de los

CEPACs, que constituyen una experiencia bien sucedida y pionera” (MALERONKA, 2010, p.110) (traducción libre).

Esta “autofinanciación”, no obstante, no es una condición obligatoriamente impuesta en el EC01 ni es garantizado que todos los recursos para alcanzar los objetivos de la operación deban venir de las contrapartidas (OLBERTZ, 2011, p. 86). Además, existen dudas en cuanto al instrumento de planeamiento ser capaz generar estructuras urbanas y transformaciones urbanas, funcionando más como instrumento de recaudación fiscal (BONDUKI, 2012; FIX, 2003, 2011; FIX; FERREIRA, 2001; MARICATO, 2011; MARICATO; FERREIRA, 2002). Desde el punto de vista espacial, la OpUrb no puede tener el carácter estructural que debería tener si, además de una ley y forma de gestión apropiados, no viene acompañado de un Plan de Ordenación detallado (SOUZA; MONTANDON, 2007). Y como instrumento de gestión y de recuperación de plusvalías, las críticas advierten que las OpUrb funcionan como “fórmulas mágicas” en la cual tanto el sector público como el sector privado ganarían y “ninguno perdería” (FIX, 2003). Las OpUrb aparecen, teóricamente, como mecanismo distributivo, pero en la práctica inducen a la valoración inmobiliaria sobre áreas nobles, las cuales quedan sobrevaloradas aún más (RAMOS, 2006)

“Se todo funciona bien, y fuesen recaudados mayores recursos que los necesarios para la construcción de esta obra, el lucro será dividido entre la iniciativa privada(...) y la municipalidad (...) pero si diese prejuicio, quien paga es la municipalidad”. Lejos de ser la famosa “fórmula mágica” en la cual todos ganarían y ninguno perdería” (FIX, 2003, p. 11) (traducción libre)

Todavía existe un riesgo en la necesidad de priorización de las actividades públicas en dicha operación en las cuales los recursos serán utilizados, lo que exige un buen planeamiento de la operación. Puede ser que la prioridad del Plano de Obras (o Programa de Obras) no coincida posteriormente con la real utilización de los Fondos. Este problema de “desvió de objetivo” ya era apuntado por urbanistas brasileños, advirtiendo que algunas OpUrb en São Paulo podrían tornarse una “mega operación inmobiliaria” .(MARICATO; FERREIRA, 2002, p. 232–233). Como vemos la teoría democrática de las OpUrb establece la recuperación de plusvalías en *pro* de lo común, pero los resultados reales quedan lejos de este objetivo social (FIX, 2001), (*como veremos en el Estudio de Caso de la OUAB*). Las críticas alegan que las OpUrb promueven la desigual socio-espacial de renda

(BONDUKI, 2012), debido a que los recursos deben aplicarse dentro de la operación, sobrevalorando puntualmente áreas de la ciudad (MARICATO; FERREIRA, 2002; OLBERTZ, 2011). Las OpUrb “confunden el interés público con el favorecimiento de las elites”, ya que el elemento motivador de las operaciones no el plano urbano en donde se plasmen las demandas de la sociedad civil, sino “simplemente una respuesta a las demandas del sector inmobiliario”(MARICATO; FERREIRA, 2002, p. 9). Para dichos autores, la limitación del instrumento tiene que ver con la tecnicidad del instrumento pero también con la capacidad de la sociedad de garantizar la implementación según los intereses de lo común, permitiendo un control efectivo de la sociedad y del Estado en su aplicación.

“Al principio, las OpUrb deberían respetar los principios generales de la política urbana definidos en el EC01, entre los cuales pueden ser citados: la función social de la propiedad; el control de los impactos ambientales y de la vecindad; la protección al patrimonio histórico y arquitectónico; la ordenación y control del uso del suelo, incluso el equilibrio entre la capacidad de la infra-estructura y los parámetros del uso del suelo permitidos; la cooperación entre los diferentes niveles de gobiernos, la iniciativa privada y los demás sectores de la sociedad; la justa distribución de beneficios y cargas; la recuperación de las inversiones del sector público; y la igualdad de condiciones para los agentes públicos y privados en la promoción de emprendimientos. Sin embargo, (...) varios de estos principios, en la práctica, acaban siendo olvidados o no respetados, prevaleciendo, muchas veces, la perspectiva de recaudación que viabiliza recursos para la ejecución de las obras previstas y los intereses de los emprendedores de dar mayor aprovechamiento para las áreas incluidas en la operación” (BONDUKI, 2012) (traducción libre).

Unido a esta falta de capacidad para crear una ciudad justa, existen críticas en cuanto a su capacidad de crear espacio urbano alguno, debido a que las OpUrb carecen de plano. Se trata apenas de directrices colocadas en forma de Ley, a través de la cual la iniciativa privada consigue “flexibilizar” la Zonificación (PORTO, 2009) tomando sus propias decisiones, existiendo el riesgo de que éstas sean promovidas apenas por el único objetivo de la revaloración inmobiliaria, en contra de la democratización de la ciudad<sup>26</sup>, conforme apela los objetivos del EC01<sup>27</sup>. Como ejemplo, veremos la OUAB, en la cual la Administración local tuvo que invertir en las

<sup>26</sup> Democratización del acceso a la tierra y a los fondos públicos, fragmentándolo y aumentando su control privado (FIX, 2003).

<sup>27</sup> El desvío de la finalidad de la OpUrb para el interés exclusivo del mercado inmobiliario y la recaudación de financiamiento de la Administración municipal, a través de la flexibilización del régimen urbanístico, va en contra de los objetivos y directrices del EC y por lo tanto la OpUrb podría ser anulada



obras de infraestructura y culturales, sin embargo las contrapartidas no fueron utilizadas para pagar dichas obras. A pesar de ellas, no fueron suficientes para promover el desarrollo del área, pero la sobrevaloración sí se produjo (AVILA, 2008, p. 38).

“En estas Operaciones (..), el Ayuntamiento actúa como promotor de la valoración del espacio, creando los medios para potencializar las inversiones del sector inmobiliario, perfeccionando la ciudad como negocio, potencializando la diferencia y el valor de los espacios en la ciudad; en última instancia, el Ayuntamiento amplía la renta diferencial transcendente de los espacios elegidos”.(RAMOS, 2006, p. 61) (traducción libre)

Además no está garantizado que el instrumento de la OpUrb sea capaz de absorber la demanda futura de espacios públicos necesarios debido al aumento de la densidad (SOUZA, 2009).

“Las Operaciones Urbanas Consorciadas, por lo tanto, son herramientas que cumplen puntualmente la recuperación de valorización creada por las obras públicas, pero que por sí sólo no son capaces ni de absorber la demanda futura por espacios públicos y ni garantizan la transición de escalas entre los espacios de los emprendimientos adquiridos *lote a lote*, con las propiedades restantes y no agregadas al área de renovación” (perímetro de intervención) (SOUZA 2009, pag.222)

Castro determina en sus estudios que la gran dificultad del instrumento se encuentra en la compleja relación entre los actores intervinientes en el proceso urbano y entre los diferentes intereses del sector público y privado:

Existe “multiplicidad de propietarios y tipos de inmuebles en el área; adhesión de inversores de diferentes tipos de capitales; inversiones públicas de diferentes instancias, no siempre articulados a la Operación, entre ellas aparecen la construcción de nuevos edificios institucionales y mejorías en el transporte público; inversión inmobiliaria residenciales de alto padrón, sin utilizar los mecanismo de la OpUrb, el OODC, aun estando dentro del límite de la Operación” (CASTRO, 2006, p. 142) (traducción libre)

## 1.2 El PAU en Madrid. De la Década prodigiosa a la crisis inmobiliaria

### a) Origen del instrumento de planeamiento PAU

El origen del derecho urbanístico en España data de la primera Ley de Suelo de 1956<sup>28</sup> (LS56), ley estatal que regula los derechos y deberes de los propietarios en España, la cual demuestra la gran preocupación del Gobierno por resolver los problemas socio-económicos de las ciudades tras el crecimiento aleatorio y sin regulación de la época que dio lugar a la infravivienda y problemas de desequilibrios en España, de la época de la revolución industrial. En dicha Ley fue institucionalizada por primera vez el instrumento de la RepUrb, ejecutada en un principio por iniciativa pública (por expropiación), la cual resolvía la equidistribución de las plusvalías entre los propietarios, pero no resolvía uno de los problemas que enfrentaba el gobierno: la obtención de grandes áreas de terrenos para espacios libres y dotaciones mínimas, así como la falta de equidistribución de las plusvalías para la Comunidad (COSTA, 2007). Ejemplo de esta gestión pública son los “ensanches”, planeamiento predecesor de los PAUs (LÓPEZ DE LUCIO, 2007).

Tras la crisis del Estado de Bien-Estar Social, la cual tuvo lugar entre los años 60-70 y la cual continúa en la actualidad<sup>29</sup> (TEIXEIRA, 2014), esta opción no era más viable. La expansión de la ciudad de Madrid requería de la creación de infraestructura que el Gobierno no podía asumir. Además este sistema requería de un complejo sistema de valorización de los terrenos<sup>30</sup>, para evitar la especulación urbanística. Era un sistema que generaba mucha desigualdad a la hora de planeamientos distribuir las plusvalías. A partir de esta crisis, comenzaron las medidas neoliberales con la aprobación del Real Decreto Ley 2/1985, conocido como “Decreto Ley”. A partir de entonces la vivienda deja de ser entendida como un

---

<sup>28</sup> La LS regula los derechos y deberes de los propietarios así como regula el valor del suelo (COSTA, 2007). La primera ley fue aprobada en 1956 y la más reciente es la LS de 2007, la cual fue reformada y refundida en 2015 en la “Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana”.

<sup>29</sup> El Estado de Bienestar, que tuvo su apogeo tras la Revolución Francesa, en los años 20-30, duró hasta los años 60-70 del s.XX. Tras la crisis, el capitalismo monopolista dio paso al capitalismo monopolista-financiero globalizado, pasando de la política de Estado a la “política de las empresas” (TEIXEIRA, 2014, p. 33).

<sup>30</sup> La LS56 establecía un complejo sistema de valores: valor inicial, el del suelo rústico; valor expectante, para el suelo reserva, expectante de ser urbanizado; valor urbanístico, para el suelo a ser urbanizado; valor comercial, valor del mercado del suelo urbano. En función del PGOU, el cual define lo que se puede o no construir, dependerá el valor del suelo. Sin embargo este sistema genera una gran desigualdad entre los propietarios.

bien social, y pasa a ser utilizada como un producto inmobiliario. Los PAUs, planeamiento utilizado para programar áreas de suelo urbanizables, institucionalizados a partir de la LS76, eran en un principio pensados para ser ejecutados por iniciativa pública. Finalmente se resolvió la gestión privada de los PAUs a través de la compensación, a través del convenio entre las Administraciones municipal y autonómica de Madrid, de 1995, bajo la TRLS92.

El sector privado se apoyó en estas medidas para ampliar el lucro en los proyectos urbanos, entre ellos, los PAUs. Las medidas neoliberales dieron al sector privado mayor poder de gestión, con lo cual aumentó la especulación y consecuente aumento de los precios de la vivienda, aumentando el lucro privado. (DEL OLMO, 2014a) y debilitando la economía inflacionaria (GARCÍA-BELLIDO, 2002, p. 6).

“A partir de entonces, el interés general quedó definitivamente subordinado a los intereses particulares de grandes promotores inmobiliarios y propietarios del suelo, quienes, siguiendo fielmente el ideario neoliberal, se sirvieron del aparato estatal para multiplicar sus beneficios” (...) “En Madrid, este proceso coincidió con la puesta en marcha de un conjunto de operaciones de extensión del área metropolitana de la Ciudad, **denominadas “Programas de Actuación Urbanística”**”. (DEL OLMO, 2014b) (negrita de la autora)

El “modelo de éxito” madrileño basado en las políticas urbanas expansivas de los PAUs definidos como grandes “bolsas de suelo urbano”, dieron lugar a la gran expansión metropolitana, una gran “explosión urbana” con la intención de crear la imagen “ciudad global” (METROPOLITANO, 2009). Con la aprobación de los primeros PAUs bajo el TRLS92 se colocaron a disposición suelo urbanizable en forma de “grandes desarrollos urbanos” o “paquete de suelo urbanizable” (GOBIERNO, 2010), lo cual supuso un aumento del 40% del suelo urbano existente. Se pretendía así, teóricamente, disminuir los precios de las viviendas y del suelo, incrementar la vivienda protegida y potenciar la colaboración entre la iniciativa pública y privada, como medida anti-cíclica de impulso a la economía<sup>31</sup> (BRANDIS; DEL RÍO, 2006).

---

<sup>31</sup> El objetivo para este nuevo TRLS92 fue terminar con la especulación del suelo, intentando igualar el valor del suelo no urbanizable al del suelo urbanizable no programado, y aumentar el patrimonio de vivienda protegida oficial (VPO) aumentando para ello de la participación pública en las plusvalías generadas en el desarrollo urbano (aunque ya desde el TRLS76 ya se definieron las cesiones públicas de dotaciones y viales así como la cesión del 10% del aprovechamiento) y se incluye además el “agente urbanizador” como agente privado que puede ejecutar el planeamiento. Por primera vez en el TRLS92 los derechos de los propietarios se van adquiriendo gradualmente, a

Poco después, llegaron medidas aún más liberales, con la aprobación de la LS de 1998, conocida como la ley de “todo urbanizable” pues categorizaba todo el suelo del municipio de Madrid como “urbanizable”, cuando ya el neoliberalismo estaba fuertemente afincado en España, en un contexto de economía ya globalizada y descentralizada<sup>32</sup>. Así entre los años 1997 y 2006/07 surgió el *boom* inmobiliario español (MADRID: TRAFICANTES DE SUEÑOS, 2007), años llamados también de “década prodigiosa” en donde hubo una pérdida progresiva de la función pública del urbanismo y donde el interés privado marcaron la transformación del territorio. (BURRIEL, 2008). Con estas grandes liberalización no se consiguió la disminución del valor de las viviendas sino que supuso el aumento del valor de éstas, una burbuja inmobiliaria y una posterior crisis. (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013). El PAU es el paradigma de la “máquina de crecimiento” española (METROPOLITANO, 2009), de esta “década prodigiosa”.

#### *b) Sistema operativo del instrumento*

Los PAUs son el instrumento a través del cual grandes áreas de terreno urbanizable no programado se agrupan para ser objeto de una urbanización. La urbanización se lleva a cabo a través de un posterior Plan Parcial (PP), y la gestión se realiza por el sistema de compensación (a partir del acuerdo entre las Administraciones de 1995), el cual se materializa a través de un Proyecto de Compensación (o ProRep<sup>33</sup>).

Algunos autores españoles critican el PAU en cuanto instrumento de gestión privado, en el que el interés del mercado inmobiliario se sobrepone al

---

medida que se cumplen con las obligaciones, y que son definidos en los art. 19-22 del TRLS92. El TRLS92 introduce, además, una innovación: el PGOUM delimitará en el suelo urbanizable “áreas de reparto” y la asignación de un “aprovechamiento tipo” (tanto para el suelo urbano como para el suelo urbanizable, el cual sustituye el “aprovechamiento medio” del TRLS76) (art. 94 y 95 TRLS92). Esta área de reparto servirá para garantizar la equidistribución de beneficios y cargas. El aprovechamiento tipo se calcula de forma diferente según la clase de suelo<sup>31</sup> (art. 94-100 ESPAÑA, 1992). El TRLS92 define el sistema de actuación por compensación en los artículos 157-161, determinando la constitución de la Junta de Compensación, salvo que todos los terrenos permanezcan a un mismo titular.

<sup>32</sup> Información verbal de Agustín Hernández Aja, arquitecto-urbanista, en entrevista realizada el día 1 de Julio de 2015, Madrid.

<sup>33</sup> El Proyecto de Reparcelación (ProRep) no es más que el Proyecto de Compensación, con las Bases de Actuación predeterminadas por la LS y el RGU78 (<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/proyecto-de-compensacion/proyecto-de-compensacion.htm>)

interés público en los diseños urbanos, propio del urbanismo neoliberal (DEL OLMO, 2014b), y como instrumento de planeamiento por su falta de equilibrio entre los espacios públicos sobredimensionados y las grandes dimensiones de sus viarios, que conllevan a una baja densidad y ocupación extensiva del territorio<sup>34</sup> (FERRER, 2009; MIRET, 2010).

“El aumento de las plusvalías derivado de la especulación y los jugosos beneficios que reportaba el procedimiento de compensación, sumados a la falta de control público sobre el proceso, hicieron que los promotores privados dilataran todo lo posible el proceso de ejecución de las viviendas a fin de maximizar sus ganancias. Los PAUs son (...) la negación de la ciudad; la “no ciudad”, de las lógicas neoliberales” (DEL OLMO, 2014b)

Por otro lado, existen halagos en cuanto instrumento capaz de construir espacios urbanos de alta calidad y funcionales:

“El espacio residencial privado, vivienda y equipamientos comunitarios, es de bastante calidad material. Desde el punto de vista funcional, los trazados viarios, las parcelas reservadas a equipamientos y las zonas verdes colaboran en la configuración de unos tejidos accesible, espaciosos y luminosos. Quizá lo que resulte bastante más dudoso es que se esté produciendo una ciudad que reúna las mínimas características de complejidad, capacidad de socialización y sostenibilidad” (DE LUCIO, 2011, p. 80)

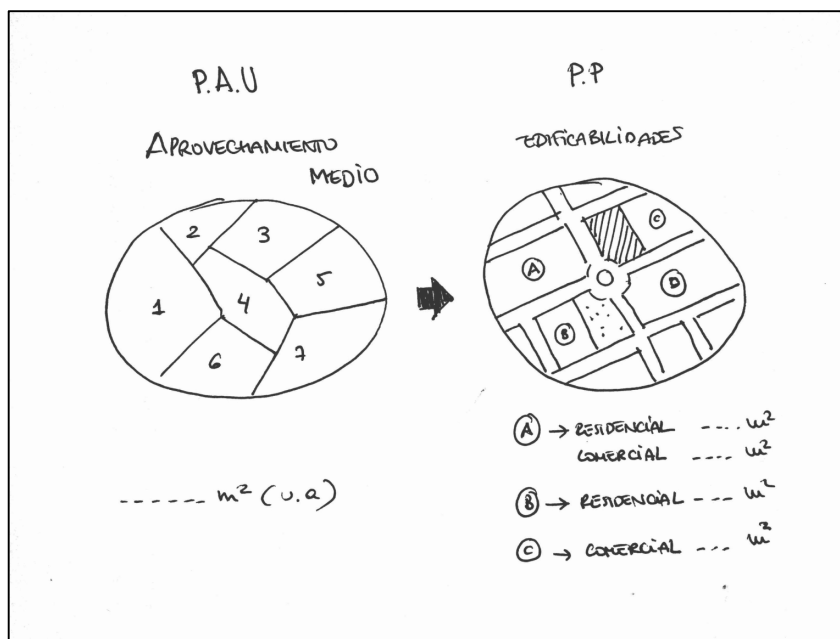
Los PAUs están institucionalizados desde el TRLS76, y por el Reglamento de de Planeamiento Urbanístico de 1978 (RPU78) (art. 71-75 (ESPAÑA, 1978a)). Son el instrumento de ordenación que ordena y urbaniza el terreno calificado como “suelo urbanizable no programado” (art. 71 RPU78) y a través del cual pasa a ser calificado como “suelo urbanizable programado”. A partir de entonces, el PP procederá a su ordenación pormenorizada (art.31.1 RPU78) y podrá ser gestionado a través de la RepUrb (o sea, primero viene el PAU y después el PP). La diferencia entre el PAU y el PP está en que el PAU viene a determinar apenas un aprovechamiento medio para todo el sector y un uso dominante (Art. 56.1 RGU78) (ESPAÑA, 1978b), mientras que el PP (art. 31.3 RGU78) planea pormenorizadamente la distribución del mismo transformando el aprovechamiento en edificabilidad asociándola a cada parcela específica (ver figura 7). Es a partir del

---

<sup>34</sup> Los datos generales de los PAUs presentan un 40% de zonas verdes (muchas de éstas a modo de “bordes” de la infraestructura viaria metropolitana), 22% viario, 17% dotaciones (excluyendo espacios libres y viario) y un 20% para residencia (MIRET, 2010, pag. 224).

PP, que puede desarrollarse la RepUrb, la cual homogeneizará la edificabilidad según los usos, y la distribuirá igualitariamente entre los propietarios.

Figura 7: Esquema de funcionamiento del Instrumento del PAU y PP.



Fuente: Elaboración Propia

Este concepto de aprovechamiento medio es muy importante a la hora de ejecutar el planeamiento: el “aprovechamiento medio” es un valor “unitario”, resultado de dividir el aprovechamiento total de un área (aprovechamiento lucrativo), entre su superficie, resultando en  $mc^2/ms^2$ . Por otro lado, a través de la RepUrb este valor unitario se convierte en “aprovechamiento subjetivo” el cual es el valor del aprovechamiento asignado a cada propietario, resultado de multiplicar el aprovechamiento medio por la superficie de la parcela aportada (restándole el 10% cedido), y homogeneizado a través de un Coeficiente de Homogeneización (Ch) (GARCÍA-BELLIDO, 2002). Este Ch es un coeficiente, o la suma de varios coeficientes, en función de la tipología, posición o uso de cada parcela. Es un coeficiente que viene definido, en principio, en el Plan General Municipal, y posteriormente es pormenorizado en cada Proyecto de Reparcelación, a criterio del técnico que realiza la RepUrb, y siempre debidamente justificado, a través de los valores de mercado.

El “Aprovechamiento Urbanístico”, concepto que aparece a partir del TRLS76, relaciona el derecho de propiedad privada a la función social, pues

configura el derecho urbanístico del propietario de suelo a la vez que garantiza el derecho del resto de los propietarios y la participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas. Este concepto de Aprovechamiento Urbanístico ha permanecido a lo largo de las diferentes LS españolas y en la LS92 se le unen, además del derecho, los deberes que veremos a continuación(GARCÍA, 2002).

Las características y documentos que deben formar los PAU vienen definidos en el art. 82 del TRLS92 y su ejecución viene definida en los art. 177-184. En estos artículos se determina que el PAU puede formularse y ejecutarse a través de concurso convocado por la entidad local. Las bases del concurso, en este caso, señalará las exigencias mínimas del planeamiento en concordancia al PGOU y las determinaciones previstas en el TRLS92, las obligaciones de cesiones así como los precios máximo de venta y alquiler de las edificaciones, cuando en las bases se exija. Una vez adjudicado este avance por concurso, el ganador procederá a la redacción del PAU. En el caso del PAU II-6 de Carabanchel el avance no fue adjudicado por concurso sino por indicación directa a su autor, Juan Barrado.

### *c) La primera generación de PAUs en Madrid*

La primera generación de PAUs fueron aprobados en 1995 bajo la Modificación Puntual del Plan General Urbano de 1985 (PGOU85). Dicha Modificación del actual PGOU85 extrae los PAUs, con carácter de “actuaciones de emergencia”, del debate público que había empezado en el Ayuntamiento en 1992 para la redacción del nuevo PGOU que se aprobaría más tarde, en 1997 (DEL OLMO, 2014b). A pesar de que los PAUs están institucionalizados desde el TRLS76, fue el TRLS92 el que regula la primera generación de los PAUs. Como vimos la Ley del suelo de 1992<sup>35</sup>, y su posterior modificación de 1998, son las leyes de suelo que

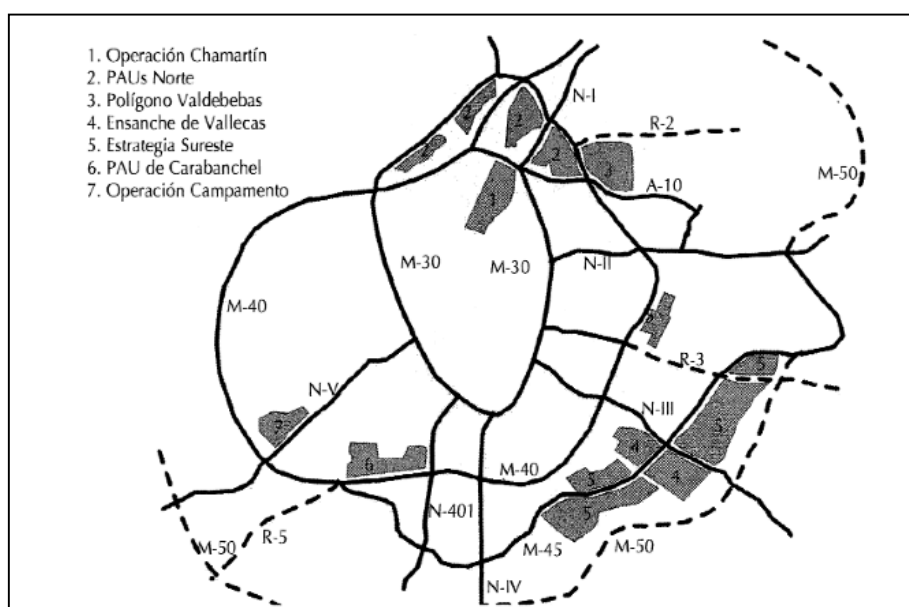
---

<sup>35</sup> Esta normativa estatal fue declarada parcialmente inconstitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de marzo de 1997 que determinó “la apertura de un nuevo período en la historia de nuestro ordenamiento urbanístico” al establecer claramente la exclusiva competencia autonómica en urbanismo y más aún al excluir el carácter supletorio de la normativa estatal en ausencia de normativa autonómica (BURRIEL, 2008, abud Parejo 2007 pag.573).

caracterizan el entorno de las políticas neoliberales en España<sup>36</sup> y la cuales enmarcan la redacción de los PAUs y los PP que los desarrollan.

La primera generación de seis PAUs (Figura 9), con un total de 2.258,83 ha. de suelo, surgen como la necesidad de crear un crecimiento organizado en las áreas intermedias entre la centralidad y la periferia residencial donde la población, en aumento, se fue asentando. Posteriormente otros PAUs se fueron adhirieron a la estructura viaria. (Figura 8). Así los PAUs de Madrid se localizan en áreas de expansión de la ciudad entre las vías radiales y los anillos viarios que estructuraban la periferia.

*Figura 8: "Principales operaciones programadas, de construcción de viviendas, en Madrid, y su relación con la estructura viaria.*

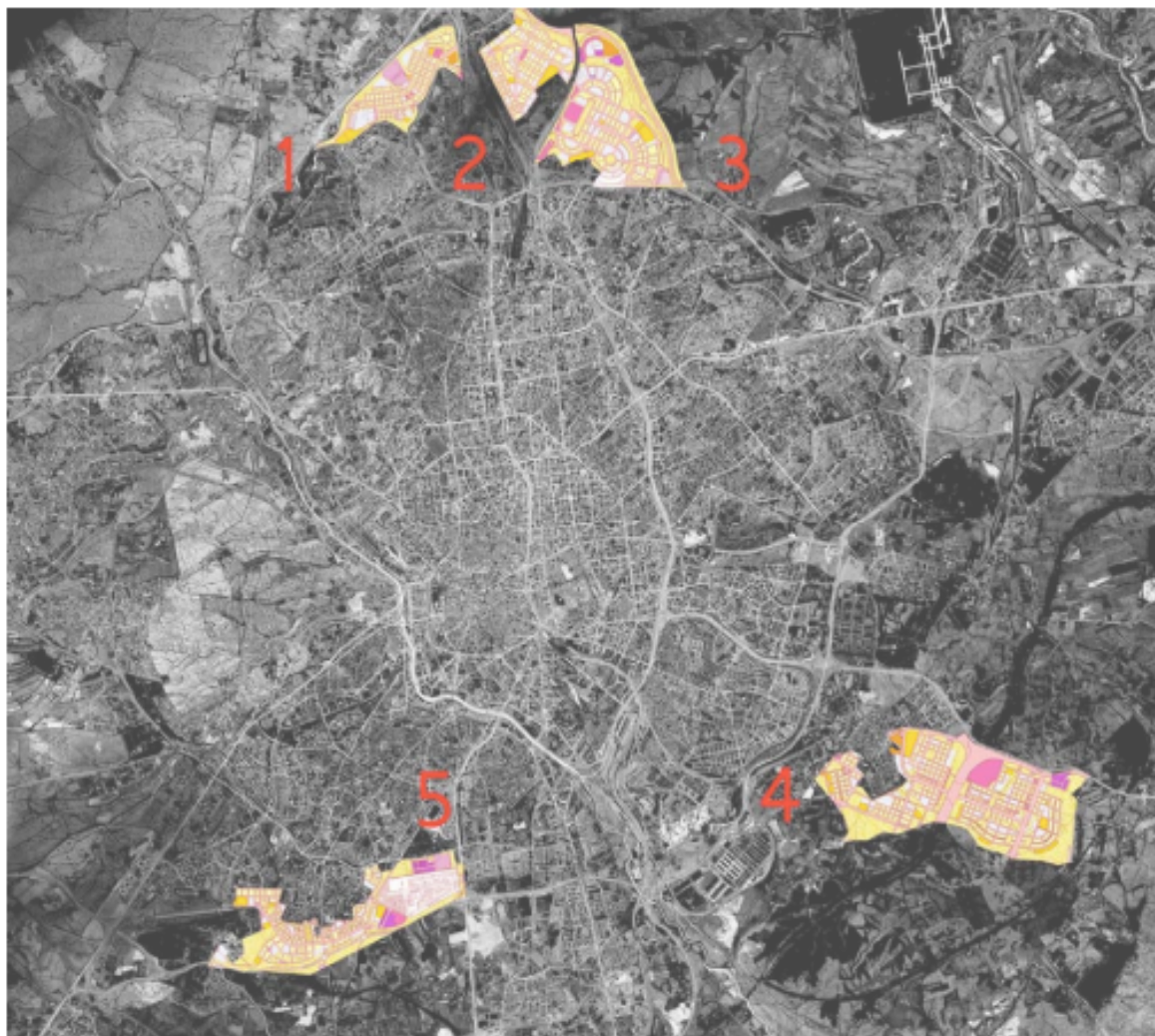


*Fuente: (SANTOS PRECIADO, 2005: 652)*

<sup>36</sup> "En los 15 años transcurridos entre 1975 y 1990, los cambios políticos mundiales fueron notorios. Desaparecido el bloque comunista, tras la caída del muro de Berlín y la llegada al poder y posterior salida de Gorbachov, el capitalismo se afianzaba a gran velocidad. Margaret Thacher y Ronald Regan, que gobernaron desde finales de los setenta y principios de los ochenta hasta casi entrados los noventa, marcaron con sus políticas neoliberales y conservadoras los pasos de la política mundial. Tras la inestabilidad de la Transición y años de grandes cambios, espaciales, políticos y económicos, España estaba en 1992, tras un importante proceso de adaptación, entre los países de la Comunidad Económica Europea (CEE). Se pasó de un estado único y totalitario a una monarquía parlamentaria en la que las Comunidades Autónomas tenían cada vez un papel más importante. Las ciudades habían crecido y las infraestructuras se habían multiplicado. El sector terciario tomaba cada vez una importancia mayor a imagen y semejanza de otros estados europeos. Superada la crisis económica de mediados de los setenta, y tras la llegada al poder de los socialistas (1982-1996), la economía española, que en cierta medida seguía las corrientes liberales que imperaban en el momento, volvía a presentar problemas hacia finales de 1992, después del boom inmobiliario que comenzó en 1986". (PARELLADA, 2009, p. 31)



Figura 9: Vista aérea de la localización de la primera generación de PAUs en Madrid.



Fuente: Ferrer, 2009 (1.-Montecarmelo; 2- Las Tablas; 3- Sanchinarro; 4- Ensanche de Vallecas; 5- Carabanchel).

## **CAPITULO 2: LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN PARA LA RECUPERACIÓN DE PLUSVALÍAS EN EL URBANISMO NEOLIBERAL EN SÃO PAULO Y MADRID**

Vimos en el anterior capítulo una aproximación a los instrumentos de planeamiento propios de las políticas neoliberales de la ciudad de Sao Paulo y Madrid: Las OpUrb y los PAUs. Ambos son instrumentos de planeamiento y de recuperación de plusvalías generadas durante el proceso, en teoría plusvalías distribuidas entre los propietarios y recuperables por el Poder Público en pro de la comunidad. Estos proyectos son el paradigma de las “máquinas de crecimiento” económico de ambas ciudades.

Con este aumento de la producción del espacio como “máquina de crecimiento” económico el valor del terreno, como producción agrícola, dejó paso al valor del suelo en relación a la oferta-demanda del mercado, determinándose un sobre-valor del suelo, después de ser urbanizado. Este sobre-valor es llamado de plusvalía (LABRE LEMOS DE FREITAS; VIERIA NETO, 2005). El concepto de plusvalías (o “renta económica de la tierra” (SMOLKA; AMBORSKI, 2003) se remonta a la teoría de la renta de la tierra, que fue inicialmente elaborado por economistas clásicos ingleses entre ellos Anderson y Smith y posteriormente desarrollados por Marx y Engels (RAMOS, 2006). El “valor de cambio” pasa a ser el “valor de uso”. La ciudad pasó a ser el “tablero” para el interés financiero (DEL OLMO, 2014b).

La recuperación de plusvalías por parte de la Comunidad es un derecho institucionalizado bajo las leyes brasileñas y españolas, según los art. 47 y 149 de la Constitución Española de 1978 (CE78) y los art 5 y 182 de la CB88, existe el derecho de la recuperación de la plusvalías por parte de la Comunidad.

En el art. 33 del CE78 se reconoce el derecho de la propiedad privada y que ésta debe ser utilizada de acuerdo a su función social. A su vez, el art. 47 CE 78 determina que “La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”. Y el art. 149.1.1 establece que “El Estado tiene competencia exclusiva sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”. En el ampara de estos dos artículos

se basa el derecho urbanístico español y el derecho de propiedad por el cual el propietario de un terreno tiene el derecho de participar de las plusvalías de manera igualitaria. Todos los propietarios de un proyecto urbano tienen los mismo deberes y derechos urbanísticos, designadas por la LS. Para garantizar esta equidistribución de plusvalías y la participación de la Comunidad en las mismas, la LS española establece la RepUrb la cual, unido al deber de cesiones obligatorias (cesiones de dotaciones, viario y 10% del aprovechamiento del proyecto urbano) para la Administración Pública, garantizan la participación de la Comunidad en la recuperación de las mismas (Art. 84.3 ESPAÑA, 1976).

Por otro lado en la CB88 (BRASIL, 1988), en su art.5, declara la igualdad que todos los propietarios deben tener: “todos son iguales ante la ley (...) en los siguientes términos: (...) está garantizando el derecho de propiedad y la propiedad atenderá a su función social” (derecho de propiedad privada en función del interés social)<sup>37</sup>. Según el art. 182 de la CB88, cabe al Plano Director Municipal garantizar que la propiedad cumple esta función social.

En cualquier caso, el aumento de la plusvalía se da por la acción de la Administración pública (FURTADO, 2013), ya sea por cambios en el uso del suelo o cambios en la zonificación, y por ello es oneroso que el Poder Público recupere parte de estas plusvalías. La posibilidad de recuperación se da a través de impuestos, contribuciones fiscales o instrumentos urbanos (SMOLKA; AMBORSKI, 2003). Entre los instrumentos urbanos, en Brasil, se utilizan las OODC como forma de recuperación de las plusvalías. En España, el instrumento utilizado es la RepUrb, mayormente ejecutada por iniciativa privada (RGP).

## **2.1 La Otorga Onerosa de Derecho de Construir y de Alteración de Uso (OODC)**

La OpUrb se gestiona a través de una asociación público-privado y utiliza la OODC como instrumento de recuperación de plusvalías. A través de esta

---

<sup>37</sup> La función social de la propiedad, reconocida en el artículo 33.2 de la CE78, permite que las leyes modulen el derecho de propiedad privada en función de intereses sociales superiores, sean públicos o privados, de modo que manteniendo su esencia pueden limitarse mediante los instrumentos jurídicos oportunos las facultades inherentes a tal derecho. Fuente: [http://www.elderecho.com/tribuna/civil/Derecho-propiedad-funcion-social-vivienda\\_11\\_530680003.html](http://www.elderecho.com/tribuna/civil/Derecho-propiedad-funcion-social-vivienda_11_530680003.html)

asociación, la iniciativa privada solicita modificaciones de los índices urbanísticos del planeamiento existente (sobre todo del CA y Alteraciones de Uso) a cambio del pago de contrapartidas (normalmente financieras), haciendo uso del instrumento de la OODC, así como del instrumento de Transferencia de Derecho Constructivo (TDC) (SÃO PAULO, 1995). Por otro lado, la Administración ejerce el papel de “socio” del sector privado pues es entre ellos que se negocian los parámetros urbanísticos modificables y las contrapartidas que deben ser pagadas por éstas. (BARTALINI, 2003, p. 182) Como efecto secundario, el sector privado adquiere la capacidad de toma de decisiones en la configuración del espacio urbano. Por otro lado, la municipalidad se encarga de elaborar el Plano de Obras y ejecución de las mismas. Estas asociaciones son “necesarias” dado que la Administración Pública, por sí sola, no puede costear la infraestructura urbana ni la construcción de equipamiento urbanos públicos (CASTRO, 2006) ni es capaz de alterar/ordenar el territorio (BONDUKI, 2011). Pero estas asociaciones son vistas por la mayoría de los autores como un instrumento que representa realmente los intereses inmobiliarios y financieros privados, a costa de la intervención pública (RAMOS, 2006).

El Suelo Creado y la OODC son dos instrumentos que están ligados y que deben ser analizados bajo los conceptos de equidistribución de los beneficios del proceso de urbanización, como ampara el art.2 del EC01. A pesar de que ambos instrumentos surgieron a partir de la *Carta de Embu*, de 1976 (MORAES, 2010; OLBERTZ, 2011), marco de gran importancia en el desarrollo urbanístico brasileño, la OODC apenas fue legalmente institucionalizados a partir de la aprobación del EC01 (art. 28 al art.31, EC01). Ambos instrumentos presuponen la posibilidad de construir más allá de los límites admisibles por la legislación. La diferencia radica en que el suelo creado es la construcción más allá de los límites del CA básico (CAb) fijado en el Plano Director municipal, y la OODC es la autorización del Poder Público a realizarlo. Por lo tanto, la OODC es la forma de obtener el derecho de “suelo creado” (FERREIRA; MATTEDI, 2015).

Ya desde la concepción del Suelo Creado “fue concebida la idea de controlar el crecimiento urbano por el control de la densidad, partiendo de la separación entre el derecho de propiedad y el derecho de construir” (MALERONKA, 2010, p. 76). La separación del derecho de propiedad del derecho de construir permite que sea transferida el aprovechamiento para otras propiedades y permite,

además, que el poder público cobre este derecho en sus terrenos a la vez que “aumenta la capacidad de interferir sobre los mercados inmobiliarios”<sup>38</sup>. Con la aprobación del EC01, se instituyó además el “derecho de superficie”<sup>39</sup>, ampliando la separación de derechos a la transmisión de aprovechamientos de la superficie aérea o del subsuelo. Otros instrumentos del EC01 que separa estos derechos, son la OpUrb y la TDC. La OODC vino a separar, además, la función social de la propiedad del derecho de propiedad. La idea, en cualquier caso, es el pago por la compra del potencial constructivo por encima del CAb., para recaudación pública.

En el caso de la OODC utilizada en las OpUrb el valor de la contrapartida a ser paga a cambio de una ACA, viene definida caso a caso, a través de una fórmula definida en cada Ley de la Operación, en un *Laudo de Avaliação*, elaborado por el Ayuntamiento en conjunto con el propietario. En cualquier caso, el valor por m<sup>2</sup> de ACA debe ser inferior al valor del m<sup>2</sup> de mercado, para poder viabilizar, rentabilizar, el proyecto<sup>40</sup>. Con esta contrapartida pagada a través del instrumento de la OODC la municipalidad teóricamente recupera las plusvalías generadas, gracias a la inversión pública en infraestructura previa durante el proceso urbano, para el beneficio de la comunidad, atendiendo a lo establecido en la CB88, en su art. 5: “Todos son iguales ante la ley (...) en los siguientes términos: (...) Está garantizado el derecho de propiedad y la propiedad atenderá a su función social” Art.5 XXII y XXIII CB88). Los recursos recaudados por la OODC deben ser utilizados para: regularización de terrenos, ejecución de vivienda social, ordenación de la expansión urbana, implantación de equipamientos públicos, creación de espacios libres y de ocio, protección del patrimonio público (Art. 31 y I-XI del art.26 EC01). El instrumento debe ser utilizado en aquellas áreas de la ciudad en donde es posible adensar, y cabe al Plano Director Municipal determinar dónde. Así, el instrumento puede inducir el desarrollo urbano, dificultando o facilitando el aumento de densidad, según sea la política pública o el interés del mercado inmobiliario. De cualquier forma es un instrumento que ha generado grandes dudas en su forma de implementación y

---

<sup>38</sup> BRAZIL; CONGRESSO NACIONAL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002, p. 70

<sup>39</sup> El derecho de superficie es la separación del derecho de propiedad del derecho de construir. Es un instrumento nuevo, regulado a partir del EC01, en el cual se establece que el derecho de construir tanto en la superficie como en el espacio aéreo o del subsuelo, puede ser transmitida para otra persona, sin afectar la propiedad del terreno. BRAZIL; CONGRESSO NACIONAL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002, p. 65

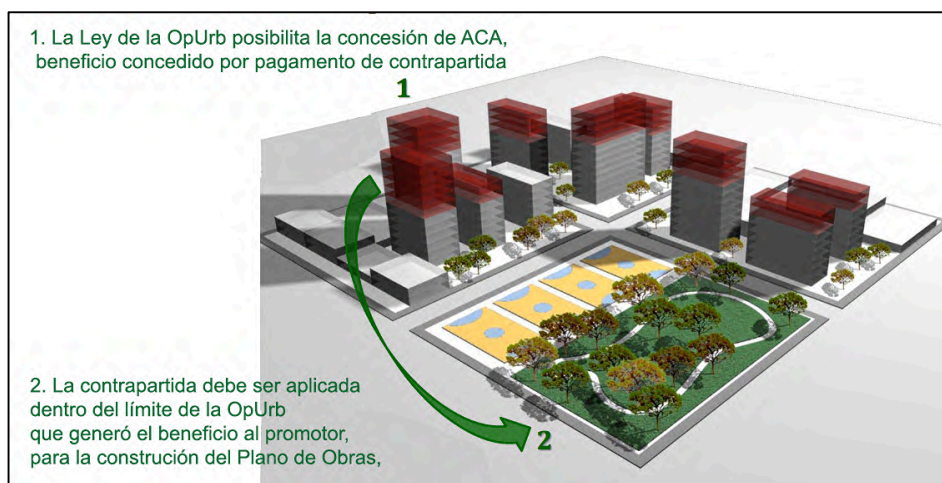
<sup>40</sup> Información verbal en entrevista realizada Vladimir Avila, SP-Urbanismo, Mayo 2014. El Laudo funciona como una valoración inmobiliaria, o valor catastral, del ACA del terreno.

concepción social, incluso en la forma de ser previsto en los Planes Directores Municipales<sup>41</sup>.

Cuando la OODC es utilizada en la OpUrb, la contrapartida se puede pagar en especie (dinero colocado en un Fondo específico para la Operación) o a través de la construcción de las obras de mejoría establecidas dentro de la Ley de la Operación, a cambio del beneficio de poder construir metros cuadrados adicionales (o “suelo creado”) a lo establecido en la Ley de Zonificación<sup>42</sup>. A este proceso se le llama de “flexibilización” de la Zonificación (PORTO, 2009). La recaudación, recuperada a través de la OODC se utilizará para la construcción de vivienda social, áreas públicas o para la construcción de obras preestablecida en la ley de la Operación, dentro del área del perímetro de la Operación (Figura 10).

El “suelo creado” posible de ser construido dentro de la Operación debe “considera la proporcionalidad entre infraestructura existente y aumento de la densidad esperado en el área” (art EC01, en su art.28 § 3). Pues hay que tener en cuenta, según advierte también Olbertz (2011), que el suelo adicional creado supondrá una densidad urbana adicional. Por esta razón el suelo urbano admite apenas una cierta cantidad de “suelo creado”. Se trata de un “bien escaso”, un estoque, que debe ser estudiado para conservar el sano equilibrio entre densidad,

Figura 10: Esquema de funcionamiento de la OODC en las OpUrb.



Fuente: Ajustado de SOUZA; MONTANDON, 2007, p. 48.

<sup>41</sup> <http://urbanidades.arq.br/2008/03/outorga-onerosa-do-direito-de-construir/>

<sup>42</sup> La Ley de Zonificación de São Paulo establece los índices de CB (coeficiente básico) y la Ley de la operación establece el CAmáx. La diferencia entre uno y otro dará los metros cuadrados adicionales que pueden ser construidos.

equipamiento e infraestructura urbana.

Para los críticos del instrumento de la OODC, éste, por sí sólo, no es adecuado como instrumento de ordenación urbana. Más que recuperar las plusvalías, la OODC funciona como un instrumento fiscal, ya que las recaudaciones financieras no se sirven como fines urbanísticos sino como instrumentos para sobrevalorar áreas en donde ya existe una valoración urbana (FURTADO et al., 2007; PORTO, 2009).

Los CEPACs (institucionalizados en el EC01, art. 28-30 y 32-34) fueron introducidos en las OpUrb (a partir de entonces llamadas de OpUrb Consorciadas) como sucesores de la OODC. Se tratan de una nueva forma de pagar la contrapartida por el “suelo creado” con “títulos inmobiliarios”<sup>43</sup> negociados en subastas en la Bolsa de Valores y que corresponden a una cierta cantidad de metros cuadrados adicionales construibles. Son utilizados para el pago de derechos urbanísticos adicionales otorgados onerosamente por la municipalidad. Los CEPACs pueden ser negociados libremente en el mercado, como cualquier título inmobiliario, y no están vinculados a un terreno específico del área, aunque deben ser utilizados dentro de la OpUrb a la cual fueron disponibles (art. 34 EC01). Permiten la anticipación de la recaudación de recursos, sin necesidad de adherirse a una propuesta urbana determinada<sup>44</sup>. Por ello, es considerada por algunos como “un avanza” ya que aumenta el interés privado y que agiliza las inversiones dentro del perímetro de la operación (ALVIM; ABASCAL; DE MORAES, 2011). Además, el sistema es más claro y más directo, pues no precisa de un laudo de valoración previo: “las reglas son más claras”<sup>45</sup>. Sin embargo los críticos señalan que el instrumento crea un mercado especulativo, ya que los títulos son negociados en subastas, separando la propiedad del uso (FIX; FERREIRA, 2001). El funcionamiento del CEPAC viene definido en la Figura 11.

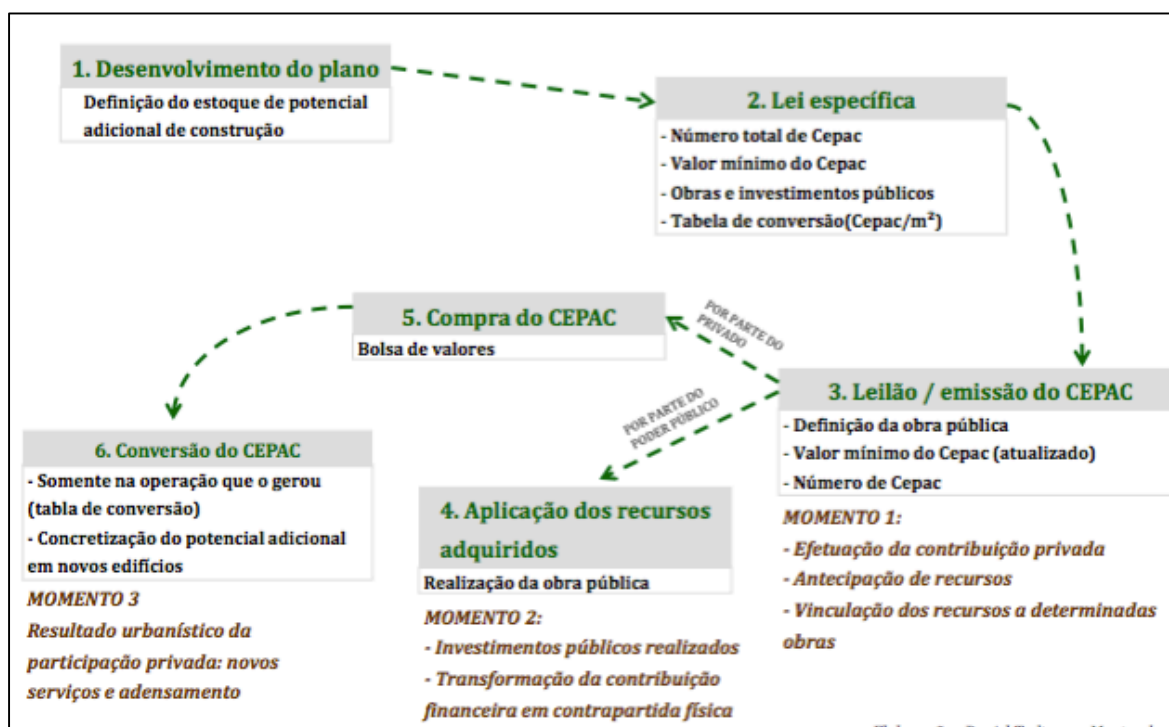
---

<sup>43</sup> El CEPAC, en cuanto valor inmobiliario, transformado en “título inmobiliario” en 2003, está sujeto al régimen de la Ley 6385/1976 e a la reglamentación y control por la Comisión de Valores Mobiliarios (CVM). Su distribución se submete a la Resolución 401/2003, de la CVM, la cual impone una serie de obligaciones de publicidad y transparencia, con el fin de garantizar la claridad y la seguridad de las informaciones en las cuales se basan las negociaciones de los inversores.

<sup>44</sup> <https://observasp.wordpress.com/ouc-agua-branca/o-que-e/>

<sup>45</sup> Información verbal en entrevista a Vladimir Avila, SP-Urbanismo, Mayo 2014

Figura 11: El ciclo de la institucionalización de los CEPACs en las OpUrb



Fuente SOUZA; MONTANDON, 2007

## 2.2 La Reparcelación Urbana (RepUrb) y la Reparcelación de Gestión Privada (RGP)

La RepUrb es un sistema de gestión que puede ser ejecutado por iniciativa pública (por expropiación<sup>46</sup>) o privada (compensación<sup>47</sup>) o por una mezcla de ambos (cooperación<sup>48</sup>) (cualquiera de estas formas de ejecución constituirían una “Agencia de Implementación”, según los estudios de Souza, 2009)<sup>49</sup>. En el

<sup>46</sup> “En la expropiación los propietarios son privados de su propiedad y perciben su justiprecio, quedando al margen completamente de la ejecución como tales, aún cuando puedan participar en la entidad concesionaria de la expropiación, y no hay lugar a la aplicación de la equidistribución” (GÓMEZ DE MERCADO, 2005, p. 163).

<sup>47</sup> En la compensación, los propietarios se unen y actúan en Juntas de Compensación, fuera el caso de que existe un propietario único (idem).

<sup>48</sup> En la cooperación, “los propietarios aportan la totalidad de los terrenos de cesión obligatoria y gratuita, soportando la ocupación de cualesquiera otros terrenos necesarios para la ejecución de la obras de urbanización, y la Administración actuante desarrolla la actividad de ejecución directamente por cuenta y cargo de los propietarios” (idem)

<sup>49</sup> Para el autor, la gestión de la RepUrb es realizada por una “Agencia de Implementación”, la cual puede ser administrada por el sector público (administración local, nacional o corporaciones públicas),



urbanismo español, el modelo de RepUrb distribuye los costes y beneficios de la urbanización, diferente al modelo universal que apenas distribuye los costes. La RepUrb es utilizada en un 80% de las operaciones urbanas (GARCÍA-BELLIDO, 2002) y es ejecutada a través del “valor relativo”, como se verá a continuación, y, casi exclusivamente, por el sistema de compensación, privado, junto a la supervisión pública. Por ellos, cuando nos referimos a la RepUrb española nos referimos a la RepUrb de Gestión Privada (RGP), y de valor relativo. Este sistema de gestión es enseñado en las universidades española, para poder obtener el título de Arquitecto/Urbanista.

#### a) Institucionalización del instrumento de la Reparcelación Urbana

La equidistribución de los derechos y deberes, surgida durante el proceso urbano, es necesaria debido al carácter “lotérico” intrínseco a cualquier proceso urbano, debido a la designación de diferentes valores de usos del suelo en las propiedades:

“Dado que el planeamiento urbanístico, al plasmar en los planes la clasificación de los suelos otorga mayor valor a unos que a otros, es fundamental que la gestión urbanística cuente con mecanismo que permitan corregir la “lotería” que supone el planeamiento. Precisamente el principio de “equidistribución” implica contar con instrumentos adecuados para frenar el efecto discriminatorio del “azar” de dicho planeamiento, de manera que exista homogeneidad en el aprovechamiento de los suelos, independientemente de la clasificación y categorización de éstos. Así, la equidistribución delimita el contenido del derecho de propiedad, en atención precisamente a su fin social, contando para ello con técnicas de redistribución de tales beneficios y cargas del planeamiento” (ACUÑA, 2014, p. 121).

Estos conceptos de “participación de plusvalías” por parte de la Comunidad y la “equidistribución de beneficios y cargas” son la base de todo la gestión y planeamiento del urbanismo español. Éstos, a su vez, se basan en el deber constitucional español que determina que el suelo deber ser utilizado “en congruencia con la utilidad pública y la función social de la propiedad” que expone el art.33.2 de la CE78<sup>50</sup> y del art. 47. A su vez se basan en los conceptos del

---

por el sector privado (cooperativas de propietarios, agente de promoción individual), o por una mezcla de ambos sectores (autarquía pública, corporaciones de capital mixto, etc) (SOUZA,2009, pag 31)

<sup>50</sup> La función social de la propiedad, reconocida en el artículo 33.2 de la CE78, permite que las leyes modulen el derecho de propiedad privada en función de intereses sociales superiores, sean públicos o privados, de modo que manteniendo su esencia pueden limitarse mediante los instrumentos

urbanismo moderno: división espacial de las funciones urbanas, segregación de los usos y valores del suelo (DE MIGUEL GONZÁLEZ, 2008)

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”. (art. 47 CE78 (ESPAÑA, 1978b))

“La equidistribución delimita el contenido del derecho de propiedad, en atención precisamente a su fin social, contando para ello con técnicas de redistribución de tales beneficios y cargas del planeamiento” (ACUÑA, 2014, p. 121)

La RepUrb vino a cumplir, desde la LS56 y pasando por las diferentes modificaciones<sup>51</sup> (en 1976, 1992, 1998, 2007 y actualmente la nueva Ley del Suelo de 2015), en España, el principio de equidistribución de los derechos y deberes del proceso urbano entre los propietarios del suelo, incluyendo la Comunidad en la distribución de las plusvalías generadas. Desde la LS56 se definieron en España los diferentes instrumentos de planeamiento urbano: PGOU, PP, PAU, Planes de Detalle entre otros. Éstos fueron heredados del urbanismo italiano y su gestión, sistemas de ejecución (compensación, cooperación o expropiación), plazos de ejecución, tipo de iniciativa (público o privada) fueron influidas por el urbanismo británico (PARELLADA, 2009).

Así, la RepUrb viene regulada en la LS (Art.97-102 TRLS76<sup>52</sup>) y viene desarrollada por el RGU78, en sus Art. 71-114. (Especial interés tendrá el Art. 10 del Anexo del RPU78, en cual establece las dotaciones mínimas a ser reservadas durante el proceso urbano).

Los derechos y deberes de los propietarios del suelo, establecidos en la LS, varían en función del tipo de suelo, ya sea éste suelo urbano, urbanizable o no

---

jurídicos oportunos las facultades inherentes a tal derecho. Fuente: [http://www.elderecho.com/tribuna/civil/Derecho-propiedad-funcion-social-vivienda\\_11\\_530680003.html](http://www.elderecho.com/tribuna/civil/Derecho-propiedad-funcion-social-vivienda_11_530680003.html)

<sup>51</sup> En la actualidad, la Ley Estatal de Suelo de 1976 sigue vigente, aunque derogada parcialmente por las posteriores leyes. La RepUrb sin embargo, no ha sido modificado en su concepto, desde el TRLS76, la cual ha sido estudiada en el presente estudio.

<sup>52</sup> En esta investigación se realizó el estudio de la RGP a través del marco normativo del TRLS76, ya que fue ésta la LS vigente a la hora de aplicar los primeros PAUs, aunque finalmente fue la LS 92 y 98 el marco normativo de éstos.

urbanizable<sup>53</sup>. Para el suelo urbanizable, programado o no, y para el suelo urbano los derechos y deberes a ser equidistribuidos son (art.83 TRLS76): derechos de urbanizar y apropiarse del aprovechamiento que la legislación asigna a los terrenos; y deberes de ceder los terrenos para la comunidad participar de las plusvalías: viario, espacios libres, dotaciones y el 10% del aprovechamiento medio (este último deber surgió a partir del TRLS76 y sólo se aplica para el suelo urbanizable programado). Los costes de la urbanización también son equidistribuidos entre los propietarios afectados en el proceso urbano<sup>54</sup>. Con la cesión de estos terrenos para la Comunidad la RepUrb española consigue distribuir la plusvalías en pro del bien social a la vez que el sector privado paga la urbanización, sin necesidad de invertir dinero público en el proceso urbano (PARELLADA, 2009).

“Los propietarios de fincas emplazadas en sectores que fueren objeto de urbanización deberán subvenir a la misma, en justa compensación a los benéficos que su ejecución habrá de reportarles, mediante la cesión de terrenos libres de gravámenes y costeamiento de las obras, del modo y en la proporción establecido al regular cada sistema de ejecución de los Planes, y en el caso de que las fincas estuviesen arrendadas, los propietarios podrán exigir de los arrendatarios lo que procediere conforme a la legislación de Arrendamientos.” (art. 114.1 (ESPAÑA, 1956))

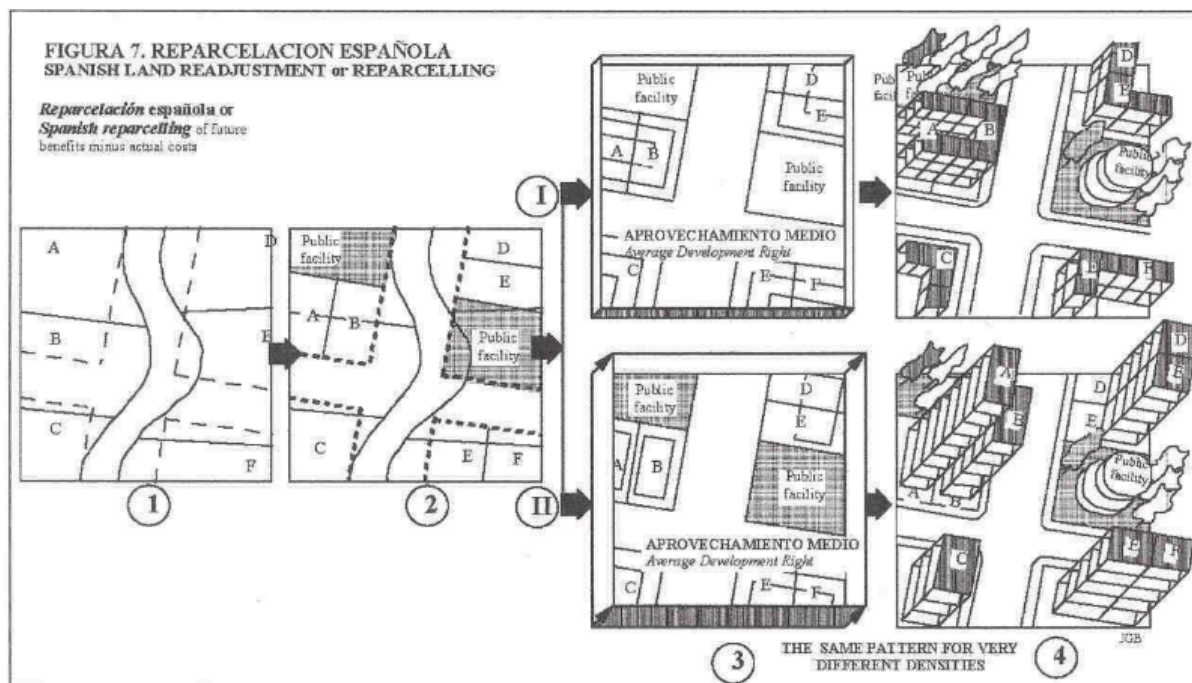
“Los propietarios del suelo urbanizable programado deberán: a) ceder obligatoria y gratuitamente a favor del Ayuntamiento o, en su caso, órgano urbanístico actuante, los terrenos que se destinen con carácter permanente a viales, parques y jardines públicos, zonas deportivas públicas y de recreo y expansión, centros culturales y docentes y demás servicios públicos; b) ceder obligatoria y gratuitamente el diez por ciento restante del aprovechamiento medio del sector en que se encuentra la finca; c) costear la urbanización; d) edificar los solares, cuando el Plan así lo establezca y en el plazo que el mismo señale” (art 84.3 TRLS76).

Hoy en día, la RepUrb es el único instrumento de gestión del urbanismo utilizado en España para la distribución de beneficios y cargas (GARCÍA-BELLIDO, 2002). La Figura 12 explica el sistema de funcionamiento de la RepUrb, en cual se explicará en detalle a continuación

<sup>53</sup> Esta calificación vendrá establecida en los Planes Generales de cada municipio y su clasificación ha ido variando en función de las diferentes Leyes del Suelo, pero básicamente ha permanecido esas tres clasificaciones. Estas diferencias pueden verse en la tabla de la Pag.1 del Apéndice.

<sup>54</sup> Los Reglamentos de 1978 (RGU78 y RPU78) detallan lo establecido en el TRLS76, en lo que se refiere a Planeamiento y Gestión del proceso urbano. Los art. 59,60 y 61 del RGU78 reglamenta sobre los costes de la urbanización. Por otro lado, el art. 62 establece que parte de la urbanización puede ser paga a través de la cesión de terrenos edificables, con el fin de evitar la necesidad de una inversión previa por parte de los propietarios. Por otro lado, los propietarios de un terreno PAU, debe costear además las infraestructura de conexión viaria.

Figura 12: Esquema de funcionamiento de la RepUrb Española.



Fuente: GARCIA-BELLIDO, 2002

La RepUrb se puede aplicar tanto en el suelo urbanizable como en el suelo urbano (art.83 TRLS76), con una función dupla: regularizar las parcelas o para distribuir los derechos y deberes entre los propietarios, entre otros objetos definidos en el art.72 del RGU78. Siempre se debe llevar a cabo a través de un planeamiento previo PP, Plan de Reforma, o Estudio de Detalle) (art.101 RGU78).

“Se entenderá por RepUrb la nueva división de terreno parcelado, que se podrá imponer obligatoriamente con alguno de estos fines: a) Regularizar la configuración de las parcelas y; b) Distribuir justamente entre los propietarios los beneficios y cargas de la parcelación” (Art. 77.2 LS56)

“La RepUrb tiene por objeto la distribución justa entre los interesados de los beneficios y cargas de la ordenación urbanística; la regularización de las fincas para adaptar su configuración a las exigencias del planeamiento; la situación sobre parcelas determinadas y en zonas aptas para la edificación del aprovechamiento establecido por el Plan; la localización sobre parcelas determinadas y en zonas aptas para la edificación del aprovechamiento que corresponde a la Administración actuante, cuando se trate de suelo urbanizable programado o incluido en un programa de actuación urbanística. Cualquiera de estas finalidades justifica por sí sola la RepUrb, aunque no ocurra la otras”. (Art.72 RGU78)

b) Sistema operativo del instrumento de la Reparcelación Urbana

La RepUrb, a nivel mundial<sup>55</sup>, nació bajo “tres realidades distintas” (SOUZA, 2009, p. 115): la americana, en 1791, encontrada por primera vez en el desarrollo de una área rural en Washington; la japonesa, encontrada por primera vez en 1870, en una área rural de la ciudad de Kobe; y la española, durante la implementación del Plan de Cerda, en Barcelona, en 1861 (ver Figura 13) con un sistema de compensación en el cual los costes tendrían que ser pagado por los propietarios que usufructuasen de las ventajas de la operación, pues era injusto que las obras se pagasen con desampropiaciones, impuestos adicionales o préstamo publico (GARCÍA-BELLIDO, 2002). A pesar de estas iniciativas la primera ley aprobada sobre el mecanismo fue en Alemania, en 1902, el cual ha servido como marco para el instrumento en la actualidad (SOUZA, 2009, p. 116).

Figura 13: Plan Cerda, 1861. Superposición del trazado urbano resultante sobre el las parcelas iniciales.



Fuente: internet<sup>56</sup>

<sup>55</sup> La RepUrb puede encontrarse en la literatura como *Land Readjustment* (LR), en inglés, o como “Reordenamiento Urbano” (RU) o “Reajuste Fundiario”, para su traducción al portugués.

<sup>56</sup>

[http://www.cccb.org/es/imatge-cerd\\_y\\_la\\_barcelona\\_del\\_futuro\\_realidad\\_versus\\_proyecto\\_materiales-33355?im=15](http://www.cccb.org/es/imatge-cerd_y_la_barcelona_del_futuro_realidad_versus_proyecto_materiales-33355?im=15)

En todos los casos, y en los diferentes países en los que la RepUrb se utiliza, se trata de la misma técnica que engloba tres fases: 1) reajuste de tierras, en función de un diseño urbano; 2) equidistribución de las plusvalías entre los propietarios y cesión de los terrenos obligatorios para el ayuntamiento; 3) ejecución de la urbanización y edificación (ACUÑA, 2014). En la primera fase, el grupo de tierras a ser urbanizada se agrupan en un polígono y se diseña el proyecto urbano, el cual se concretiza a través del planeamiento. Este planeamiento puede darse a través de un PGOU, un Plan Especial o un PP (Art. 80 RGU78) según la escala de cada terreno<sup>57</sup>.

“(…) agrupación o integración del conjunto de las fincas comprendidas en un polígono o unidad de actuación para su nueva división ajustada al Plan, con adjudicación de las parcelas resultantes a los propietarios de las primitivas, en proporción a sus respectivos derechos y a la Administración competente, en la parte que corresponda conforma la LS y el PGOU” (art.71 RGU78)

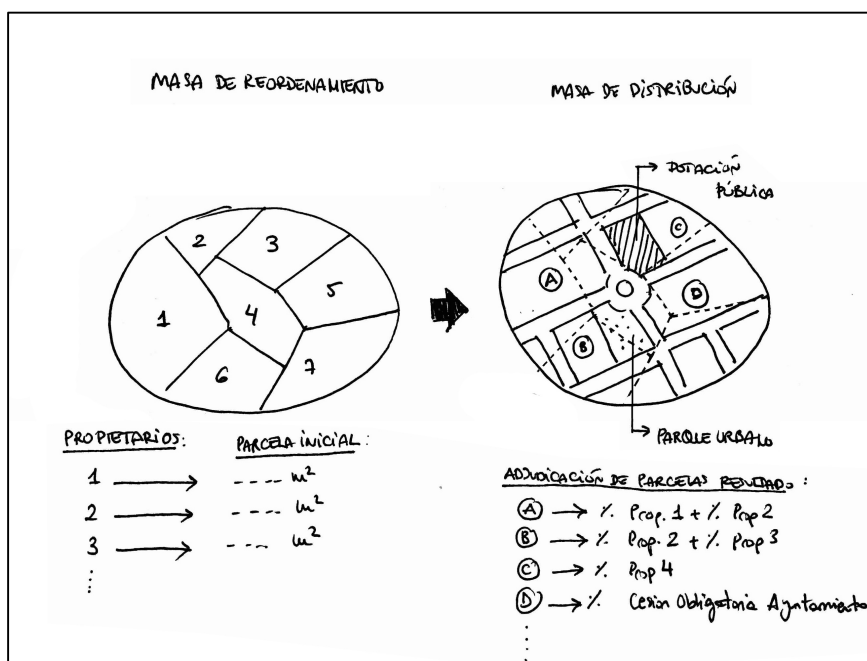
Este Polígono o Unidad de Actuación es nombrado en la literatura como “masa de reordenamiento”(BORIN, 2006), conformando un grupo de propiedades, o parcelas, iniciales (1,2,3..., en la Figura 14), Tras el diseño urbano (o Plano de Ordenación), esta masa se transforma en “masa de distribución” (BORIN, 2006), las cuales contempla las parcelas finales, o “parcelas resultado”, que serán distribuidas entre los propietarios (A,B,C en Figura 14).

La segunda fase de la RepUrb, equidistribución de los derechos y deberes, trata del principio de igualar el planeamiento entre los propietarios, y puede ser ejecutado por un órgano o entidad pública, o privada (aunque la legislación española estimula la gestión por adhesión compulsoria, a través de la compensación, sistema de gestión privado, art. 8.3 RGU78). Según los diferentes países, el porcentaje de adhesión de los propietarios varía: Por ejemplo Japón 2/3, Colombia 51% (SOUZA; MONTANDON, 2007).

---

<sup>57</sup> En el caso de suelo urbanizable no programado, antes de poder elaborar un PP, éste debe desarrollarse primero a través de un PAU: a través del PAU a los terrenos se les asigna un aprovechamiento medio y un uso dominante (Art. 56.1 RGU78), a la vez que se dividen en Unidades de Ejecución (art. 72 y siguientes del RPU78). Posteriormente los PAUs son desarrollados a través de un PP (art. 31.3 RGU 78) a partir del cual se llevará a cabo la RGP.

Figura 14: Esquema de las dos primeras fases de la RepUrb: Reajuste de tierras y Plano de Ordenación para la distribución de las parcelas resultado.



Fuente: Elaboración Propia

Durante las dos primeras fases descritas en la Figura 14, conforme vimos en el apartado anterior, las parcelas viario, espacios libres y dotaciones son cedidas obligatoriamente, y sin cargas, al Ayuntamiento (siempre utilizando los módulos mínimos de reserva dotacional, según el Art.10 del RPU78). A través de estas cesiones, el municipio obtiene suelo gratis, para dotaciones y viario, sin necesidad de expropiaciones. De la misma manera, el 10% del aprovechamiento es cedido para el ayuntamiento para, por ejemplo, la construcción de vivienda social. Así la sociedad también se beneficia de la plusvalía generada por el proceso urbano. (GARCÍA-BELLIDO, 2002).

Para que la equidistribución de las parcelas resultado sea justa entre los propietarios existen, según la literatura consultada, dos métodos: el método del "tamaño relativo", más simple de calcular; y el método del "valor relativo" (Muller-Jökel, 2004 y Yomralioglu, 1996 abud Borin 2006), más complejo, aunque más justo. El método utilizado en la RepUrb española, y detallado a continuación en el Estudio de Caso, es el método del "valor relativo".

En el método del “tamaño relativo”, apenas se tienen en cuenta el tamaño de la superficie inicial aportada por cada propietario. Así, a cada m<sup>2</sup> de parcela inicial aportada le corresponde la misma cantidad de m<sup>2</sup> en parcela resultado. La deficiencia de este método es que no tiene en cuenta el valor diferencial entre las diferentes parcelas resultado, pues no tiene el mismo valor una parcela residencial que una mista, por ejemplo. Para el cálculo de las áreas destinadas y distribuidas a cada propietarios apenas es necesario el valor de M<sub>1</sub> (masa de reordenamiento inicial) y M<sub>2</sub> (masa de distribución final). Así, se calcula el área que será distribuida a cada propietario después del proyecto, conforme las ecuaciones desarrollada por Yomralioglu en 1996 (Figura 15), obteniendo una tabla de distribución como la Tabla 1.

Figura 15: Formula para el cálculo de la distribución en el Método del Tamaño Relativo.

$CP = 1 - \left( \frac{[M_2]}{[M_1]} \right)$ $RP = 1 - CP$ $cr_i = CP \times m_i$ $pm_i = RP \times m_i$ $pm_i = m_i - cr_i$	<p>CP (% de área destinada al proyecto por parte de los propietarios) = 1 - (M<sub>2</sub>/M<sub>1</sub>) (M<sub>1</sub> es el área total del proyecto; M<sub>2</sub> es el área privada total resultante en la ordenación)</p> <p>RP (% del área que será devuelta a los propietarios) = 1 - CP</p> <p>Cr<sub>i</sub> (área de cada parcela a ser donada) = CP (%) x m<sub>i</sub> (m<sup>2</sup>)</p> <p>pm<sub>i</sub> (área que será devuelta a cada propietario) = RP x m<sub>i</sub> = m<sub>i</sub> - Cr<sub>i</sub></p> <p>m<sub>i</sub> = área inicial de cada propietario</p>
---	---

Fuente: 1 BORIN, 2006

Tabla 1: Ejemplo práctico de una RepUrb a través del método de tamaño relativo.

Nuevas Áreas (Propietarios)	(mi)Área Original	(Cri) Área a ser donada (30%)	(pmi)Área a recibir después del proyecto	Área recibida	Diferencia a ser compensada monetariamente
Antonio Pérez	1000	300	700	650	50
María Sánchez	1000	300	700	750	-50
....					

Fuente: Elaboración propia en base a Borin, 2006



Aunque es posible que exista una diferencia a ser compensada monetariamente, conforme la Tabla 1, lo ideal es que la diferencia sea nula. Para ello, hay que repartir las parcelas en porcentajes (proindiviso), como se verá en la aplicación del instrumento de gestión en el Capítulo 5.

El método del “valor relativo”, utilizado en la RepUrb española, tiene como base la misma fórmula, sin embargo utiliza la ponderación de los aprovechamientos de cada parcela final, para transformarlos en edificabilidades, a través de los Ch (coeficiente K, en la Figura 16). De esta forma, las parcelas queda homogeneizadas y la distribución entre los propietarios es más justa. Hay que tener en cuenta que el valor total de metros cuadrados edificables debe corresponder al total del aprovechamiento medio, para que no exista diferencias a la hora de distribuir, como veremos en el Capítulo 5. Los Ch determinan un coeficientes reductor o amplificador en relación al valor unitario (Figura 16). Así, la valoración final de las parcelas, se basan en este “volumen corregido” (Art.88 RGU78) o “valor relativo”, según la literatura.

“La superficie susceptible de edificación o de aprovechamiento privado, conforme le plan que se ejecute, que deba ser objeto de adjudicación, se valorará con criterios objetivo y generales para toda la unidad reparcelable. La valoración tendrá en cuenta las siguientes circunstancias: a) volumen edificable ( $m^2/m^2$ ); b) uso asignado por el plan; c) situación; d) características, clase, calidad y destino. La valoración se basará en el volumen corregido por los restantes conceptos, a cada uno de los cuales se le asignará un coeficiente debidamente justificado”. Art. 88.1 y 88.2 RGU78)

Figura 16: Proceso de homogenización de las parcelas resultados en la RepUrb.

$$\begin{array}{l}
 \text{Ej.: } \underline{\text{APROVECHAMIENTO MEDIO}} = 10.000 \text{ u}^2 \text{ (u.a)} \\
 \text{PARCELA 1: } \quad \text{----- } m^2 \text{ (u.a)} \times K = \text{----- } (u^2) \\
 \text{PARCELA 2: } \quad \text{----- } u^2 \text{ (u.a)} \times K = \text{----- } (u^2) \\
 \text{PARCELA 3: } \quad \text{----- } u^2 \text{ (u.a)} \times K = \text{----- } (u^2) \\
 \quad \quad \quad \vdots \\
 \quad \quad \quad \text{-----} \\
 \quad \quad \quad \Sigma \text{ edificabilidad} = 10.000 \text{ u}^2
 \end{array}$$

*Ej. Aprovechamiento medio objetivo, para un área de reparto= 1000 u.a.*

*De entre ellos, el aprovechamiento subjetivo será del 90%, ya que el 10% son de cesión obligatoria para el Ayuntamiento. Así, restan 900 u.a para ser distribuidas. Con Ch de 0,5 para vivienda social, 1 para vivienda libre y 2 para área comercial, 10u.a corresponderán a 20m<sup>2</sup> de VPO; o 10m<sup>2</sup> de VL, o 0,5 m<sup>2</sup> de local.*

Como vimos, a través del planeamiento (PP o PAU), a la “masa de reordenamiento” se le asigna el aprovechamiento medio, el cual se transforma en edificabilidad a través del PropRep. Esta diferencia entre aprovechamiento y edificabilidad es clave para el entendimiento del proceso de la RepUrb: El aprovechamiento medio, definido en el PGOU, es un potencial de uso característico en una área delimitada en el Planeamiento como ocurre, por ejemplo en un ámbito de un PAU. Dicho aprovechamiento es un valor que se expresa en “unidades de aprovechamiento” (u.a) de un uso principal (ejemplo, uso residencial) (ver Figura 16). Ya la edificabilidad viene definida por los metros cuadrados edificables (m<sup>2</sup>), en función del uso en cada parcela (uso residencial, comercial, etc.) y viene determinado aplicando al aprovechamiento un Coeficiente de Homogeneización (Ch) (o de ponderación)<sup>58</sup>. De esta manera se garantiza el reparto equitativo de los beneficios del Planeamiento entre todos los propietarios, que como vimos, es inherente al proceso del planeamiento urbano, ya que la clasificación de usos otorga diferente valor a los terrenos (por ejemplo, locales comerciales con mayor valor por su aproximación a una vía estructurante). Así, la edificabilidad es un mecanismo para corregir esta “lotería” que supone el planeamiento (ACUÑA, 2014).

Los Ch también vienen definidos en el PGOU (art. 38 RPU78). Así, el PGOU homogeneiza la distribución de aprovechamientos en toda la municipalidad, ponderando el aprovechamiento entre los diferentes sectores, a través de los Ch . Por otro lado, a la hora de realizar el ProRep, el técnico asignado deberá recalcular estos coeficientes y justificarlos debidamente, pudiendo diferenciarse Ch de uso, tipología y situación, entre otros criterios, a criterio del técnico encargado por redactar el ProRep La RepUrb es el instrumento encargado de materializar el “aprovechamiento” en “edificabilidad”.

---

<sup>58</sup> Estos Ch son factores que ponderan el valor económico que cada uso tiene, y que están previstos en el plan, convirtiendo el uso genérico, o aprovechamiento, en edificabilidad(YASSER-HARBI, 2009).

“El PGOU, con su mecanismo de repartos, ha definido la adscripción de suelos de sistemas generales, y carga urbanística en su caso, a cada uno de los sectores y unidades de ejecución. Ha justificado esta adscripción, y lo resultante es dato objetivo. Una vez aprobado el Plan, hablar de cómo se ha llegado a ello no tiene sentido, es agua pasada. Se trata pues de homogeneizar los derechos existentes en las parcelas resultantes derivados de la ordenación contenida en el planeamiento” (RAMOS, 2001, p. 13)

Una vez diseñadas las parcelas resultado y homogeneizadas a través de los Ch, las parcelas son distribuidas entre los propietarios, en función de la superficie de parcela aportada por cada propietario, atribuyendo a cada propietario el 90% del aprovechamiento que le corresponde (recordando que el 10% del aprovechamiento es de cesión obligatoria para el Ayuntamiento). El principio fundamental, entre otros<sup>59</sup>, para la distribuciones es asignar a cada propietario la parcela resultado más próxima posible a su parcela inicial evitando así “una quiebra de la estructura social del local”(BORIN, 2006, p. 46)

“Se procurará, siempre que lo consientan las exigencias de la parcelación, que las fincas adjudicadas estén situadas en el lugar más próximo posible al de las antiguas propiedades de los mismos titulares” (art. 95 RGU78),

Con la distribución de las parcela resultado entre los propietarios se obtendrá una tabla de parcelas resultado, en la cual se definirá cada una de ellas, asignándole un nombre, uso y edificabilidad correspondiente, así como la relación de propietarios a ellos adjudicados, en carácter de “proindiviso”, descritas en la Figura 17. Si a un propietario le corresponde menos del 15% del aprovechamiento de la “parcela mínima edificable”, podrá indemnizarse en metálico (art.94.3, RGU78). Para ello hay que realizar una valoración de las fincas no solo en aprovechamiento sino en metálico (art 88.RGU78), valoración que se produce de manera regulada, y se congela, con el fin de evitar la especulación de los suelos durante el proceso de la RepUrb. Puede que existan diferencias entre aprovechamientos y edificabilidades asignadas, pero lo ideal es que no lo haya, para no tener que compensar en dinero.

---

<sup>59</sup> Criterios para la adjudicación basados en el RGU78 (ESPAÑA, 1978c) y e TRLS76 (ESPAÑA, 1976) son: 1) debe adjudicarse toda parcela susceptible de aprovechamiento dentro de la unidad y que no tenga un uso dotacional público y distribuirá en función de la proporción de los derechos de los propietarios; 2) se procurará, siempre que posible, que las parcelas adjudicadas estén lo más cerca posible de las originales; 3) cuando no puedan ser adjudicadas parcelas totalmente independientes, se adjudica parcelas proindiviso. 3) si la cuantía es menor al 15% de la parcela mínima edificable, podrá sustituirse por indemnización en metálico. En cualquier caso se indemnizará por defecto y por exceso (art.100 RGU).

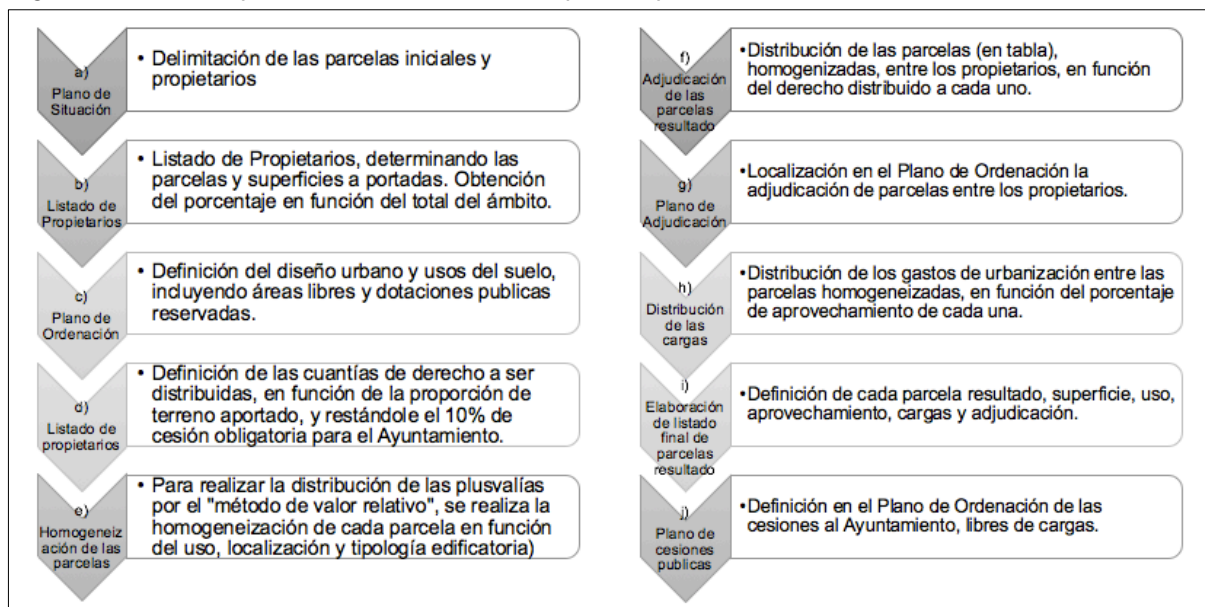
Al finalizar, la RepUrb española se formaliza con en un ProRep, cuyo proceso está descrito en la Figura 18 y en el que deben incluirse (art. 82 RGU78): una memoria; la relación de propietarios con expresión de la naturaleza y cuantía de derechos (como en la Figura 47 del PAU Carabanchel); Propuesta de Adjudicación de las parcelas resultado, con expresión del aprovechamiento urbanístico que a cada una corresponda y designación nominal de los adjudicados; cuenta liquidación provisional; y planos correspondientes: a) Plano de Situación con la delimitación de las parcelas iniciales y propietarios (como en la Figura 44 del PAU Carabanchel) b) Plano de Ordenación (como en la Figura 45 del PAU Carabanchel), c) Plano de Valoración de las superficies adjudicadas, d) Plano de adjudicación de las parcelas resultado, e) Plano de Superposición de los planos a) y d).

Figura 17: Ejemplo de "Ficha parcelas resultado" en la RepUrb.

<u>PARCELAS RESULTADO:</u>	
Parcela (A)	→ Prop. 1
Parcela (B)	→ % Prop 2 + % Prop 3
Parcela (C)	→ % Prop 3
Parcela (D)	→ % Prop 4 + % Prop 5
Parcela (E)	→ Ayuntamiento

Fuente: Elaboración propia.

Figura 18: Proceso para elaboración del ProRep en España.



Fuente: Elaboración Propia

La RepUrb puede ser ejecutada a través de un sistema público (cooperación, expropiación) o privado (compensación). Aunque no existe una opción predilecta en la legislación española (aunque el art.119.2 de 1976 establece la expropiación como subsidiario), existe una preferencia a la ejecución privada (GÓMEZ DE MERCADO, 2005, p. 161) a través de la compensación (utilizada en los PAUs), por lo que aquí vamos a llamar de RepUrb de Gestión Privada (RGP). El sistema de gestión de compensación está institucionalizada ya partir de la LS56, en sus art. 124 y ss., regulada posteriormente en los art.126-130 TRLS76 y en el RGU78, art. 157-185.) Para poder llevar a cabo la RGP, los propietarios deben constituirse en Junta de Compensación<sup>60</sup> (Junta), entidad urbanística (no mercantil) constituida, por lo general, por los propietarios de los terrenos a ser urbanizados, que representen al menos el 60% de la superficie o unidad de actuación (art.126.2

<sup>60</sup> La Junta de Compensación es una entidad urbanística colaboradora por disposición del artículo 24.2 del RGU78 Como tal se registrá por sus Estatutos, por las Normas Especiales sobre las mismas de la Ley del Suelo y del RGU78 (arts. 126 a 130 de la LS76, y arts. 161 y ss. del RGU78) y por las Normas Generales contenidas en el RGU78 (arts. 24 a 30). Tienen personalidad jurídica propia, pero sólo desde el momento de su inscripción en el Registro de entidades Urbanísticas Colaboradoras (art. 26 del RGU78) (Fuente: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/junta-de-compensacion/junta-de-compensacion.htm>)

TRLS76, art. 157. RGU78), que se unen para ejercer y cumplir la justa distribución de los derechos (aprovechamiento urbanístico), las cargas (gastos de urbanización) y las cesiones obligatorias de terrenos (de dotaciones públicas y de un porcentaje del el aprovechamiento urbanístico a favor de la Administración), a través del sistema de actuación de la compensación. La Junta se encarga de realizar el ProyRep. Además son los encargados de urbanizar los terrenos que, posteriormente, será cedida a la Administración. Posteriormente, los propietarios obtienen el derecho individual de edificar los terrenos urbanizados.

Como vimos, en caso de que esto no se cumpla en el plazo de 3 meses, la Administración podrá cambiar el sistema de gestión para otro sistema (cooperación o expropiación) (art. 158. RGU78). A través de la Junta los propietarios de los terrenos se unen con “solidaridad de beneficios y cargas, bajo una gestión común” (art. 124, LS56)

“En el sistema de compensación los propietarios aportan los terrenos de cesión obligatoria, realizan a su costa la urbanización en los términos y condiciones que se determinasen en el Plan o PAU o en el acuerdo aprobatorio del sistema y se constituyen en Junta de Compensación, salvo que todos los terrenos pertenezcan a un solo titular”. (art.126.1 TRLS76)

“Las bases de actuación y los Estatutos de la Junta de Compensación serán aprobados por la Administración actuante. A tal efecto, los propietarios que representen al menos el sesenta por ciento de la superficie total del polígono o unidad de actuación presentarán a la Administración actuante los correspondientes proyectos de las Bases y Estatutos. Con anterioridad a la resolución que se adopte, se dará audiencia a los demás propietarios” (art. 126.2 TRLS76)

La Junta, regulada los art. 163 y sig. del RGU78, podrá formarse con los propietarios de los terrenos que hayan aceptado el sistema, por Entidades públicas titulares de bienes incluidos en el polígono, y por empresas urbanizadoras que se incorporen. El Ayuntamiento aparece dentro de la Junta como un propietario más, pues tiene la propiedad de las calles que forman la unidad de actuación). Los terrenos cuyos propietarios no se hayan incorporado a la Junta serán expropiados, por la propia Junta.

La naturaleza jurídica de la Junta es mixta, dado que realiza funciones de interés público y privado, destacando la contratación de la ejecución de las obras de urbanización, préstamos o venta de solares. La Junta adquiere disposición plena sobre los terrenos de los miembros y la condición de beneficiaria de la expropiación de los terrenos de quienes no se hubieran incorporado a la misma. Una vez

cumplida las obligaciones de la Junta y la Administración recibir los obras de urbanización, las parcelas resultado adjudicadas a los propietarios pasan a tener la condición de solares, preparados para recibir las licencias de edificación, convirtiendo, la edificación, en la última fase de la ejecución del planeamiento. Una vez cumplida las obligaciones de la Junta, la entidad se disuelve.

A pesar de la Junta funcionar como un gestor mediador entre los propietarios y la Administración, pero es el Ayuntamiento el responsable por el planeamiento y por aprobar los proyectos de compensación e urbanización, y quien finalmente se quedará con el mantenimiento y conservación de la zona urbanizada.

Existen garantías para que las obras se ejecuten, a través de fianzas soltadas por la Administración a la Junta, a través de avales bancarios.

Una vez iniciado el expediente de la RGP, el cual puede realizarse a la misma vez que el PP, se procede a la formulación del ProRep, solicitado y redactado por la Junta, aprobado a través de una “Bases de Actuación”. El ProRep es sometido a audiencia pública y se aprobará por la Junta<sup>61</sup>. Posteriormente será la Administración quien apruebe definitivamente el ProRep. Si no se presenta un ProRep en el plazo de 3 meses, será la Administración la encargada de elaborarlo. El proyecto pasa por una aprobación inicial, luego son sometidos a información pública y finalmente, se aprueba definitivamente por la Administración (art.106 y sigs RGU78).

Los gastos de la RGP (gestión, proyecto y urbanización) serán costeados por la Junta. Según el art. 58 del RGU78, independientemente del sistema de actuación, los costes de la RepUrb pueden distribuirse entre los propietarios en proporción a las superficie aportada o adjudicando una cuota a cada parcela resultado. Las parcelas cedidas al Ayuntamiento, así como las de reservas a la Junta de Compensación, están libre de cargas de urbanización. La Junta, a su vez, puede adjudicarse créditos para el pago de las obras, con la adjudicación de terrenos para este fin.

---

<sup>61</sup> El ProRep debe estar aprobado por al menos las 2/3 partes de los propietarios adheridos al programa, y y que correspondan a la vez como mínimo al 80% del total de la superficie ordenada (art. 174 RGU 78)

La RGP, aunque se aplica en el PAU del Estudio de Caso en una área de expansión urbana, puede ser utilizada en cualquier otro ámbito urbano o urbanizable. En el caso de suelo urbano, el planeamiento español establece la posibilidad de utilizar otro instrumento, la Transferencia de Aprovechamiento Urbanístico (TAU), entendiendo esta como el aprovechamiento propio de la parcela, y diferente del “aprovechamiento medio” de una área de reparto. Así, cuando el “aprovechamiento urbanístico” es mayor que el “aprovechamiento medio”, el propietario puede comprar aprovechamiento de otro propietario que esté en la situación opuesta (COSTA, 2007). El TAU es una técnica complementaria a la RGP siendo ambos instrumento de equidistribución de derechos y deberes (ACUÑA, 2014), de manera a distribuir los derechos entre parcelas, en áreas consolidadas (SOUZA, 2009, pag.83).

Souza (2009), divide las alternativas de utilización de la RepUrb en cinco grandes categorías: en zonas rurales (mejorías estructurales), nuevas ciudades (transición entre rural y urbano), renovación urbana (reorganización de áreas ya adensadas, con necesidad de mejoras infraestructurales), nuevos centros e infraestructura urbana (para áreas ya intensamente densificadas, antiguas áreas industriales por ejemplo) y reconstrucción urbana (recuperación de áreas dañificadas por accidentes naturales).



### **CAPITULO 3: ESTUDIO DE CASO DE UNA OPERACIÓN URBANA, LA OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA.**

Para explicar el funcionamiento y resultados de una OpUrb se analiza como estudio de caso la OUAB, aprobada con la Ley 11.774/1995 la cual establece directrices y mecanismos para la implantación de la Operación. La OUAB se encuentra en el centro de la ciudad de São Paulo, en una área urbana no consolidada, conformada por grandes parcelas infrautilizadas con antiguas naves industriales. La Ley/1995 fue aprobada bajo la condición de Operación Urbana (anterior al EC01) utilizándose la OODC como forma de gestión y financiamiento. Después de casi veinte años, la Ley/1995 fue revisada por la Ley 15.893/2013, con el objetivo, según las fuentes oficiales, de adecuar la Operación al nuevo marco normativo del EC01 y del PDE de 2002 así como la Ley de Parcelación, Uso y Ocupación del Suelo de 2004<sup>62</sup> (LPUOS), estableciendo nuevas directrices para la implantación de la operación (SÃO PAULO, 2016). Según las fuentes académicas se tuvo que realizar la revisión de la Ley debido a la falta de suceso de la Operación desde el punto de vista de falta de adhesión privada al programa. La revisión de la Ley en 2013, en cualquier caso, supuso la actualización de la Operación como “OpUrb Consorciada”, y por lo tanto supuso la sustitución de la OODC por los CEPACs, como forma de financiamiento. A su vez nuevos metros cuadrados adicionales fueron agregados y dispuestos en el mercado. Entre la primera ley de 1995 y su revisión en 2013, fue lanzado en 2004 a concurso un área dentro del perímetro de la OUAB, para la realización de un proyecto urbano. Este concurso, llamado de *Bairro Novo*, supondría una oportunidad para repensar el diseño que el área debería tener.

Para los críticos del instrumento de la OpUrb (FIX, 2001, 2003; MARICATO; FERREIRA, 2002), entre otros autores), la OUAB no ha tenido el éxito que predicaba, en cuanto que no ha podido regenerar tejido urbano a la vez que ha aumentado las desigualdades socio-espaciales del área, en contra de los propios objetivos de la política urbana brasileña. La siguiente cita resume los primeros quince años de implementación de la OUAB, entre 1995 y 2010:

---

<sup>62</sup> *Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (o Lei de Zoneamento)*, regula la acción pública y privada sobre las formas de uso del suelo de la ciudad.

“El resultado es una práctica desarticulada, donde predominan intervenciones viarias e inmobiliarias, a partir de la presión de los intereses del sector privado, desacompañadas de intervenciones en otras escalas y de una inserción efectiva de la sociedad civil. Se observa una ocupación del suelo según la lógica del mercado inmobiliario descalzada de coordinación pública y desarticulada de mejorías que se pueden ejecutar en la región. A partir de intereses diversos y adoptando tipologías arquitectónicas cuyas características posibilitan enuncias hipótesis de existencia de nuevos padrones, definidos por la verticalización beneficiada por la compra del derecho de construir (OODC) y por las estrategias de marketing, el sector inmobiliario define la lógica de ocupación y producción del espacio urbano” (Traducción Libre) (ALVIM; ABASCAL; DE MORAES, 2011, p. 230).

La OUAB, pertenece a la primera generación de OpUrb aprobadas en la ciudad de São Paulo, que se encuentran en áreas de la ciudad en donde es necesaria cierta recualificación y densificación, allí donde el mercado inmobiliario ha demostrado algún tipo de interés inmobiliario (ver la Figura 6).

### 3.1 Ley 11.774 De 18 de mayo de 1995

#### a) Memoria:

El área de la OUAB se encuentra en una área de expansión de la ciudad de São Paulo, hacia el norte, hasta los años 70 mayormente industrial, conformando un área de 504ha. Con el proyecto de adecuación y rectificación del cauce del *Rio Tietê* y la desindustrialización de las áreas, las parcelas quedaron subutilizadas<sup>63</sup> y el área sufrió una estancación económica (PORTO, 2009). Además, existe, en muchas parcelas, un alto grado de des-urbanización y falta de continuidad en la trama urbana.

---

<sup>63</sup> Para mayor detalles del proceso de urbanización, entre 1920 y 1970, y desindustrialización, 1970-1980, del área ver (MORAES, 2010)

Figura 19: Área de implementación de la OUAB en la década de 1930.



Fuente: Mapa Sara Brasil, 1930 (EMURB), apud Porto 2009, pag. 78

El área ya era contemplada como área con potencial como OpUrb en el Plano Director de São Paulo de 1985 (CASTRO, 2006) y tomó interés inmobiliario, sobre todo a finales de la década de 80, a partir de la construcción de la terminal Barra Funda en 1989 (PORTO, 2009) y a partir de la implantación de otros emprendimientos públicos privados, que demostraron el potencial de la región<sup>64</sup>. A pesar de ser un área con gran infraestructura urbana, el área tenía serios problemas de inundaciones, áreas contaminadas y grandes terrenos vacíos (TEIXEIRA, 2014).

El Terminal fue creado sobre la antigua ferrovía que sirvió como elemento de desarrollo urbano, entre 1867 y 1875<sup>65</sup> y a lo largo de la cual se fueron asentando naves industriales. A su vez, la ferrovía supuso un límite físico a la continuidad urbana, separándola entre una zona norte, con parcelas de gran tamaño y baja

<sup>64</sup> Edificios como el Memorial de América Latina o el SEC Pompeia, Universidad UNINOVE así como el Centro Empresarial Água Branca y el Tribunal Regional do Trabalho, entre otros (IAB-SP, 2004)

<sup>65</sup> Bases del concurso *Bairro Novo*, cedida por el Colegio de Arquitectos de São Paulo (IAB-SP, 2004).

consolidación, de uso predominantemente industrial e incluso sin uso, algunas de propiedad públicas y otras privadas; y una sur, anexa al tejido urbano, con un alto nivel de consolidación residencial, verticalizado<sup>66</sup> (ver Figura 19) (MAGALHÃES JR., 2005). Las sedes industriales a lo largo de la ferrovía pasaron a asentarse a lo largo de las carreteras que salen de la ciudad de São Paulo, durante el proceso de desindustrialización, a principios de los años ochenta del s. XX (GONZÁLEZ, 2013).

Hacia el norte, el *Rio Tietê* supuso otro límite físico a la continuidad de la trama urbana. Con la rectificación del río en la década de 1950, las áreas pasaron ser de dominio público y posteriormente fue causa de problemas de drenaje de aguas pluviales, las cuales persisten hasta la actualidad (CASTRO, 2006). Debido a la Ley de Zonificación de 1972 (Ley 7805/72), vigente hasta la Ley de Zonificación regional de 2004 (PRES04), estas áreas públicas prevalecieron con bajo coeficientes de ocupación.

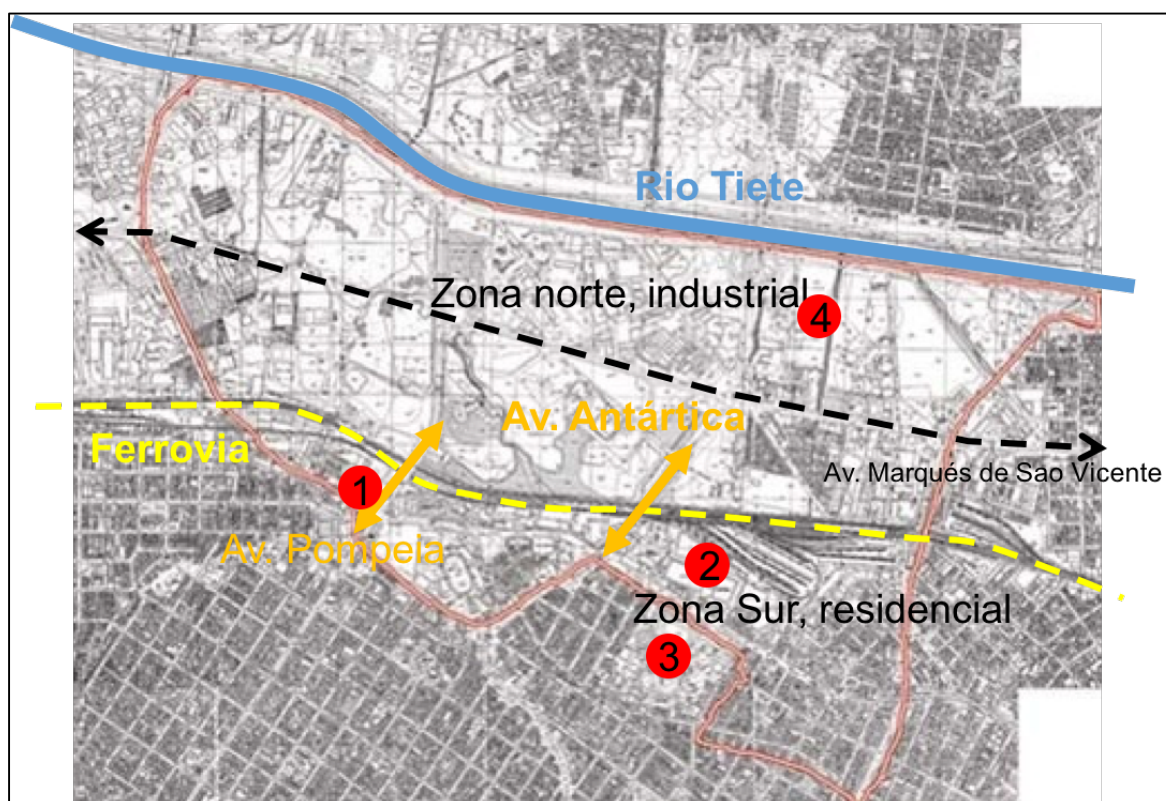
A pesar de estas barreras longitudinales, en el área existen grandes vías estructurantes que conectan el área de norte a sur, construido entre los años 60 y 70<sup>67</sup>, como la Av. Antártica y la Av. Pompeya. El gran eje longitudinal, la Va. Marques de São Vicente, aún no estaba construida a principio de los años 70, uno de los motivos por los cuales el área tardó en consolidarse (MAGALHÃES JR., 2005) (Ver Figura 20). En la Figura puede observarse el área al sur, residencial (2), conectada a los barrios de *Perdizes/Pompeia* (3). Las manzanas en la zona norte de esta gran vía (4) son las más subutilizadas, de uso predominante industrial. El terminal Barra Funda (1), en donde convergen el tren y metro, supuso un elemento atrayente para el área.

---

<sup>66</sup> Las áreas vacías sumaban un total de 23% del área de la Operación (RAMOS, 2006, p. 180) y la densidad llegaba apenas al 23hab/ha, densidad bastante baja si se comparan con las densidades vecinas, de 303hab/ha (SILVEIRA, 2014, p. 32).

<sup>67</sup> Fuente: (IAB-SP, 2004)

Figura 20: Estudio de la estructura viaria previa existente dentro del límite de la OUAB.



Fuente: Elaboración propia en base al mapa de GEGRAN 1972,. Apud (MAGALHÃES JR., 2005)

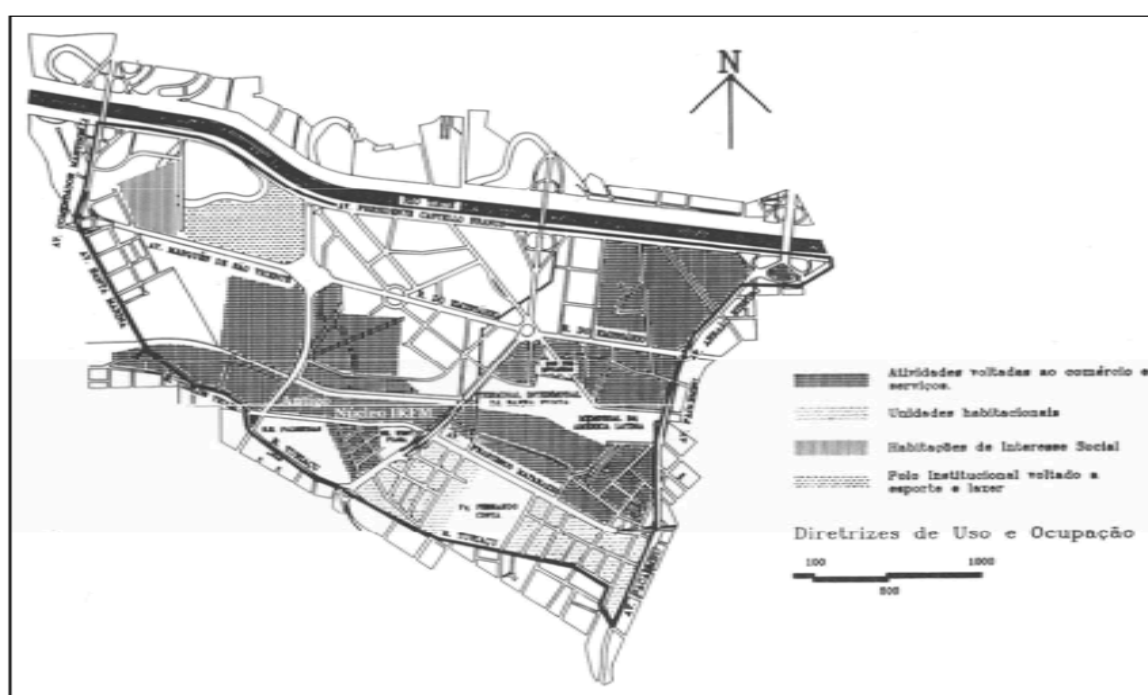
La Ley/1995, elaborada tras los estudios de la Secretaria Municipal de Planeamiento (antigua SEMPLA, actualmente SP-URBANISMO) del Ayuntamiento de São Paulo, identificaba que el área, a pesar de la desconexión viaria interna, ofrecía una gran conexión externa, a través de la red de transporte público, tren, metro y autobús, pero que, tras haber perdido la dinámica económica, ha dejado manzanas poco consolidadas. Así, los principales objetivos de la OUAB eran: aumentar la densidad de la población y ordenación del área, imaginándose como un nuevo polo de comercios y servicios, utilizándose principalmente el instrumento de la OODC (SEMPA, 2002).

La OpUrb, como vimos, concedía excepciones de la legislación del uso del suelo a cao de contrapartidas. Los recursos serían utilizados para la construcción de servicios y obras de mejoría de la infraestructura de la región, predefinidos en la Ley<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> Fuente:(IAB-SP, 2004)

La OUAB fue proyectada para realizarse en dos etapas, cada una de ocho años de duración, totalizando 16 años para ser implementada (entre 1992 y 2007). Como mecanismos para captar los recursos se establecen la “urbanización consorciada”, la OODC, y la “contribución de mejoría”. Así, según el “discurso oficial”, la función de la Operación sería por un lado, ordenar las transformaciones a lo largo de la ferrovía y por otro, ampliar la valoración inmobiliaria por medio de la negociación de los parámetros urbanísticos. (CASTRO, 2006, p. 126).

Figura 21: Directrices de Uso y Ocupación del Suelo para la elaboración de la OUAB Ley 1995.



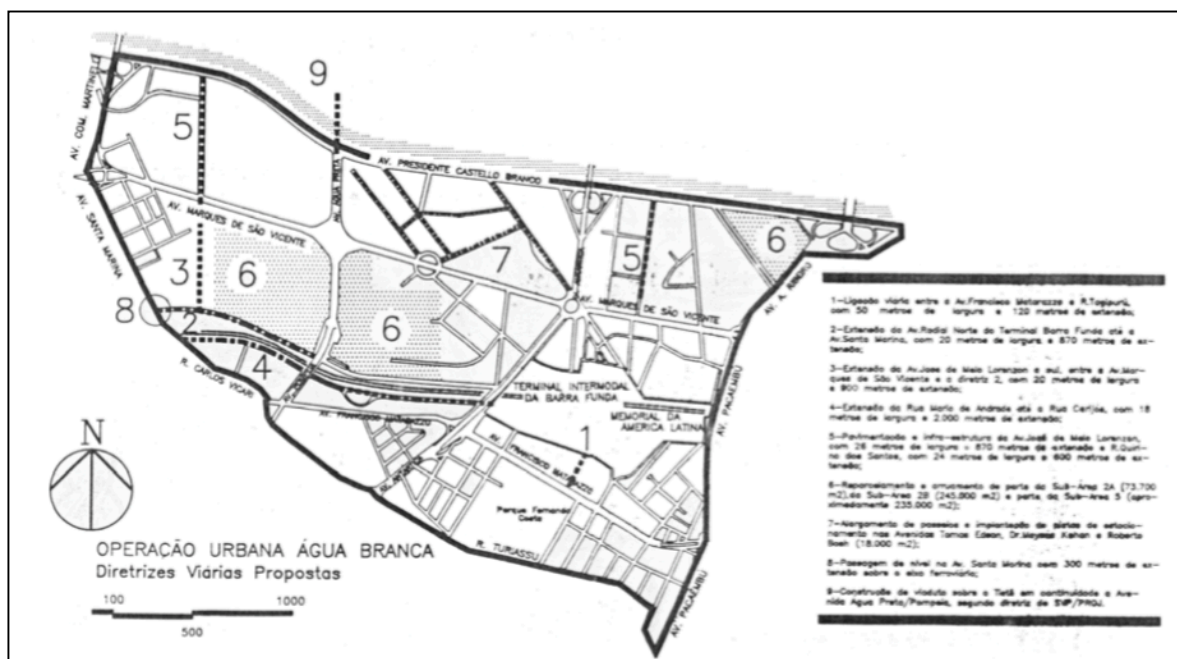
Fuente: Propuesta de PMSP-SEMPA- EMURB en el documento “OUAB” de 1991, abud Ramos, 2006 (pag.176 ). En la leyenda: Actividades para comercio y servicios; Vivienda “libre”; Vivienda social; Institucional deporte y ocio.

#### b) Plano de Situación: definición del área

La Ley/1995, a pesar de definir las condiciones legales para las asociaciones público-privadas, carecía de un Plano Urbanísticos que condujera la reurbanización del área, un “instrumento de interlocución efectivo entre el Ayuntamiento, los empresarios, los propietarios, moradores y usuarios de la región” (RAMOS, 2006). Las Directrices de Uso y Ocupación del suelo (Figura 21) y unas

Directrices Viarias anexando un Programa de Obras<sup>69</sup> (Figura 22) las cuales se basaban en los siguientes principios: mejorar las condiciones de movilidad, reurbanizar la zona de la ferrovía e implantar un sistema de áreas verdes que sirvan de drenaje, junto a la construcción de 630 viviendas sociales para la población que será removida (SÃO PAULO, 1995). Para el estudio del área, se realizó una subdivisión en áreas conforme la Figura 23.

Figura 22: Plano de Obras o Programa de Obras: Directrices Viarias propuestas en la Ley de 2015 de la OUAB.



Fuente: SEMPLA, 1991 apud (CASTRO, 2006, p. 124)

<sup>69</sup> Programa de Obras compuesto por 13 ítems, en un cuadro anexo a la Ley/1995, entre ellas la construcción de 630 viviendas sociales para la población afectada y removida dentro del perímetro de la Operación.

Leyenda: Lista de Obras:

1. Unión viaria de la *Av. Francisco Matarazzo* y la *R. Tagipuru*, con 50m de ancho y 120 de largo.
2. Extensión de la *Av. Radial Norte* del Terminal de Barra Funda hasta la *Av. Santa Marina*, con 20 m de ancho y 870 de largo
3. Extensión de la *Av. Jose de Melo Lorenzon* al sur, entre la *Av. Marques de Sao Vicente* y la directriz 2, con 20 m de ancho y 900 de largo.
4. Extensión de la *Calle Mario de Andrade* hasta la *Calle Cariíó*, con 18m de ancho y 2000 m de largo
5. Pavimentación e infraestructura de la *Av. José de Melo Lorenzon*, con 26m de ancho y 870 de largo; y la *Calle Quirino dos Santos*, con 24m de ancho y 800m de extensión
6. Repavimentación y alineamiento de la subárea 2A (73.700m<sup>2</sup>); 2B (245.000m<sup>2</sup>) y parte de la sub-área 5 (235.000m<sup>2</sup>)
7. Alargamiento de los paseos e implantación de áreas de estacionamiento de las *Av. Tomás Edison*, *Dr. Mysés Kohen* y *Roberto Bosh* (18.000m<sup>2</sup>)
8. Pasaje a nivel de la *Av. Santa Marian*, con 300m de largo, sobre el eje ferroviario.
9. Construcción de un viaducto sobre el río *Tietê* en continuidad a la *Av. Agua Preta/Pompéia*.

c) Estoque y contrapartidas:

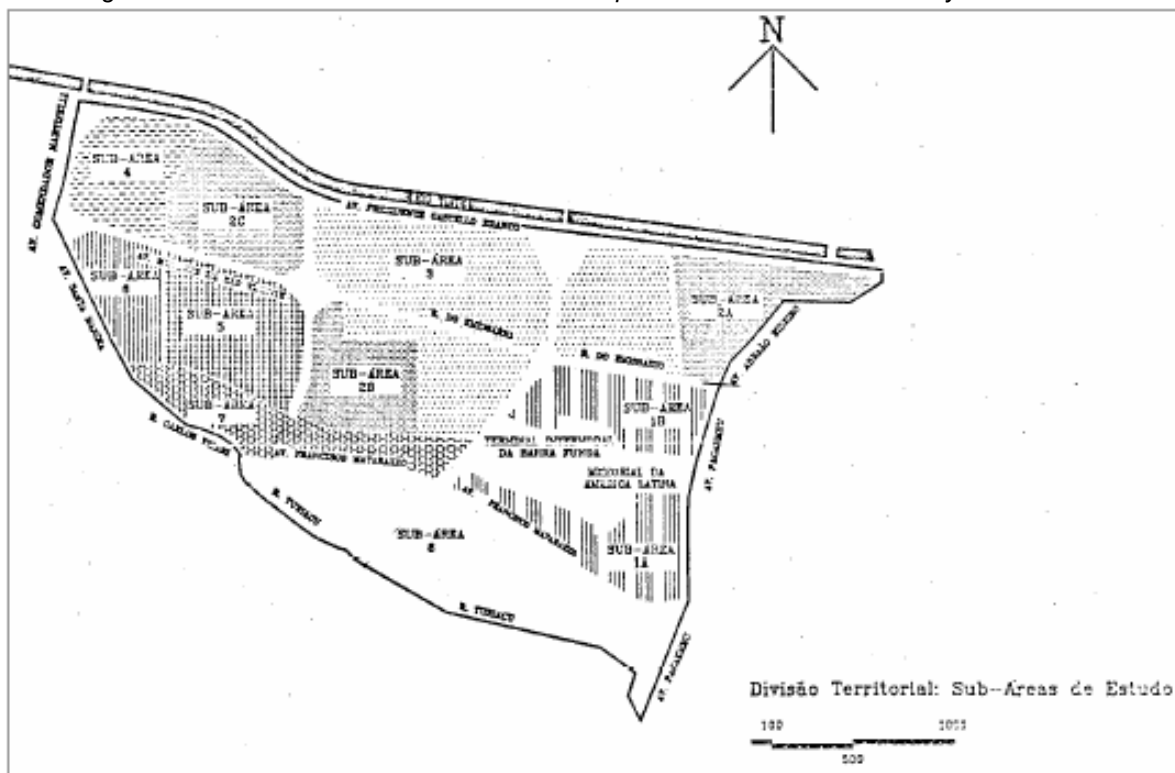
Con la intención de doblar la densidad existente en 1991 (Castro 2006, pag. 128) (*pero sin definir un número exacto*), se previó un estoque de metros cuadrados construibles adicionales de 1,2 millones de metros cuadrados (m<sup>2</sup>), de manera que el CA máximo (CA<sub>max</sub>) en todo el área dentro del perímetro<sup>70</sup> pasó a ser de cuatro (CA<sub>max</sub>=4). Para evitar áreas estrictamente residenciales se estableció un estoque específico de 300.000 m<sup>2</sup> para uso residencial y 900.000 m<sup>2</sup> para uso no residencial (comercio y servicios), totalizando los 1.200.000 m<sup>2</sup> adicionales totales. Se pensaba así que la aceptación sería mayormente comercial que residencial y que se crearía un nuevo polo de servicios para la ciudad (PORTO, 2009).

---

<sup>70</sup> Primeramente, se estableció una excepción para las áreas 1A y 1B, que podrían llegar a CA=6, que la Zonificación ya permitirá 4 (Z1 y Z4). Sin embargo, con la aprobación definitiva, se estableció 4 en todo el área (PORTO, 2009).



Figura 23: Sub-áreas de estudio en la OUAB para la elaboración de la Ley de 1995.



Fuente: Propuesta de PMSP-SEMPLE-EMURB 1991, abud Castro 2006 (pag.123 )

El valor de la contrapartida a pagar viene estimado en la Ley, y definido en función de la valorización y localización del terreno. Para ello, la ley divide el área dentro perímetro de la Operación en sectores (ver Figura 24) y les asocia un coeficiente reductor (Tabla 2) de manera a incentivar el uso residencial en ciertos sectores (B,C y D).

Tabla 2: Definición del factor de reducción de la contrapartida en los diferentes sectores, en la Ley de 1995 de la OUAB

QUADRO Nº 2 - FATOR DE REDUÇÃO DE CONTRAPARTIDA						
USO		SETOR A	SETOR B	SETOR C	SETOR D	SETOR E
RESIDENCIAL	HIS e HMP	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60
	OUTROS	0,80	0,60	0,60	0,60	1,00
NÃO RESIDENCIAL	COMÉRCIO E SERVIÇO	0,80	0,80	0,80	0,80	0,90
	INDÚSTRIA	0,80	0,80	1,00	NÃO INCENTIVADO	NÃO INCENTIVADO
	INSTITUCIONAL DE CARÁTER PÚBLICO E PRIVADO	0,60	0,60	0,60	0,60	0,60

Fuente: Ley 1995, OUAB. Página web del Ayuntamiento São Paulo (<http://www.prefeitura.sp.gov.br/>)

La Ley determina la siguiente fórmula (Tabla 3) para el cálculo de la contrapartida:

Tabla 3: Fórmula para el cálculo de contrapartida financiera en Ley 1995 de la OUAB.

Calculo de Contrapartida
$C_{min} = 0,6 (v_{t2} - v_{t1}) \times A_t$

Fuente: art.17 § 2º Ley 1995 OUAB

En donde:

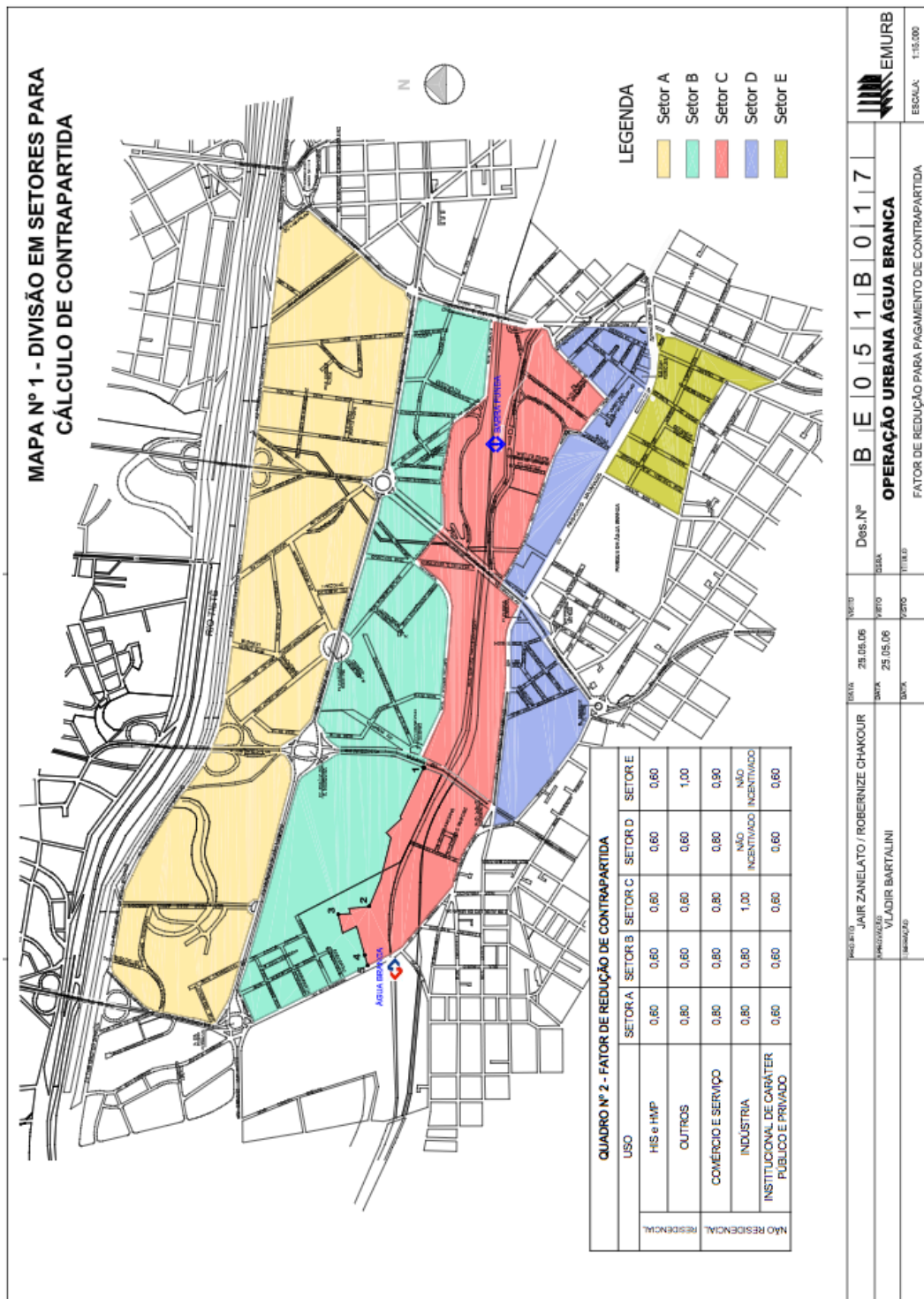
$V_{t1}$ =valor original de mercado, del  $m^2$  del terreno;

$V_{t2}$ = valor del  $m^2$ , después de la concesión del beneficio

$A_t$ = área del terreno objeto de la propuesta

En el documento previo a la aprobación de la Ley/1995, elaborado en 1991, se estableció una distribución del coste de la obra (incluyendo las desapropiaciones). Teniendo en cuenta que la recaudación esperada sería de 157.794.000 (USD), el coste total de la obra se estimó en 137.701.000 USD. Dicha distribución de entradas y salidas puede verse en la Figura 25, distribuidas en las cuatro etapas de la Operación (CASTRO, 2006, p. 140). *(Haciendo una estimativa personal con los datos de conversión del autor, la recaudación esperada sería de R\$363,63 millones, llevados al valor actual, el coste total de la obra sería de R\$346,60 millones).*

Figura 24: División del Área de la OUAB en sectores en la Ley de 2015.



Fuente: Ayuntamiento de São Paulo<sup>71</sup>

71

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=185470](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=185470)

Figura 25: Cuadro Resumen de la estimativa de Ingresos (Entradas) y Costes (Salida) en la Ley de la OUAB de 2015.

QUADRO DE USOS E FONTES (US\$*1000)						
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	92/95	96/99	00/03	04/07	TOTAL
<b>11. SAÍDAS</b>						
11.1	Sistema Viário	12.727	23.635	20.790	13.860	71.012
11.2	Áreas Verdes	1.956	3.632	1.052	701	7.342
11.3	H.I.S.	4.802	8.918	0	0	13.719
11.4	Macro-Drenagem	8.480	15.748	6.230	4.153	34.612
11.5	Est. Á.Branca/Edif. Público	1.784	3.312	3.552	2.368	11.016
<b>TOTAL SAÍDAS</b>		<b>29.748</b>	<b>55.246</b>	<b>31.624</b>	<b>21.082</b>	<b>137.701</b>
<b>DISTRIBUIÇÃO (%)</b>		<b>22%</b>	<b>40%</b>	<b>23%</b>	<b>15%</b>	<b>100%</b>
<b>12. ENTRADAS</b>						
12.1	Cessão Onerosa	30.578	36.788	22.513	15.012	124.891
12.2	Contr. Melhoria	0	6.756	12.547	10.949	30.252
12.3	Retorno FUNAPS	0	882	882	882	2.646
<b>TOTAL ENTRADAS</b>		<b>30.578</b>	<b>44.426</b>	<b>35.942</b>	<b>26.843</b>	<b>157.789</b>
<b>Diferença por Etapa</b>		<b>830</b>	<b>9.180</b>	<b>4.323</b>	<b>5.760</b>	
<b>Diferença Acumulada</b>		<b>830</b>	<b>10.010</b>	<b>14.333</b>	<b>20.093</b>	

Fuente: OUAB, 1991 abud Castro 2006, pag. 129

d) Resultados y Resumen financiero 1995-2009:

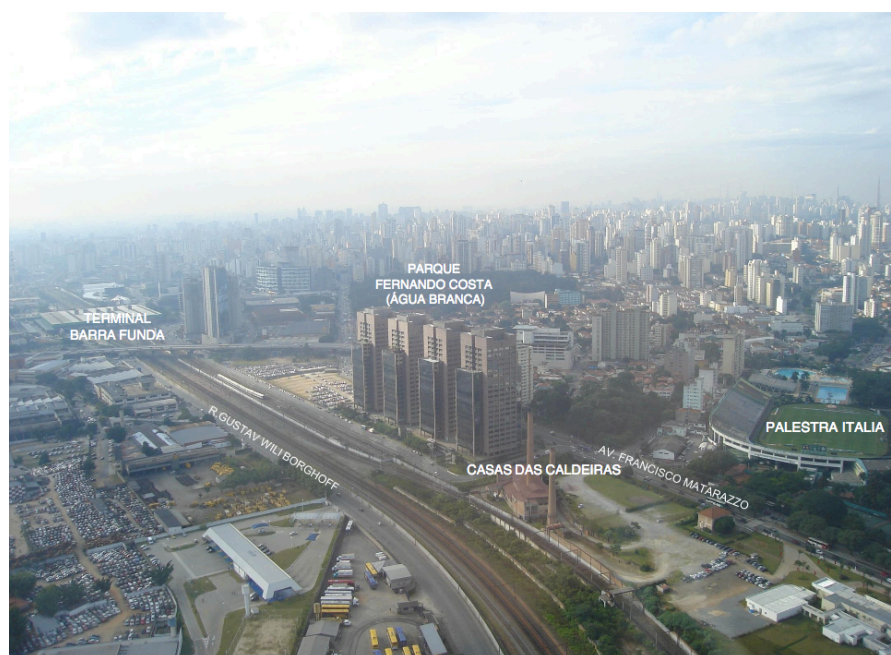
En primera Ley de 1995, la OUAB no era una OpUrb Consorciada y, por lo tanto, la gestión financiera del fondo no es compartida con la sociedad civil, sino que es exclusiva de la Administración municipal. Tampoco existen los CEPACs, y los análisis financieros de adquisición de OODC son realizados caso a caso.

En los cinco primeros años de la Operación, entre 1995 y 2001, apenas un emprendimiento comercial fue implantado, el “Centro Empresarial Agua Branca”<sup>72</sup> (ver Figura 26 y Figura 27). Interesante observar, según Castro, que el emprendimiento no se encuentra en las áreas en donde la ley preveía mayor

<sup>72</sup> Emprendimiento compuesto por 12 torres de oficinas, de las cuales apenas 4 se construyeron, debido a problemas financieros de la empresa incorporadora (SILVEIRA, 2014).

recaudación, corroborándose una divergencia entre el interés del mercado y la opinión pública (CASTRO, 2006, p. 141). Con la contrapartida obtenida se construyó la prolongación de la *Av. Auro de Moura Andrade* (ver Figura 30) y la plaza *Conde Francisco Matarazzo*. La manera cómo la avenida fue implantada, apenas beneficia al propio emprendimiento (MORAES, 2010, pag.161). Por otro lado, otras dos grandes obras fueron construidas con dinero público, pero no provenientes del Fondo de las contrapartidas de la operación, como la *Casa das Caldeiras*<sup>73</sup>, de cuestionable prioridad pues no aparece en el Programa de Obras de la Ley/1995; y el puente *Julio de Mesquita Neto*, el cual sí aparecía en el Plano de Obras (Programa de Obras, cf. Figura 22) a ser construido con las contrapartidas.

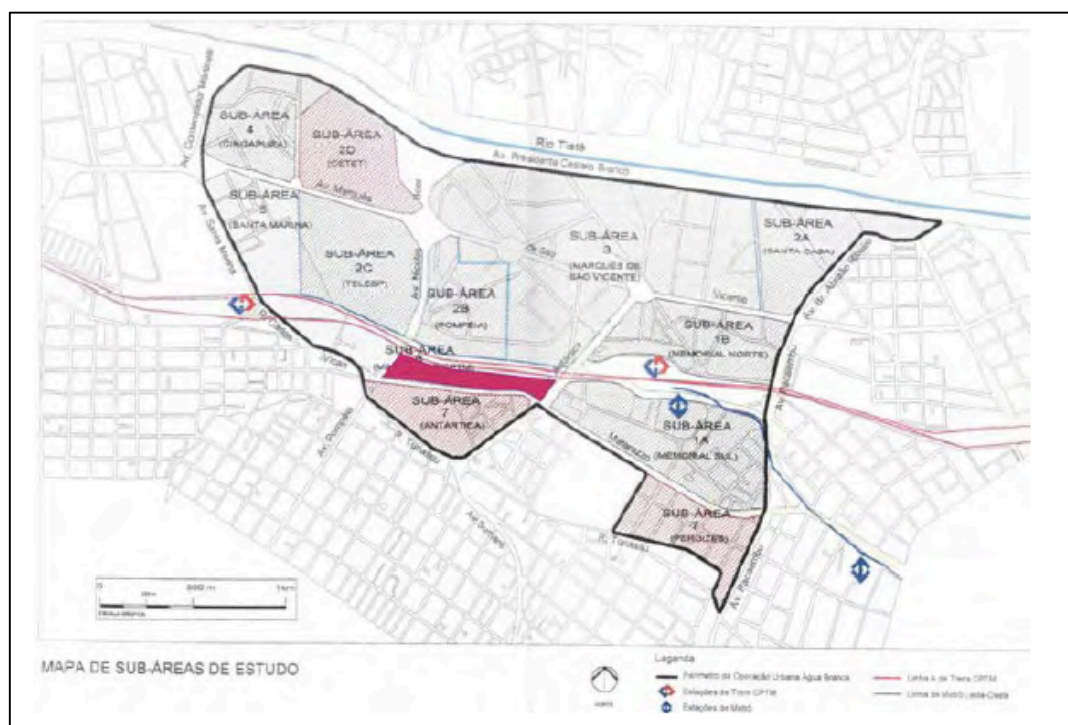
*Figura 26: Vista del Centro Empresarial Agua Branca, primer proyecto adherido a la OUAB.*



*Fuente: SÃO PAULO, [s.d.] (2013)*

<sup>73</sup> El edificio fue nombrado patrimonio público en 1986 y fue restaurado entre 1988 y 1999 para uso cultural. Aunque Castro (2006, pag. 139) apunta que la restauración fue realizada con la contrapartidas pagadas por el emprendimiento *Centro Empresarial Agua Branca*.

Figura 27: Localización del área donde se ubica el Centro Empresarial Agua Branca en el antiguo Parque Industrial Matarazzo.



Fuente: SEMPLA 2002, abud Castro 2006, pag 140

Porto (2009) realiza un levantamiento de todos los proyectos adheridos a la OUAB entre 1995 y 2009, en construcción o aprobados (Tabla 5), los cuales se pueden comparar con los datos oficiales (Figura 29). Además realiza un levantamiento de las áreas institucionales, sistemas viarios y espacios libres realizadas por el sector privado, conforme las (Figura 30). Cabe destacar que si bien entre 1995 y 2000 apenas fue adherido el proyecto mencionado anteriormente, entre 2004 y 2009 hubo un salto salto cuantitativo en el número de propuestas. Dicho salto puede verse en el siguiente gráfico de la Figura 28. Dicho aumento del interés del mercado inmobiliario no es “decurrente” de la Operación en sí, sino de la Terminal de Transporte de Barra Funda con presupuesto público (MAGALHÃES JR., 2005b) y del propio “calentamiento” del mercado inmobiliario general (LIMA, 2017, p. 16). En área en cualquier caso, tomó mayor interés tras las revisiones de la Operación producidas en 2001 y el lanzamiento del concurso publico *Bairro Novo*<sup>74</sup>, en 2004 (MORAES, 2010; PORTO, 2009; SANTOS, 2012). Las fuentes oficiales determinan

<sup>74</sup> Concurso nacional de arquitectura promovido por el Ayuntamiento a través de la Secretaria de Planeamiento Urbano (SEMPPLA) y la EMURB. (RAMOS, 2006).

que el aumento de interés fue debido apenas a la iniciativa privada de construcciones como el *Forum Criminar* y sobre todo por el centro comercial *Bourbon Shopping*, construido en el terreno restante del *Centro Empresarial Agua Branca*. (SILVEIRA, 2014)

Pero el área de la Operación no se desarrolló por igual en todos los sectores. Según la Tabla 4, sectores como E y F no obtuvieron ninguna propuesta y las áreas con mayor adhesión fueron los sectores B, C, D e I). La mayoría de los emprendimientos son de uso residencial.

Tabla 4: Cuadro general de los emprendimientos realizados entre 1995 y 2005.

SETOR	TIPO	LOCAL	BENEFICIADO	CA	ÁREA ADICIONAL	CONTRA-PARTIDA (RS)	SITUAÇÃO
A	R	Av. Marques de São Vicente	Bueno Netto	-	20.337,38	-	Aprovado
A	R	Av. Marques de São Vicente	Bueno Netto	-	20.409,60	-	Aprovado
B	R	Av. Marques de São Vicente	Tecnisa	4.00	<b>305.010,01</b>	-	Em análise
C	N/R	Av. Francisco Matarazzo	Ricci	4.00	57.828,24	Obras	Aprovado
C	R	R. Joaquim Ferreira, 14	MAC	-	-	-	Não aderiu
C	R	R. Joaquim Ferreira, 41	MAC	3.99	9.427, 43	984.159,69	Aprovado
C	R	R. Joaquim Ferreira, 147	MAC	-	-	-	Novo
C	R	Rua Carlos Vicari, 340	Klabin Segal	3.64	9.507,30	1.600.000,00	Aprovado
C	R	Av. Francisco Matarazzo, s/n	-	-	-	-	Novo
D	N/R	R. Barão de Tefé, 247	Plaza Shopping	3.33	8.580,00	5.151.165,80	Aprovado
D	N/R	R. Turiassu, 2100	Zaffari/ Bourbon		47.275,18	6.038.788,37	Aprovado
G	R	R. Dr. Rubens Meirelles, 105	-	-	-	-	Novo
G	R	Rua José Gomes Falcão, 215	-	-	-	-	Novo
G	R	Rua José Gomes Falcão, 120	-	-	-	-	Novo
G	-	Av. Marquês de São Vicente, s/n	-	-	-	-	Novo
H	R	R. Tagipuru, 1060	Setin	3.71	23.125,00	2.489.799,37	Aprovado
H	N/R		Alcebiades de Mendonça		480,00	480,00	Aprovado
I	R	R. Tagipuru, 35	Tarjab		-	-	Aprovado
I	R	R. Tagipuru, 259	Helbor	4.00	1.485,00	583.554,00	Aprovado
I	R	R. Dona Elisa, 150	Helbor		-	-	Aprovado
I	R	R. Lincoln Albuquerque, 291	Shpaysman	4.00	1.119,22	300.000,00	Aprovado
I	R	R. Lincoln Albuquerque, s/n	Alimonti	4.00	3.760,00	-	Aprovado
I	R	R. Lincoln Albuquerque, 272	Tecnisa	4.00	2.763,32	1.184.800,00	Aprovado
I	R	R. Turiassu, 43	Ralien	4.98	5.857,72	3.823.445,03	Aprovado
I	R	R. Cândido Espinheiro, 321	Exto	4.00	3.096,00	520.000,00	Aprovado
TOTAL DE ÁREA ADICIONAL			405.897,98 (Residencial)		114.163,42(Não Residencial)		

Fuente: Porto 2009, pag. 122, en base a EMURB. (Leyenda: R: residencial; N/R: servicios; CA: coeficiente de aprovechamiento)

Figura 28: Evolución del número de propuestas adheridas a la OUAB.



Fuente: EMURB, 2009.

El número de estoques consumido hasta 2009 de la Ley de 1995 era del 35, 87% residencial y 15,38% no residencial (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**) Entre el estoque consumido y el estoque en análisis residencial, estaría agotado todo el estoque residencial previsto, el cual como veremos, fue consumido en apenas una único emprendimiento, *Jardim das Perdizes* propiedad de Tecnisa (cf. Tabla 5)

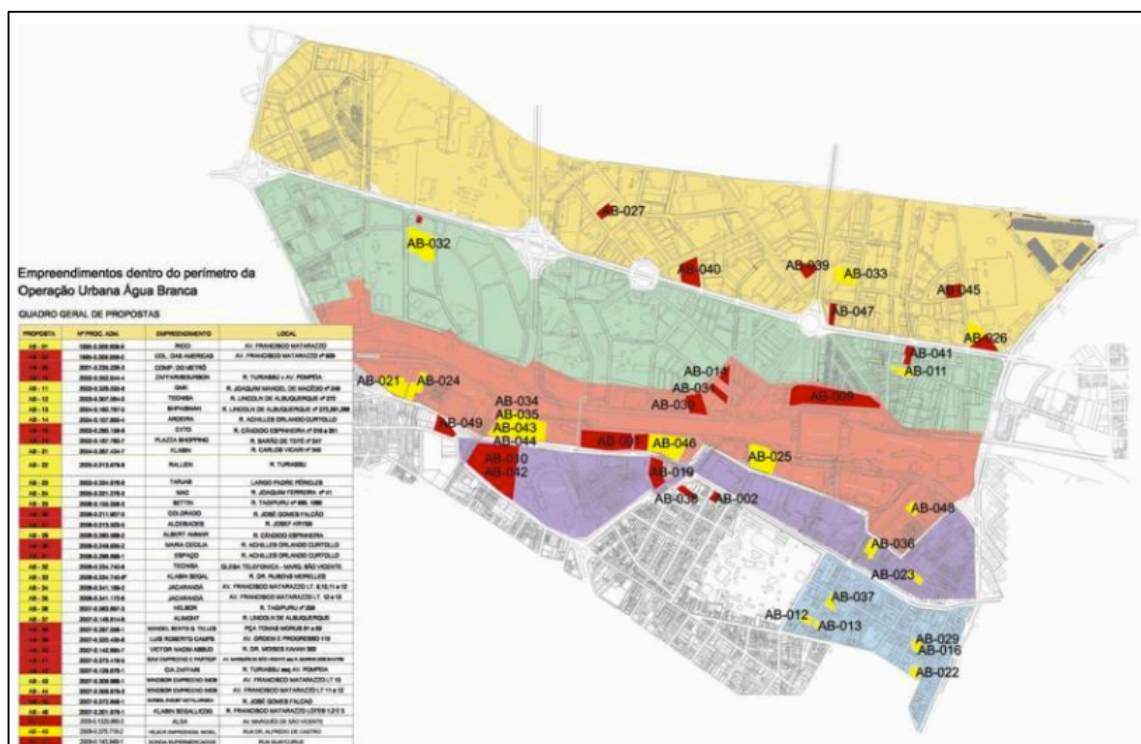
Tabla 5: Estoque de ACA consumido entre 1995 y Junio de 2009.

Control de estoque de ACA (06/2009)							
Sectores	Superficie (ha)	Estoque consumido (m <sup>2</sup> )		Propuesta en análisis (m <sup>2</sup> )		Porcentaje consumido	
		Residencial	N/R	Residencial	N/R	Residencial	N/R
<b>TOTAL</b>	<b>540</b>	<b>107.624,09</b>	<b>138.424,96</b>	<b>251.631,60</b>	<b>107.870,02</b>	<b>35,87%</b>	<b>15,38%</b>
LIMITE		300.000,00	900.000,00				

Fuente: Elaboración propia en base a EMURB 2009

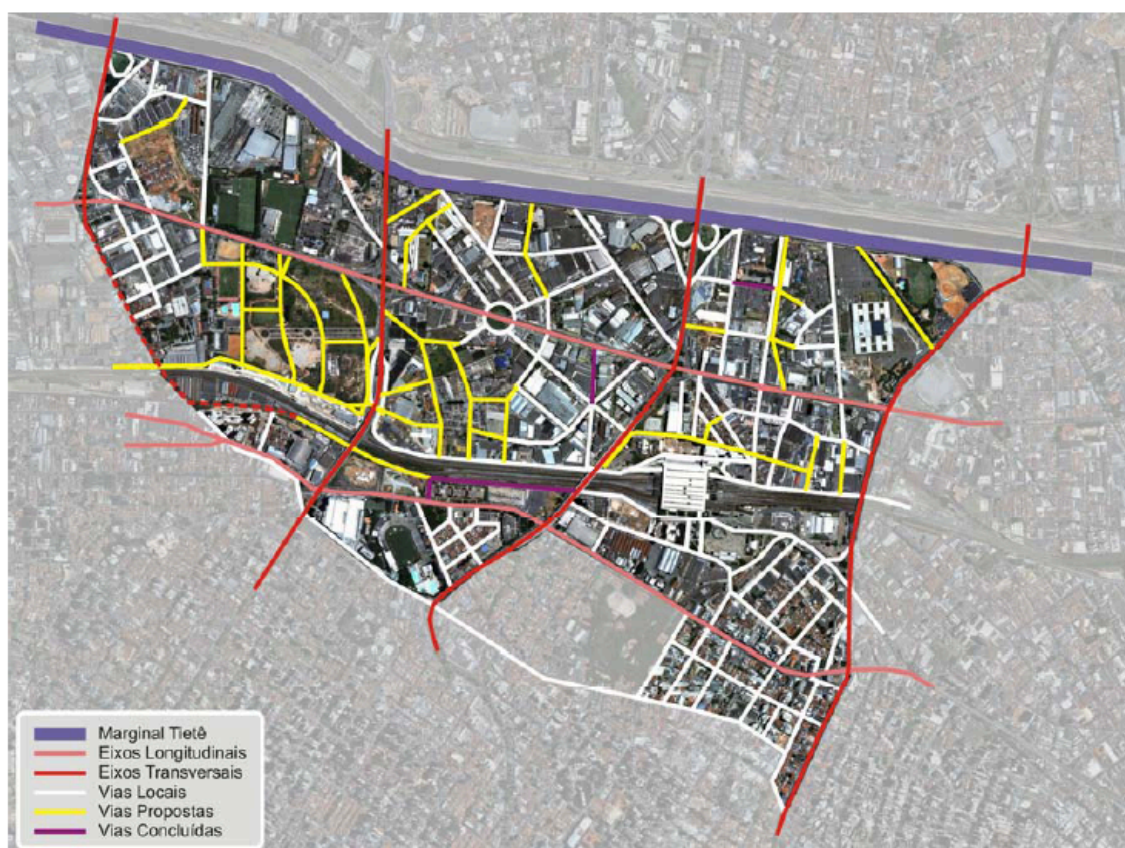


Figura 29: Localización de las propuestas adheridas a la OUAB, hasta 06/2009. Fuente:



EMURB 2009

Figura 30: Localización del viario construido en la OUAB hasta 2009 (en violeta). Fuente:



Porto, 2009 (pag. 124))

A pesar del aumento de las propuestas producidas en los últimos años, la recaudación ha sido baja, comparada con el resto de las Operaciones (SILVEIRA, 2014), Según los estudios de Castro (2006), en los 8 primeros años de la OUAB (1992-1999) se pretendía recaudar el 60% del total previsto, suponiendo una recaudación de US\$95 millones de los UR\$157,7 millones totales, suponiendo la adhesión del 100% de los propietarios de las áreas 1A, 1B, 2ª, 2B y 7, conforme Figura 23. Sin embargo, hasta 2006 la recaudación era de apenas el 11% del esperado (unos US\$18,2 millones, *lo que daría aproximadamente unos R\$40 millones, según la conversión de Castro para el año 2000* (ídem, p. 140). Siendo que la única sub-área que sufrió un desarrollo significativo entre estos años fue el área de *Matarazzo* (Figura 27) sub-área que no coincide con las hipótesis de adhesión de la OUAB. (ídem, p. 141). Teniendo en cuenta que el plazo para la conclusión de la OUAB era de 16 años, a este ritmo, continúa el autor, harían falta ochenta años para terminar la operación.

Aún a finales de 2009, la recaudación era de apenas R\$78 millones, (BONDUKI, 2012) de entre ellos, observando la Tabla 6, podemos deducir que tan solo un 4%, unos R\$2,5 mill, fue realmente utilizado para ejecutar obras viarias, las cuales valorizaban apenas los emprendimientos inmobiliarios construidos (en particular el proyecto *Empresarial Agua Branca* que vimos anteriormente). Según Moraes (2010), hasta la fecha apenas se han determinado áreas prioritarias para la desapropiación e implementación del sistema viario y obras de drenaje, pero nada se ha concretizado. Según apunto la urbanista Rolnik<sup>75</sup>, hasta finales de 2001, ninguna obra de drenaje se había construido ni ninguna vivienda social . Así, se deduce que as contrapartidas no han sido destinada para las prioridades establecidas en el Plano de Obras de Ley de la OUAB de 1995 (cf. Figura 22) (ídem, p. 161). Entre los casi diez años de la aprobación de la OUAB, ninguna viviendas social había sido construida.

Haciendo una comparación entre los numero de Castro y Bonduki, los R\$78 millones serían apenas un 21,45% del esperado, cuando ya han pasado 14 años desde el inicio de la OUAB. Por otro lado, otros proyectos se construyeron, sin solicitar adhesión a la OUAB, o sea, sin solicitar OODC y sin efectuar pagos de

---

<sup>75</sup> <https://raquelrolnik.wordpress.com/2011/11/03/operacao-agua-brancabarra-funda-prefeitura-anuncia-noticia-requentada/>

contrapartida, lo que deja en evidencia la falta de interés del mercado por aumentar el potencial constructivo del lugar (MAGALHÃES JR., 2005). Con todo, la inversión de la Operación en intervenciones publicas fue bastante bajo (8%, comparado con los 30% y 70% invertidos en la OpUrb Agua Espraida y Faria Lima), lo que confirma, según Silveira (2014), “la falta de interés por parte de la municipalidad en su desarrollo y demostrando la necesidad de una revisión”.

Como resumen, diferentes estudios académicos (BONDUKI, 2012; CASTRO, 2006; MAGALHÃES JR., 2005; MORAES, 2010; PORTO, 2009; SANTOS, 2012) realizados entre los años 2005 y 2012, apuntan a la falta de resultados positivos de la OUAB, desde su aprobación en 1995 y hasta 2009, en relación a la falta de transformación urbana y beneficios sociales, en comparación con el beneficio inmobiliario obtenido en la época. Y todos están de acuerdo a que el motivo es la falta de un proyecto urbano con índices urbanos claros. La OpUrb fue apenas una serie de directrices que dejaron al sector inmobiliario el poder de toma de decisiones urbanas.

Tabla 6: Resumen financiero, entrada y salidas de la OUAB, entre 1995 y diciembre de 2009.

Resumen financiero Ley 1995 (hasta 31/12/2009) (R\$)		
<b>Entradas</b>		
Otorga Onerosa	64.989.669,00	7,97%
Interés Inversión en banco	13.869.296,00	1,70%
<b>TOTAL</b>	<b>78.858.965,00</b>	<b>100%</b>
<b>Salidas</b>		
Obras y servicios	2.462.983,00	0,81%
Gerenciamiento de Vivienda Social		0,00%
Tasa de Administración (EMURB)	370.641,00	0,12%
Expropiaciones		0,00%
Otras	541.078,00	0,18%
Tasas Decreto nº57.380 y SF nº279		0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>3.374.702,00</b>	<b>100%</b>
<b>SALDO</b>	<b>75.484.263,00</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a BONDUKI, 2012.

A partir de 2008-2009, la OUAB entra en una nueva fase, tras la elaboración de un nuevo documento del Poder Público con las directrices generales que la iniciativa privada debería seguir a la hora de realizar el proyecto (EMURB 2009). Dicho documento sirvió de base para la elaboración de la revisión de la Ley/1995, aprobada en 2013. Este estudio, se elaboró tras la compra del terreno de la “Gleba Telefónica”, por parte de la constructora *Tecnisa*. Por tratarse de una “gleba”<sup>76</sup>, el área debería ser parcelada a través de un “loteamiento”<sup>77</sup> antes de intervenir en ella, lo cual supuso una serie de negociaciones entre el poder público y privado (PORTO, 2009). En estos caso de parcelación previa, la iniciativa privada debe donar a la comunidad el 15% para viario, el 20% para áreas verdes y el 5% para área institucional (conforme la antigua Ley de Parcelación del Suelo Urbano (LPSU) de 1979. Hay que tener en cuenta que con la modificación de la LPSU en 1999, no existen más estos porcentajes, y cabe al Municipio decidir dichas cantidades de manera individualizada:

Art. 4.1 “Las áreas destinadas al sistema de circulación, a la implantación de equipamientos urbanos y comunitarios, bien como los espacios libres de usos público, serán proporcionales a la densidad de ocupación prevista por el plan director o aprobadas por ley municipal, para la zona en que se sitúen” (LPSU, Ley nº9.785/1999) (Traducción libre)

### **3.2 Revisión y nueva Ley nº 15.893, de 07 de noviembre de 2013.**

Como, pasando los años, la OUAB Ley/1995 no se concluía, debido a la falta de interés del mercado durante los primeros años de la Operación (FIX, 2001; MARICATO; FERREIRA, 2002; MORAES, 2010), que se confirma por la falta de interés en el “suelo creado” comercial, el Ayuntamiento de São Paulo solicita a la empresa SP Urbanismos la creación de un nuevo Plan Urbanístico. La ley fue revisada y aprobada finalmente en 2013, a partir de los estudios de 2009 del GTI<sup>78</sup>. El discurso oficial fue que la OUAB debía ser revisada para adecuarse al nuevo

---

<sup>76</sup> “Gleba” es el término utilizado en el planeamiento brasileño para designar una área no regulada por falta de una parcelación previa. Ésta puede darse a través de un “loteamiento” o de un “desmembramiento”. En este último caso, el propietario no necesita abrir vías ni ceder equipamientos públicos.

<sup>77</sup> Tras la parcelación a través del “loteamiento”, el terreno genera lotes y áreas publicas.

<sup>78</sup> En 2001, fue creado un GTI coordinado por la EMURB/SEMPA. El mismo realiza un estudio crítico de la situación de la Operación y en 2002 determina una nueva división en sub-áreas, entre las cuales las parcelas 2D, 2C y 2B (ver Figura 31) requerían de una parcelación previa (y por lo tanto, una cesión de áreas publicas).

marco normativo EC01 y PDE02 a la vez que la nueva ley incluiría el proyecto urbano resultante del concurso *Bairro Novo*, realizado en 2004. La idea, de cualquier forma, era incorporar los CEPACs como instrumento de gestión/financiamiento de la OUAB, instrumento institucionalizado tras la aprobación de EC1.

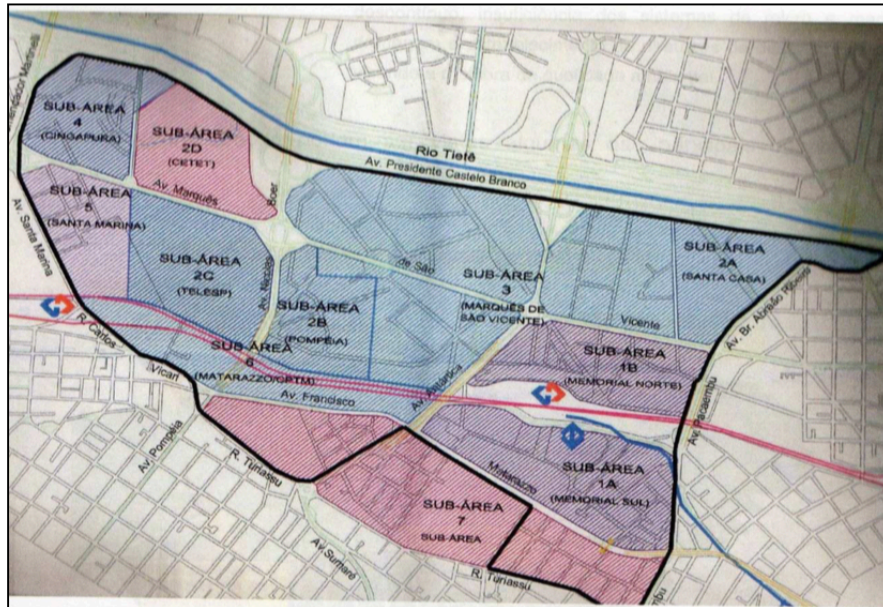
“Así, la revisión de 2013 ocurre en un contexto en que la Operación poco había transformado el territorio, a pesar de los recursos considerables recaudados. Las expectativas estaban renovadas sobre el interés del mercado en la región, pero el estoque residencial se había agotado” (LIMA, 2017, p. 5) (traducción libre)

Los estudios del GTI de 2009 establecieron una nueva división en sectores para el análisis de la Operación (Figura 31), y se elaboraron una serie de Planos Urbanísticos (Figura 32, Figura 33, Figura 34) que sirvieron como base, junto al estudio de “evaluación de la capacidad de soporte de la infraestructura viaria y para el incremento de equipamientos públicos y atendimento a la vivienda social” (SÃO PAULO, 2016), para el “Mapa de Mejoramientos Públicos” (Figura 35) final de la Ley/2013.

#### a) Memoria

La Ley/ 1995 no estaba amparada por el marco normativo mencionado. La OUAB no poseía un Plano que determinase índices y localizaciones de equipamientos. Era apenas un Plano de Obras, un programa con directrices viarias (cf. Figura 22). Con la aprobación del EC01, la OUAB pudo incorporar la gestión incorporada con la sociedad civil (consorciada) y la inclusión de los CEPACs, suponiendo, además, un aumento del potencial constructivo (suelo creado). Fueron incluidos también Estudios de Impacto Ambiental (EIA) en el área. (EMURB 2009). Según afirma Bonduki (2012), la Administración pública, fue precisamente la falta de CEPACs el motivo del poco interés privado a la OUAB. Sin embargo, a pesar del nuevo instrumento de financiamiento, tres años después de aprobados los CEPACs pocos se han vendido y ningún proyecto se ha adherido a la OUAB (ver Tabla 8).

Figura 31: Nueva división en sectores para análisis de la OUAB.



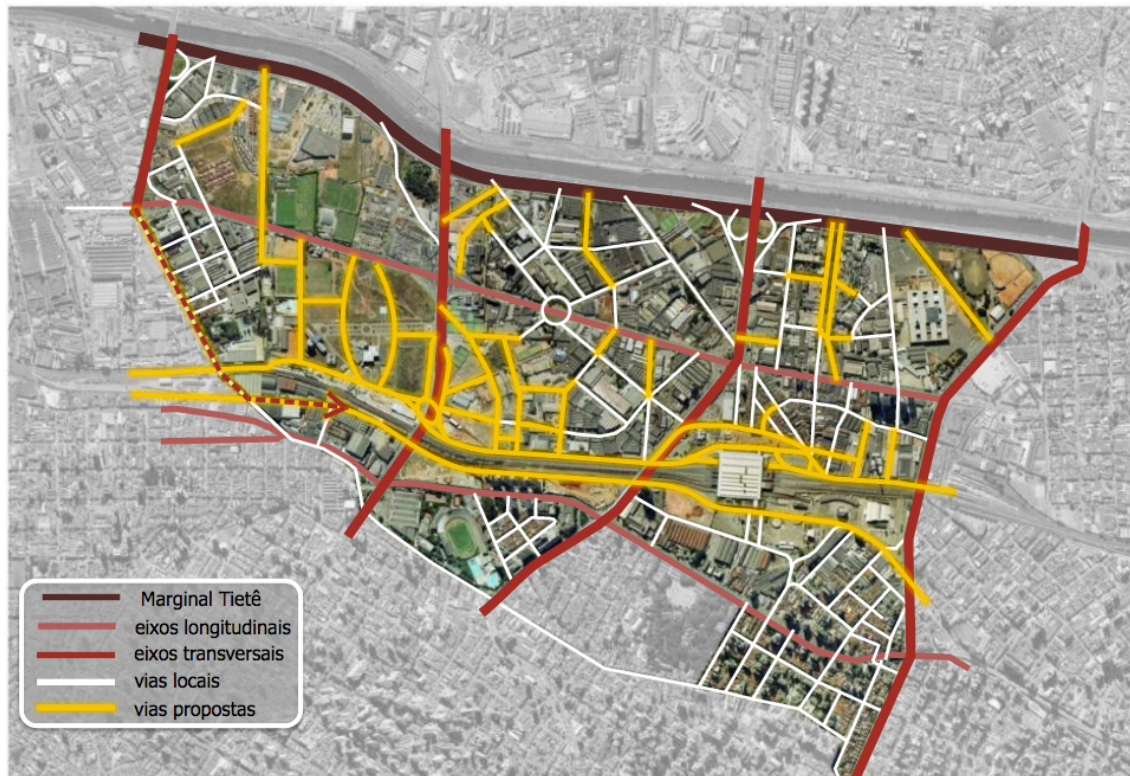
Fuente: SEMPLA de 2002 apud (PORTO, 2009, p. 98)

Figura 32: Plano Urbanístico “Visión de Conjunto” para la revisión de la ley de 1995 de la OUAB.



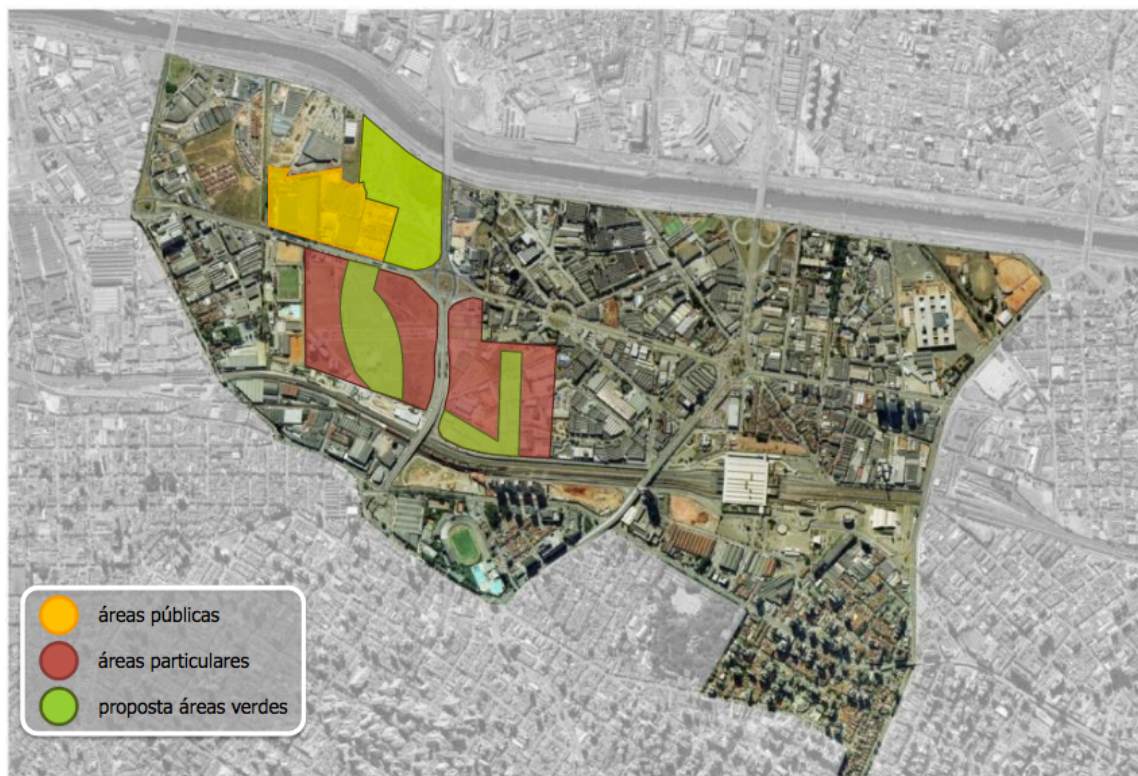
Fuente: EMURB 2009

Figura 33: Plano Urbanístico “Sistema de Circulación Propuesto” para la revisión de la ley de 1995 de la OUAB.



Fuente: EMURB 2009

Figura 34: Plano Urbanístico “Encadenamiento de áreas verdes” para la revisión de la Ley de 1995 de la OUAB.



Fuente: EMURB 2009

La Figura 34 representa los terrenos privados que necesitarían ser “desmembrados”, proporcionando abertura de vías públicas y espacios libres de drenaje (EMURB, 2009). El nuevo “Plano Urbanístico” de la Operación (Figura 35) (que es en realidad un “Plano de Mejoramientos”, conforme la definición que da la Ley/2013) detalla las mejoras en el sistema de circulación y movilidad, además de localizar el sistema de áreas verdes y áreas reservas dotacionales, suponiendo un aumento de las intervenciones públicas a ser pagadas por la recaudación de la Operación. Las reservas dotacionales (equipamiento de salud, educación, seguridad y ocio) que fueron propuesto en función de un minucioso estudio realizado por EMURB en 2011<sup>79</sup>, llevando en consideración el EIA y el *Relatorio de Impacto Ambiental* (RIMA) que no habían sido elaborados en la Ley de 1995 (EMURB, 2011). Estos equipamientos quedan establecidos en el Art. 9 de la Ley/2013 (pag. 17 y 18 del Anexo). Por otro lado, según el Art. 12 de la nueva ley, el 22% de los recursos recadados deberán utilizarse para la producción de vivienda social, reurbanización de favelas o programas vinculados al *Plano Municipal de Habitação*, con una previsión de atendimento a 5.000 viviendas sociales<sup>80</sup>. Además se prevé incentivar los emprendimiento para construir viviendas de diferentes tamaño y una inversión mínima del 15% en vivienda social (en terrenos ya reservados para ello).

Las acciones públicas para la implementación del programa de obras cabe a las diferentes secretarías municipales, y en particular a SP-Urbanismo, la cual gestiona y coordina las acciones. SP-Obras también está dentro de los organismos<sup>81</sup> que ejecutarán las Obras de la Operación (art.60 Ley 2013). Existe además un Grupo de Gestión (art.61 Ley 2013) coordinado por la Secretaria

<sup>79</sup> En el informe de EMURB que fue elaborado en 2011 (que se encuentra disponible en el Ayuntamiento de São Paulo) se ofrece una metodología para el dimensionado de dichos equipamiento para el área de la OUAB, estimándose que para el año 2025 (30 años), el área pasará de 14.383 habitantes (datos de 2010) para 78.743 habitantes, distribuida en función de los diferentes sectores (A-I). Tras un análisis detallado de la red existente de equipamientos en los distritos adyacente, *Bela Vista, Santa Cecília y Freguesia do Ó*. En función de la caracterización social y etaria de población en cada sector y su proyección, fueron definidos el número de equipamientos educativos adicionales necesarios. La dimensión de ellos fue estimada en función de la comparación con otros ya existentes en la ciudad de São Paulo. Para el cálculo de área deportiva, fue utilizado los indicadores del Consejo Europeo. Las áreas de ocio y cultura fueron elaboradas en función de una comparación con ya las existentes.

<sup>80</sup> Además de las 630 viviendas sociales previstas en la antigua ley de 1995. (SANTORO, 2015)

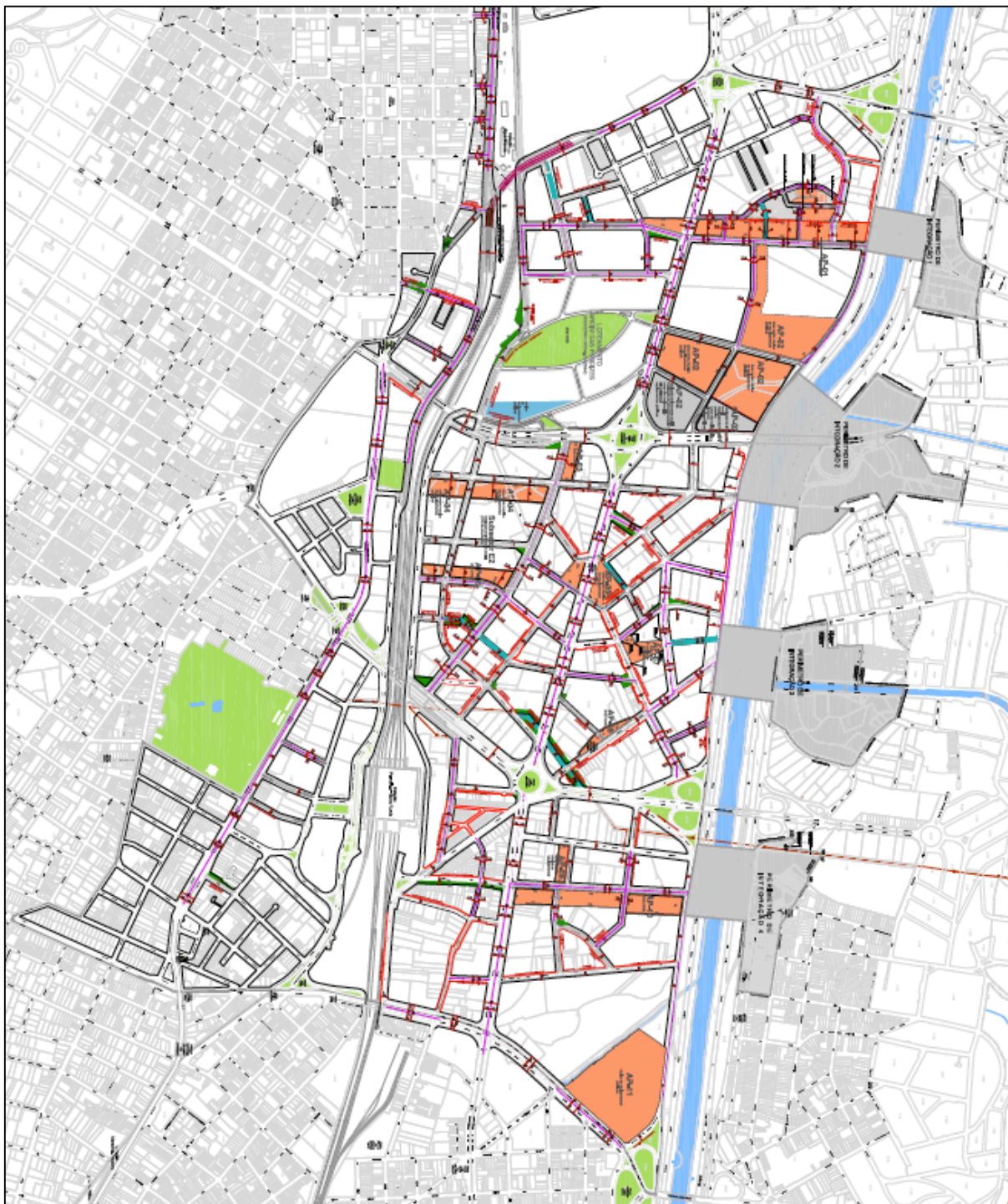
<sup>81</sup> SP-Urbanismo junto a SP-Obras son dos empresas públicas que se originaron de la anterior EMURB. La empresa da soporte al desarrollo de acciones de planeamiento urbano del municipio de São Paulo, por medio de la Secretaria Municipal de Desarrollo Urbano (Fuente: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp\\_urbanismo/empresa/index.php?p=19437](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp_urbanismo/empresa/index.php?p=19437))



Municipal de Desarrollo Urbano y secretariado por SP-Urbanismo, contando con la participación de órganos municipales y entidades representativas de la sociedad civil, junto a una serie de secretarías: Infraestructura Urbana e Obras, de Transportes, de Habitación, de Medio Ambiente, de Coordinación de Sub-Ayuntamientos, de Finanzas y SP-Obras (art. 61.1).

b) Plano de Situación

Figura 35: Mapa de Mejoramientos Públicos de la nueva Ley/2013 de la OUAB.



Fuente: Ley 2013 (ver pag. 12 del Anexo). (dotaciones públicas en naranja y espacios libre en verde

c) Estoque y CEPACs

La Ley/2013 colocó a disposición 500.000m<sup>2</sup> adicionales no residenciales y 1.350.000m<sup>2</sup> residenciales, totalizando un aumento de 1.850.000m<sup>2</sup> de Área Adicional de Construcción (ACA) (art. 39 Ley/2013), y fue distribuido en una nueva división de estoque de ACA entre los sectores (Figura 36). El estoque remaneciente de la Ley/1995 quedó congelado, debido al término de vigencia de ley. A su vez, la Ley/2013 coloca a disposición 585.000 CEPACs no residenciales y 1.605.000 de CEPACs residenciales, totalizando 2.190.000 CEPACs (Art.40 Ley 2013). Como vemos cada CEPAC no corresponde a un metro cuadrado construible. Esto va a depender del sector correspondiente (ver Tabla 7) (así como la equivalencia de las contrapartidas lo hacía en la Ley/1995). Los valores de los CEPACs son subastados públicamente, estableciéndose un valor mínimo de 1.400 R\$ por CEPAC. (art.40.1.Ley/2013)

Tabla 7: Conversión de CEPACs en metros construibles adicionales, según sectores de la OUAB.

**Quadro III – Fatores de Equivalência de CEPAC**

SETORES	ÁREA ADICIONAL DE CONSTRUÇÃO
	1 CEPAC EQUIVALE A
A	1,00 m <sup>2</sup>
A1	não se aplica
A2	não se aplica
A3	1,00 m <sup>2</sup>
B	1,00 m <sup>2</sup>
C	0,50 m <sup>2</sup>
D	não se aplica
E	1,00 m <sup>2</sup>
E1	1,00 m <sup>2</sup>
E2	1,00 m <sup>2</sup>
F	1,00 m <sup>2</sup>
F1	1,00 m <sup>2</sup>
F2	1,00 m <sup>2</sup>
G	1,00 m <sup>2</sup>
H	0,50 m <sup>2</sup>
I	0,20 m <sup>2</sup>
I1	0,20 m <sup>2</sup>
I2	não se aplica

Fuente: OUAB, Ley 2013

Tabla 8: Estoque consumido pagados por CEPACs tras la aprobación de la OUAB ley de 2013.

Control de stock de area adicional (12/2016) Ley 2013					
Sectores	Superficie (ha)	Densidad prevista (hab/ha)	Estoque disponibilizado (m2)		m2 consumido
			Residencial	No residencial	
A	64,16	122	90.000,00	55.000,00	0,00
B	57,45	262	300.000,00	110.000,00	0,00
C	39,35	242	20.000,00	0,00	0,00
D	24	36	0,00	0,00	0,00
E	51,59	257	270.000,00	130.000,00	0,00
F	64,42	164	260.000,00	70.000,00	0,00
G	60,21	102	175.000,00	50.000,00	0,00
H	78,14	116	165.000,00	85.000,00	0,00
I	46,95	144	70.000,00	0,00	0,00
<b>TOTAL</b>	<b>486,27</b>	<b>160,56</b>	<b>1.350.000,00</b>	<b>500.000,00</b>	<b>0,00</b>
TOTAL				<b>1.850.000,00</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a datos oficiales del Ayuntamiento (SÃO PAULO, 2013a) y EMURB 2011, pag. 107 (ver anexo, pag. 20)

Figura 36: Estoque de ACA distribuido por sectores en la Ley de la OUAB 2013.



Fuente: 2 Cuaderno OUAB, Diciembre 2016 (SÃO PAULO, 2016)

La recaudación por CEPACs será guardada en el Fondo Especial de la OUAB (FEAB), para la realización de los objetivos y obras establecidos en la Ley. Este fondo está administrado por un consejo de 7 miembros, entre ellos varios miembros de EMURB, Secretaria Municipal de Finanzas, Secretaria Municipal de Planeamiento (SEMPA) y un representante del gabinete del Ayuntamiento (Art.18 Ley/2013). Mientras los fondos no son utilizados, éstos son aplicados en aplicaciones financieras.

La coordinación y escrituración de los CEPACs es realizada por el Bando de Brasil, SA el cual también realiza las aplicaciones financieras y pagos. Por otro lado la Caixa Económica Federal es el organismo encargado de fiscalizar la aplicación de los recursos<sup>82</sup>. Estos dos organismos son contratados por el Ayuntamiento. Los CEPACs pueden ser distribuidos entre los sectores, pero no pueden sobrepasar los valores establecidos en la Ley/2013 establecidos en la Tabla 8.

#### *d) Resumen Financiero hasta 2016*

El estoque consumido hasta la presente data (Junio 2016) bajo la Ley/1995, era de 299.997,67 m<sup>2</sup> de área residencial adicional y de 511.788,38 m<sup>2</sup> de área no residencial, totalizando 811.786,05 m<sup>2</sup> adicionales (Tabla 9). Con la aprobación de la Ley/2013, la ACA que quedó por vender, 114.044, 23 m<sup>2</sup> de área no residencial, se congeló. Con todo, el valor recaudado por OODC hasta 2016, fue de más de 815 millones de R\$ (

Tabla 10) (siendo que apenas un 0,16% se ha utilizado para gerenciamiento de vivienda social). Así, más que 500 millones sobran aún sin ser utilizados y, puesto que la Ley/1995 está anulada, esta recaudación será utilizado exclusivamente en las intervenciones previstas en el art.8 de la Ley/2013 (pag. 17 y 18 del Anexo).

---

<sup>82</sup> [http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca\\_suplemento.pdf](http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca_suplemento.pdf)

El valor total de la Operación, previsto en el *Prospecto de Registro*<sup>83</sup>, Diciembre de 2104, es de R\$4.954.358.938,18 (R\$4,95 bill) (R\$983/m<sup>2</sup>), siendo por tanto superior en R\$1.359.889.509,79 del total de venta de los CEPAC, por su valor mínimo. Por lo tanto, puede que sea necesarios el aporte de dinero público para las intervenciones previstas en la Ley/2013, para ser realizadas en un máximo de doce años.

En el *Suplemento al Prospecto*<sup>84</sup>, de Diciembre de 2014, se realiza la primera distribución pública de CEPACs, anunciada y publicada en la Comisión de Valores Inmobiliarios (CVM), colocando a disposición 750.000 CEPACs (de los 2.190.000 totales de la Operación): 650.000 residenciales (R) y 100.000 no residenciales (nR), al precio mínimo de R\$ 1.548,00 el CEPAC-R y R\$ 1769,00 el CEPAC-nR, totalizando una recaudación mínima posible de R\$ 1.183.100.000,00 R\$ (1,18 bill).

La recaudación de esta primera distribución de CEPACs contempla la construcción de las siguientes intervenciones: construcción de vivienda social, equipamientos públicos, mejoras en el transporte colectivo, equipamiento cultural y obras de drenaje, entre otros (SAO PAULO, 2014a). Dichas intervenciones están establecidas en el Art.8 y 9 de la Ley/2013. El valor total de estas obras era de aproximadamente R\$1,3bill (VANNUCHI; BORRELLI; SANTORO, 2015).

Según el art.41.1º, “las cantidades de CEPAC a ser ofertadas en cada subasta y sus respectivos precios serán definidos por la empresa SP-Urbanismo, llevando en consideración el mercado y las necesidades del programa de intervenciones, con el apoyo del Grupo de Gestión. De esta forma, la primera subasta de la primera distribución, iría recaudar un valor mínimo de R\$91.552.000,00<sup>85</sup>, subastando apenas 58.000 CEPACs de la primera distribución: 50.000 CEPAC-R y 8.000 CEPACs-nR. Esta primera subasta de CEPACs se realizó

<sup>83</sup> Prospecto de Registro, [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/AG\\_UA\\_BRANCA/CEPAC/1\\_prospectoaguabrancapubl\\_doc.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/AG_UA_BRANCA/CEPAC/1_prospectoaguabrancapubl_doc.pdf)

<sup>84</sup> [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/AG\\_UA\\_BRANCA/CEPAC/2\\_SuplementoProspecto\\_OUCABpubl.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/AG_UA_BRANCA/CEPAC/2_SuplementoProspecto_OUCABpubl.pdf)

<sup>85</sup> Edital de Subasta. Fuente: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/AG\\_UA\\_BRANCA/CEPAC/3\\_EditaldeLeilaoCEPAC\\_OUCAB.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/AG_UA_BRANCA/CEPAC/3_EditaldeLeilaoCEPAC_OUCAB.pdf)

tras un “sondaje” del mercado, realizado por el Banco do Brasil (BB). Éste pensaba que la totalidad de estos títulos serían “íntegramente” vendidos en la primera subasta, lo que no fue cierto<sup>86</sup>. De éstos, apenas fueron vendidos 6000 CEPAC-R (residenciales) (un 10,15% de lo previsto), por un valor total de 9.288.000 R\$<sup>87</sup>, o sea, *no hubo disputa y fueron vendidos a exactos R\$1.548/CEPAC-R*. Según Lima (2017), esta recaudación supone apenas R\$8,9 mill. si descontamos los gastos operacionales, lo que es insuficiente para pagar íntegramente ninguna obra prevista en el Programa de Obras.

Hasta diciembre de 2016, quedan aún disponibles 744.000 CEPACs, de la primera colocación (quedando aún 2.132.000, o sea, apenas se ha vendido un 2,65% del total de CEPACs) siendo que ninguna propuesta urbana ha sido vinculada a los CEPAC-R vendidos.

Hasta Diciembre de 2016, ninguna propuesta ha sido vinculada al CEPACs. Todo el estoque consumido hasta 2016 ha sido pagado con OODC (Tabla 8). La Tabla 11 establece la relación entre la entrada y salida de recursos de la Ley/2013: el valor recaudado con los CEPACs es de 11 millones R\$, de los cuales más de 8,5 millones están aún disponibles.

Tabla 9: Control del estoque consumido, pagados con OODC, entre 1995 y diciembre de 2016, de la OUAB Ley 1995.

Control de estoque de ACA (12/2016) Ley/1995						
Sectores	Estoque consumido (m <sup>2</sup> )		Propuesta en análisis (m <sup>2</sup> )		Porcentaje consumido	
	Residencial	NR	Residencial	NR	Residencial	NR
A	78.751,82	120.328,00	0	81.113,68	26,25%	13,37%
B	121.914,55	152.373,55	0	6.029,37	40,64%	16,93%
C	71.291,65	155.401,24	0	5.250,00	23,76%	17,27%
D	5.639,79	75.874,42	0	12.804,57	1,88%	8,43%
E	22.399,86	7.811,17	0	8.846,61	7,47%	0,87%
<b>TOTAL</b>	<b>299.997,67</b>	<b>511.788,38</b>	<b>0,00</b>	<b>114.044,23</b>	<b>100,00%</b>	<b>56,87%</b>
LIMITE	300.000,00	900.000,00				

Fuente:: *Elaboración propia en base a la página web del Ayuntamiento.*  
(<http://www.prefeitura.sp.gov.br/>)

<sup>86</sup> Información ofrecida por Lucy Maria Feijo Esteves, SP-Urbanismo en entrevista realizada en Febrero, 2017.

<sup>87</sup> Según el acta de cerramiento de la subasta, sin fecha en el documento publicado.

Tabla 10: Resumen financiero de la OUAB, entradas y salidas pagadas a través de OODC, entre 1995 y 2016.

Resumen financiero Ley 1995 (hasta 31/12/2016) (R\$)		
<b>Entradas</b>		
Otorga Onerosa	545.269.386,24	66,88%
Interes del banco	270.046.969,30	33,12%
<b>TOTAL</b>	<b>815.316.355,54</b>	<b>100%</b>
<b>Salidas</b>		
Obras y servicios	234.636.340,84	77,14%
Gerenciamiento de Vivienda Social	478.931,78	0,16%
Tasa de Administración (EMURB)	39.790.314,48	13,08%
Expropiaciones	13.975.334,56	4,59%
Otras	15.088.845,77	4,96%
Tasas Decreto nº57.380 y SF nº279	211.934,15	0,07%
<b>TOTAL</b>	<b>304.181.701,58</b>	<b>100%</b>
<b>SALDO</b>	<b>511.134.653,96</b>	

Fuente: Elaboración propia en base al página web del Ayuntamiento São Paulo (<http://www.prefeitura.sp.gov.br/>)

Tabla 11: Resumen financiero de la OUAB, entradas y salidas recaudadas por CEPACs entre 2013 y Diciembre de 2013.

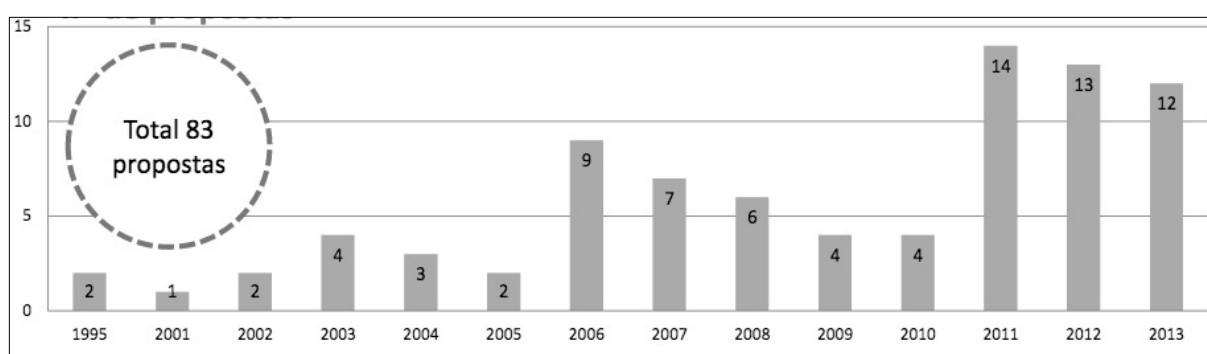
Resumen financiero Ley 2013 (hasta 31/12/2016) (R\$)		
<b>Entradas</b>		
CEPACs subastados	9.288.000,00	81,61%
Interés inversión en banco	2.092.684,17	18,39%
<b>TOTAL</b>	<b>11.380.684,17</b>	<b>100%</b>
<b>Salidas</b>		
Tasas SP-Urbanismo (subastas)	383.249,98	13,44%
Concurso público para el area A1	419.695,82	14,71%
Proyecto urbanización area A1	300.032,00	10,52%
Vivienda social	897.851,29	31,48%
Tasa gerenciamiento Vivienda social	251.237,64	8,81%
Gastos CEPAC	533.101,66	18,69%
Gastos Bancarios	29,50	0,00%
Tasas Decreto nº57.380 y SF nº279	67.357,67	2,36%
<b>TOTAL</b>	<b>2.852.555,56</b>	<b>100%</b>
<b>SALDO</b>	<b>8.528.128,61</b>	

Fuente: Elaboración Propia en base a la página web del Ayuntamiento de São Paulo (<http://www.prefeitura.sp.gov.br/>)



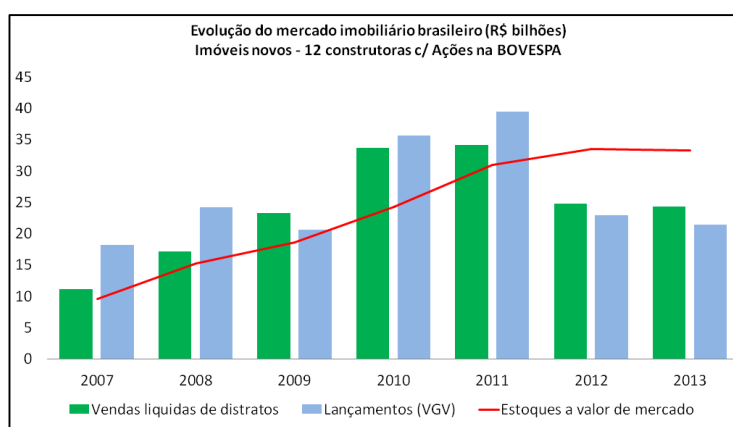
En la Figura 38 se observa la evolución de la adhesión de propuestas a la OUAB, entre 1995 y hasta finales de 2016. Los últimos años de la OUAB, antes de la revisión de la Ley, han dado mejores resultados en cuando al número de propuestas adheridas al programa, pero esto es debido apenas al calentamiento general del mercado inmobiliario entre 2010 y 2013 (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013). Cabe recordar que desde la aprobación de la nueva Ley/2013, ninguna propuesta se ha adherido al programa (SÃO PAULO, 2016).

Figura 38: Evolución del número de propuestas adheridas a la OUAB, 1995- 2016.



Fuente: Cuaderno OUAB, Diciembre 2016.

Figura 37: Evolución del número de lanzamientos residenciales en Brasil, 2007-2013.



Fuente: Informe trimestral de Bovespa<sup>88</sup>

<sup>88</sup> <http://defendaseudinheiro.com.br/a-evolucao-da-bolha-imobiliaria-em-sao-paulo>

Con todo, se esperaba que tras el calentamiento del mercado inmobiliario y el aumento del número de propuesta, la nueva Ley continuaría con dicha trayectoria, sin embargo no fue así. La Ley/2013 se encuentra en proceso de revisión contemplando, incluso, la reducción del valor del CEPAC junto a la revisión de las equivalencia del CEPAC para cada sector<sup>89</sup> (ver Tabla 7).

---

<sup>89</sup> Información ofrecida por Lucy Maria Feijo Esteves, SP-Urbanismo.

## CAPITULO 4: ESTUDIO DE CASO DE UN PAU, PAU-II 6 CARANBANCHEL.

### 4.1 Planeamiento del PAU Carabanchel

Según el RPU78 que regula los PAUs éstos deben estar identificados con los siguientes documentos: memoria, con la exposición de motivos y justificativa; Plano de Información Urbanística, con los usos del suelo, aprovechamientos agrícolas existentes, infraestructura, servicios e edificaciones pre-existentes, Plano de Ordenación, Normas Urbanísticas para el posterior desarrollo en Planes Parciales; Plan de Etapas, y un Estudio Económico-Financiero que justifique la viabilidad del PAU (art. 74, RPU78). Éstos fueron los documentos analizados en el Ayuntamiento de Madrid para el PAU-II Carabanchel.

#### *a) Memoria:*

En la Memoria del PAU II-6 Carabanchel se determina el origen del PAU y su justificativa: PAU II-6 Carabanchel pertenece a la conjunto de los cinco primeros PAUs, los cuales fueron aprobados en 1992, bajo el TRLS92 y con carácter de urgencia, para sacarlos del debate del nuevo PGOU que debía ser aprobado en 1997. Para la redacción de estos primeros PAUs se aprobó bajo el PGOU85 y su modificación puntual tramitada en 1992.(MADRID, 1992). En un principio, la sistema de ejecución sería público pero en 1995, se firma un convenio a través del cual se establece la compensación como sistema de ejecución privado a ser utilizado en los PAUs<sup>90</sup>. Los primeros PAUs surgen como la necesidad de crear un crecimiento

---

<sup>90</sup> En el momento de aprobación de los PAUs en 1993, el gobierno municipal y autonómico estaban en manos de políticas diferentes, derechas e izquierdas respectivamente. Los dos estaban de acuerdo en la necesidad de ampliar el suelo urbanizable, sin embargo el Ayuntamiento Municipal solo estaba interesado en aumento la recalificación, mientras que la Comunidad Autónoma centraba su interés en la producción de vivienda protegida. **Además, la Comunidad consideraba la expropiación como la gestión más idónea, que garantiza el control público de la operación. Sin embargo el Ayuntamiento prefería la compensación, que daba autonomía a las empresas privadas.** En 1995, el partido de derechas asume el poder en ambas esferas municipal y autonómicas, por lo que se firma un convenio entre ambas administraciones (del 12 de Diciembre de 1995), a través del cual se establece la compensación como forma de gestión de los PAUs y se reelaboran los números de los planes anteriores (MADRID, 1992).

organizado en estas áreas intermedias entre la centralidad y la periferia residencial donde la población joven se fue asentando (MADRID, 1992).

El sector del PAU II-6 Carabanchel engloba un área de expansión del antiguo casto histórico de Carabanchel y está formado por la unión de dos antiguos PAUs catalogados en el PGOU85 como PAU 7 y el PAU 8. La justificativa para la urbanización de estos terrenos, en específico, era la existencia de un déficit de vivienda protegida, frente a una demanda existente, y junto a otros aspectos de financierización y escasez de suelo destinada a este tipo de vivienda (MADRID, 1993).

El PAU II- 6 Carabanchel fue aprobado en dos fases, una primera fase, con aprobación inicial en 1993 y definitiva en 1995; y una segunda fase con la aprobación inicial en 1996 y definitiva en 2001. Esta modificación incorporaría una modificación puntual del PAU aprobado en 1995, para adecuarlos al nuevo PGOU97(MADRID, 1997). A cada fase de PAU le corresponde un PP correspondiente, conforme la Tabla 12. Entre los años 1998 y 1999 se aprueban las tres Juntas de Compensación para la realización del ProRep de cada una de las Unidades de Ejecución (UE). El ProRep de la UE2 será analizado a continuación.

*Tabla 12: Fases de la Legislación, Planeamiento y Gestión del PAU II-6 Carabanchel, desde 1993 hasta su aprobación definitiva en 2001.*

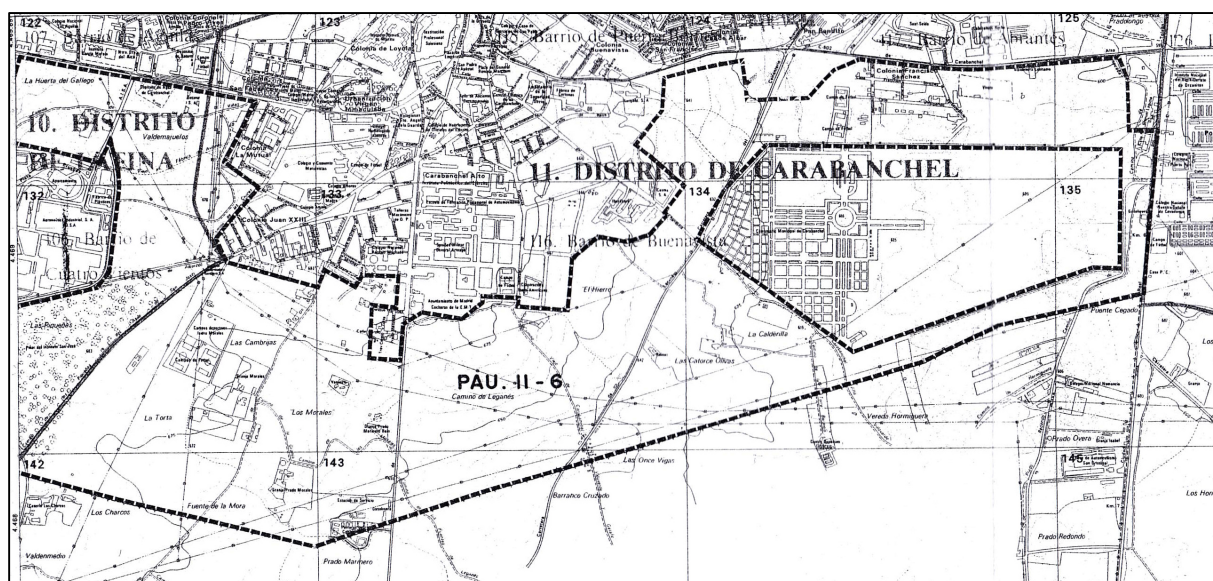
Legislación	Aprobación Inicial	Aprobación Definitiva	Modificación Puntual (Aprobación Inicial)	Modificación Puntual (Aprobación definitiva)
MPGOU85		06/1995		PGOU85,97
TRLS92		06/1992		
RD2159/1978				
RD3288/1978				
<b>Ordenación</b>				
Plan de Actuación Urbanística (PAU II-6)	02/1993 (exp.93/93)	05/1995	01/1996 (exp.95/67)	2001
Plan Parcial (PP) del PAU II-6	02/1993 (exp.93/99)	07/1995 (exp.95/074)	01/1996 (exp.95/074)	2001 (exp.00/87)
Plan Especial		Seis (6)	1996	
Estudios de Detalles		Dos (2)		
<b>Gestión</b>				
Juntas de Compensación			1998-1999	
Proyectos de Urbanización			1999	
Proyectos de Compensación				2000-2002

*Fuente: Elaboración Propia en base a documentación oficial del Ayuntamiento de Madrid*

*b) Plano de Situación:*

El territorio a ser ordenado está formado por la unificación de una serie de fincas rurales (Figura 40) comprendidas entre el límite urbano y lo que será el nuevo anillo viario de la M-40 (ver Figura 8) excluyendo de la ordenación los terrenos del cementerio (Figura 39).

*Figura 39: Plano de Situación de las fincas iniciales que conforman el PAU II-6 Carabanchel.*



*Fuente: MPGOU 85. Ayuntamiento de Madrid.*

Como vimos, el PGOU establece las condiciones para el desarrollo de cada PAU, a través de las “Fichas de Condiciones de Desarrollo”, en las cuales están determinadas la edificabilidad máxima, aprovechamiento medio y usos permitidos en el área. En este caso, las condiciones estaban formadas por la unión de las previas condiciones de desarrollo del PAU 7 y PAU 8, determinadas en el PGOU85 (ver pag.2 y 3 del Anexo).

Los objetivos establecidos por el Ayuntamiento para el PAU de Carabanchel fueron 1) creación de suelo residencial como apoyo al Programa Municipal de Vivienda; 2) Mantenimiento del Pinar de San José y obtención del mismo como espacio libre público; 3) Concentración de la áreas residenciales, completando el borde sur de Carabanchel. Los elementos determinantes para la ordenación fueron: 1) Crear un área de protección del Cementerio Sur en la que se

prohíben los usos residenciales; 2) potenciar la vía de prolongación de la Vía Lusitana hasta la carretera de Leganés; 3) mantener el Pinar; 4) crear áreas de protección de la M-40; 5) impedir las implantaciones residenciales entre la Carretera de Leganés y la M-40; 5) localizar un área comercial y de ocio; 6) localizar el desarrollo residencial en el borde sur de Carabanchel (MADRID, 1993).

Figura 40: Vista aérea de los terrenos rurales iniciales que delimitan el PAU II-6 Carabanchel, 1995.



Fuente: Elaboración propia en base a las bases a la foto de archivo, en el Ayuntamiento de Madrid.

### c) Edificabilidad y aprovechamientos:

La “Ficha de condiciones de Desarrollo” del PAU II-Carabanchel estimaba una edificabilidad total lucrativa de 1.489.502m<sup>2</sup> en una área total de 3.656.592 m<sup>2</sup>, estableciendo una definición de los usos del suelo desarrollados en a la Tabla 13. Se establecía, el desarrollo de un total de 7900 viviendas, siendo un mínimo de 5300 para viviendas protegidas (VPO), en una proporción de 67% pública respecto al 33% libre (VL).

Tabla 13: Cuadro de Usos Pormenorizados del Suelo en la Aprobación inicial de 1995 del PAU Carabanchel.

USO	SUPERFICIE	EDIFICABILIDAD
<b>SISTEMAS LOCALES</b>		
RESIDENCIAL	503.276	944.286
COMERCIAL	77.479	75.010
SERVICIOS TERCIARIOS	158.205	206.645
INDUSTRIAL	132.055	263.561
SUBTOTAL USOS LUCRATIVOS	871.015	1.489.502
USOS NO LUCRATIVOS	Mínimos en función del art. 10 del anexo del RPU78	
<b>SISTEMAS GENERALES</b>		
ZONAS VERDES	1.004.449	0
SERVICIOS URBANOS	59.627	95.403
OTROS USOS	54.759	87.614
VIARIO	268.950	0
TOTAL SISTEMAS GENERALES	1.387.785	183.017
Superficie total:	3.565.592	2.167.480

Fuente: 3 Elaboración propia en base al Exp. 93/93 (MADRID, 1993)

Una vez establecida la edificabilidad residencial, el PAU determina las reservas dotacionales mínimas que el PP irá desarrollar, con el fin de cumplir el art. 10 del Anexo del RPU 78, conforme la Tabla 14.

Tabla 14: Demostración del Cumplimiento de los "módulos mínimos de reserva dotacional exigidos por el RPU78, en el PAU de Carabanchel, aprobación inicial 1995.

Módulos mínimo de Reserva	de	m <sup>2</sup> por vivienda/100m <sup>2</sup> residend	RP m <sup>2</sup> /100 m <sup>2</sup> residenciales	RP m <sup>2</sup> /nº vivi	Valores en el PP inicial 1993/1995
Superficie de Jardines y áreas de juego <sup>91</sup>		21	241.695	238.350	424.172
Superf. preescolar		2	23.018	22.700	24.172
Super. Educativo		14	161.130	158.900	171.525
Superf. Deportivo		8	92.074	90.800	94080
Edifi. Alterna. (social)		6	69.055	68.100	90.298
<b>TOTAL</b>		<b>55</b>	<b>586.972</b>	<b>578.850</b>	<b>804.247</b>

Fuente: PAU de Carabanchel, aprobación inicial 1995.

<sup>91</sup> En ningún caso esta superficie puede ser inferior al 10% del área total ordenada.

Por otro lado, la MPGOU85 establece, para el PAU Carabanchel, los Ch (ua/m<sup>2</sup>) para cada uso, transformando la edificabilidad (m<sup>2</sup>) en aprovechamiento (ua), conforme la Tabla 15. Como vimos en el Capítulo 2, esta forma de ponderar las edificabilidad crea un “saldo”. Posteriormente, el ProRep irá definir y ajustar sus propios Ch.

Tabla 15: Aprovechamientos ponderados para el PAU Carabanchel en su aprobación inicial 1995 para la equidistribución.

		Edificabilidad (m <sup>2</sup> )	Ch (u.a/m <sup>2</sup> )	Aprovechamiento u.a.
PROTEGIDO	Nº de viviendas	5.300		
	Edif. Residencial protegida/m <sup>2</sup>	609.500	1,00	609.500
	Edif. Comercial (Locales Comerciales en Bloques de Vivienda Protegida)/m <sup>2</sup>	11.742	1,20	14.095
LIBRE	Nº de viviendas	2.600		
	Edif. Residencial Libre/m <sup>2</sup>	334.786	1,30	435.222
	Edif. comercial (Locales Comerciales en Bloques de Vivienda Libre)/m <sup>2</sup>	23.268	1,30	30.248
	Terciario/comercial sistema general	246.645	1,4	345.303
	Industrial	263.561	0,8	210.848
<b>TOTAL</b>	<b>Nº de viviendas</b>	<b>7.900</b>		
	<b>Edificabilidad (residencial y no residencial) total</b>	<b>1.489.502</b>		<b>1.645.216</b>

Fuente: MPGOU85

#### d) Resumen Financiero:

A través del PP (MADRID, 1995) se efectúa la evaluación económica que exige el RPU78, en base al cuadro de precios del Ayuntamiento de la época. La evaluación económica debe incluir la urbanización interna, los sistemas generales y locales así como la infraestructura externa del PAU, de conexión a la trama urbana existente, conforme establece la Tabla 16.



Tabla 16: Evaluación económica del PAU Carabanchel, aprobación inicial 1995.

<b>CAPITULO 1</b>		
<b>Urbanización interior</b>		
Levantamiento general de tierras	707.077,12 €	0,37%
Movimiento general de tierras	8.539.729,83 €	4,52%
Aceras y bordillos	8.496.020,98 €	4,50%
Firmes de calzadas y aparcamientos	9.070.553,80 €	4,81%
Saneamiento	12.437.554,74 €	6,59%
Resd de riego e hidrantes	235.084,74 €	0,12%
Red de distribución de aguas	4.601.508,43 €	2,44%
Alumbrado publico	2.086.877,52 €	1,11%
Jardineria	29.928.031,99 €	15,85%
Semáforo y señalización	300.265,65 €	0,16%
Red de distribución eléctrica	8.350.313,29 €	4,42%
Red de canalizaciones telefónicas	1.556.568,46 €	0,82%
Red de distribución de gas	2.154.155,39 €	1,14%
Mobiliario urbano	76.946,76 €	0,04%
<b>TOTAL CAPITULO 1</b>	<b>88.540.688,71 €</b>	<b>46,91%</b>
<b>CAPITULO 2</b>		
<b>Conexiones con el exterior</b>		
Abastecimiento de aguas	210.185,95 €	0,11%
Colector Carretera	2.283.846,00 €	1,21%
Subestaciones electricas	6.731.335,57 €	3,57%
<b>TOTAL CAPITULO 2</b>	<b>9.225.367,52 €</b>	<b>4,89%</b>
<b>CAPITULO 3</b>		
<b>Reposición de líneas electricas</b>		
Desvio linea area	292.993,40 €	0,16%
Soterramiento líneas aéreas Iberdrola	7.558.929,24 €	4,00%
<b>TOTAL CAPITULO 3</b>	<b>7.851.922,64 €</b>	<b>4,16%</b>
<b>CAPITULO ACCIONES EXTERIORES</b>		
Colector Butarque y depuradora	15.866.719,56 €	8,41%
Ejecución tunel y estación metro	15.025.302,61 €	7,96%
<b>TOTAL CAPITULO</b>	<b>30.892.022,17 €</b>	<b>16,37%</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>136.510.001,03 €</b>	
<b>TASAS</b>		
Seguridad e higiene en el trabajo (1%)	1.365.100,01 €	0,72%
<b>TOTAL</b>	<b>137.875.101,04 €</b>	
Gastos generales y beneficio Industrial (19%)	26.196.269,20 €	13,88%
<b>TOTAL</b>	<b>164.071.370,24 €</b>	
Trabajos arqueologicos	72.121,45 €	0,04%
<b>TOTAL</b>	<b>164.143.491,69 €</b>	
Impuesto IVA (15%)	24.621.523,75 €	13,04%
<b>TOTAL PRESUPUESTO URBANIZACIÓN</b>	<b>188.765.015,44 €</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Elaboración Propia en base al PP PAU 1995, Exp.93/99 (MADRID, 1995b)

En caso de que el suelo sea adquirido por expropiación, como estaba estimado en la primera aprobación del PAU de Carabanchel, el precio del suelo debería incluirse (Tabla 17):

Tabla 17: Resumen general de los costes del PAU Carabanchel, aprobación inicial 1995

<b>RESUMEN GENERAL DE COSTES</b>		
<b>URBANIZACIÓN</b>	188.765.015,44 €	69,64%
<b>SUELO</b>	82.303.593,42 €	
Adquisición Suelo	77.519.537,07 €	30,36%
Indemnizaciones	4.784.056,35 €	
<b>TOTAL</b>	<b>271.068.608,86 €</b>	<b>100,00%</b>
Repercusión por m2 suelo (€/m2)	69,12	
Repercusión por m2 edificable (€/m2)	149,80	

Fuente: Elaboración propia en base al PP PAU Carabanchel, exp 93/99, (MADRID, 1995b)

e) *Modificación Puntual del PAU Carabanchel*

Con la Modificación puntual del PAU, cuya aprobación inicial fue en 1996, (MADRID, 1996a) y aprobada definitivamente en 2001 (MADRID, 2001), la gestión pasa a ser privada. La modificación se realiza para poder adecuar el PAU a las nuevas condiciones del Convenio establecido entre el Ayuntamiento de Madrid y la Comunidad de Madrid, estableciéndose la compensación como sistema de gestión privado, con el objetivo de “ofertar más viviendas asequibles a todos los extractos sociales y dinamizar la actuación económica de un sector motor y de primordial importancia en la generación de empleo”<sup>92</sup>. En estas medidas que supusieron el aumento de las edificabilidades residenciales (y número de viviendas), se reconoce el carácter neoliberal de la propuesta.

Según la “Ficha de Condiciones de Desarrollo” del PP del PAU, establece el número de viviendas adaptadas al nuevo Convenio, así como los parámetros de edificabilidad y aprovechamientos derivados: la edificabilidad máxima se mantiene en 1.489.502m<sup>2</sup> pero la edificabilidad residencial aumenta para 1.150.931 m<sup>2</sup> (lo que supone un aumento del 21,9% (206.645m<sup>2</sup>), respecto a la aprobación anterior, 77,30% del total, comparado con el 63,40% anterior) en detrimento de la edificabilidad comercial, la cual disminuye. La industria no se ve afectada. El número total de viviendas pasa de 7900 unidades para 11.500, de entre las cuales casi 54% serán libres y el resto publicas (dividiendo éstas entre vivienda pública de precio

<sup>92</sup> Convenio 10.02.95, ajustado en 12.12.95, por el que se establece un Consorcio Urbanístico entre las dos entidades.

tasado, VPT, y públicas de protección oficial, VPO). A pesar de esta disminución, el porcentaje de viviendas protegidas es bastante notorio (MADRID, 1995, 2001). La gran parte de las VP son transferidas, o cedidas, al Ayuntamiento como parte del 10% de cesión obligatoria de aprovechamiento. Estos terrenos son promovidos por la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo de Madrid (EMVS), empresa pública que promueve y construye vivienda social en Madrid, en los terrenos cedidos. La empresa contrata los arquitectos siempre por concurso público abierto. Con ello, arquitectos de renombre (nacionales e internacionales) elaboran proyectos de vivienda colectiva emblemáticos por su alta calidad arquitectónica<sup>93</sup>, símbolos de modernidad y diferenciados del resto de edificios del mercado libre (ver. Pag 7 Apendice). En Carabanchel, 26 edificios están promovidos por la EMVS (ver pag. 4,5,6,8,9,10,11,13,15 del Apendice) y entre los arquitectos podemos encontrar el escritorio nacional de Dosmasuno Arquitectos (ver. Pag 12 Apéndice) y FOA entre los internacionales (ver. Pag 14 Apendice) (GONZÁLEZ, 2011)

Manteniendo la edificabilidad máxima, el aprovechamiento medio ( $u.a/m^2$ ), en función del TRLS92 y utilizando los mismos Ch del PGOU85, disminuyó para 0,458808<sup>94</sup>. Con todo, la superficie para sistemas generales (zonas verdes, viario y dotaciones) continuó la misma. Los valores comparados se pueden ver en la Tabla 18.

---

<sup>93</sup> Para poder realizar proyectos “emblemáticos” la EMVS debe “flexibilizar” las ordenanzas del PP, en cuestión de ubicación en parcela, fachadas, etc, pero siempre manteniendo la edificabilidad del planeamiento. Una vez presentado al Ayuntamiento se aprueba una modificación del PP para poder realizarse el proyecto. La Empresa apuesta así por un patrimonio enriquecido con una buena arquitectura y no solo beneficiado por el lucro. Fuente: Información verbal en entrevista al técnico urbanista Enrique Manzano Martínez, EMVS, Julio 1995.

<sup>94</sup> “Manteniendo una edificabilidad excesivamente baja unas dotaciones públicas muy altas”. Información en comunicación verbal de Juan Barrado, autor del proyecto PAU Carabanchel, el 30 de Junio de 2015.

Tabla 18: Comparación de edificabilidades y usos del Suelo en el PAU inicial (1995) y definitivo (2001).

		PAU II-6 (Aprob. def en 1995)	Modificación PAU II-6 (Aprob. inicial, 1996)		
Superficie total del sector (sin M-40) (m <sup>2</sup> )		3.565.592,00	3.565.592,00		
Numero total de viviendas		7.900,00	11.350,00		
Edificabilidad lucrativa	Residencial	944.286	63,40%	1.150.931	77,30%
	No residencial	545.216	36,60%	338.571	22,70%
	Terciario (comercial libre)	281.655	18,90%	75.010	5,00%
	Industrial	263.561	17,70%	263.561	17,70%
	Dotacional Privado	0	0	338.571	22,70%
	<b>TOTAL (m<sup>2</sup>)</b>	<b>1.489.502</b>	<b>100%</b>	<b>1.489.502</b>	<b>100%</b>
	Edificabilidad residencial Protegida	Viviendas Protegidas mínimas	5300	6126	
			3386 VPO	2740 VPT	
	Ed. Residen. protegida/m <sup>2</sup>	609.500,00	576271		
	Ed. Comercial protegido/m <sup>2</sup>	11.742,00	11742		
	Aprovechamiento total (A'i) (u.a)**	1.004.840,15	999.195,27		
	Índice A. medio (a'i) (u.a/m <sup>2</sup> )*	0,4614	0,458808		
Indice maximo de edificabilidad (m <sup>2</sup> c/m <sup>2</sup> s)***		0,417743253	0,417743253		
Dotaciones minimas (RPU78), según la edif. Resid)		527.621,00	633.009		
Superficie de Sistemas Generales (m <sup>2</sup> )		1.387.785,00	1.387.785,00		

Fuente: ELaboración propia en base al PAU de 1995 y la Mod. PAU, de 1996.

\*Índice A. Medio= es fijado en el PGOU

\*\*Aprovechamiento total= Índice A. Medio (ua/m<sup>2</sup>)x(Superficie total-Sistemas generales), aprovechamiento del sector excluyendo los sistemas generales

\*\*\*Indice max. Edificabilidad= Total lucrativo /Superficie total

VOP: Vivienda de Protección Oficial

VPT: Vivienda de Precio Tasado

Con el aumento de edificabilidad residencial, la reserva de dotaciones mínimas debe ser recalculada. Las reservas mínimas para dotaciones públicas también están estipuladas en la ficha, en referencia al anexo del RP, en un total de 659.763 m<sup>2</sup> (para espacios libres 356.559 m<sup>2</sup>, escolar 161.130 m<sup>2</sup> deportivo 92.074 m<sup>2</sup> y otros 50.000 m<sup>2</sup>), manteniendo los valores iguales a la ficha del anterior PAU.

La aprobación definitiva del nuevo PP del PAU de Carabanchel de 2001 contemplaba las nuevas condiciones del PGOUM97, pero no hubo modificación en relación a la aprobación inicial de 1996, el cual ya contemplaba los aumentos de viviendas y edificabilidades de éste. Durante los años 1996 y 2001 ya estaban en marcha los Proyectos de Compensación de la Unidades de Ejecución 2, que se verá a continuación. El Plano con los usos pormenorizados del suelo puede encontrarse

en la pag.1 del Anexo. En la pag. 3 del Apéndice puede observarse una tabla con la pormenorización de los usos del suelo, comparando la versión de 1995 y la versión final de 2001.

f) Diseño Urbano y Parcelario final:

El diseño urbano que dio lugar al PP del PAU Carabanchel (Figura 41) fue elaborado, por adjudicación directa, por el grupo de arquitectura dirigido por el Arquitecto Juan Barrado, el cual realizó un diseño en función de los objetivos/premisas que establecía el PAU: 1) creación de suelo residencial como apoyo al Programa Municipal de Vivienda; 2) Mantenimiento del Pinar de São José y obtención del mismo como espacio libre público; 3) Concentración de la áreas residenciales, completando el borde sur de Carabanchel. Así, los elementos determinantes para la ordenación fueron: 1) Crear un área de protección del Cementerio Sur en la que se prohíben los usos residenciales; 2) potenciar la vía de prolongación dela Vía Lusitana hasta la carretera de Leganés; 3) mantener el Pinar; 4) crear áreas de protección dela M-40; 5) impedir las implantaciones residenciales entre la Carretera de Leganés y la N-401; 5) localizar un área comercial y de ocio; 6) localizar el desarrollo residencial en el borde sur de Carabanchel.

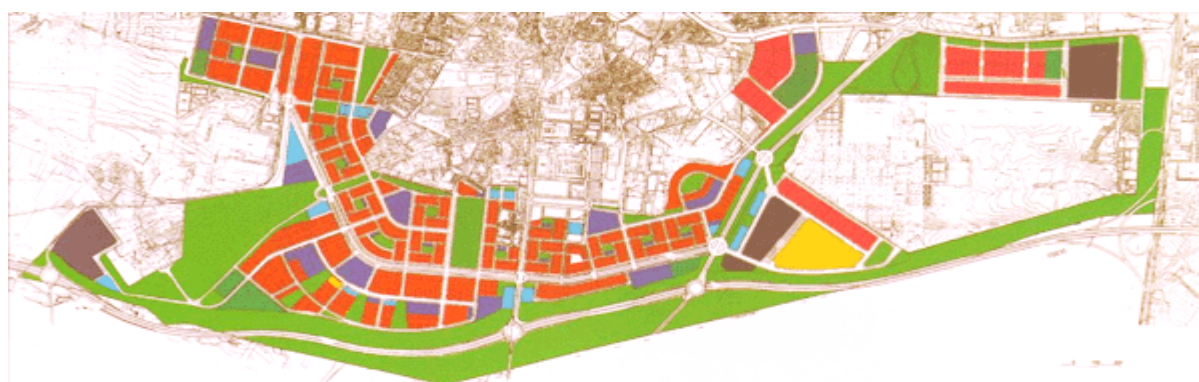
El diseño incorpora la vía radial R-5 y la M-45 y se estructura en forma de “U” en torno a una gran vía estructurante, en donde se localizan los principales servicios urbanos. Al norte de esta gran vía (Figura 41) se diseñan las manzanas residenciales en forma de esvástica Los bloques residenciales abiertos, de intensidad decreciente, hacia la zona sur de la vía estructurante, “difuminan la ciudad”<sup>95</sup>, y son mayormente de promoción privada (FERRER, 2009). A diferencia con otros PAUs, el PAU II-Carabanchel alberga usos comerciales en sus bajos residenciales, lo cual genera un mayor tránsito de coches y personas, dando mayor movilidad al entorno urbano (PORTELA, 2010).

El modelo principal de manzana en el PAU es la de manzana cerrada, en “organización esvástica” Figura 42, dentro de una cuadrícula urbana de grandes dimensiones: un modelo de ciudad compacta pero de baja densidad. Las tipologías residenciales mayoritarias son las colectivas, variando en tamaño. El número de

<sup>95</sup> Fuente: <http://blog.mmn-arquitectos.com/>

viviendas por promoción varían entre 50 y 200 viviendas por promoción. Las manzanas cerradas albergan en su interior patios ajardinados y áreas de recreo con piscinas, junto a parcelas destinadas a equipamientos “de cercanía” como zonas verdes, centros de salud, etc<sup>96</sup>. Las viviendas unifamiliares son muy minoritarias. Planos detallados sobre la distribución de usos en el PAU pueden encontrarse de la pag. 5 a la 9 del Anexo, elaborados por (FERRER, 2009) como parte de sus estudio de tesis doctoral, en proceso<sup>97</sup>. Una relación de imágenes de los espacios libres y las edificaciones en el área, realizadas por la autora en 2015, pueden observarse entre la pag. 4 y la 16 del Apéndice.

Figura 41: Plano Parcelario y Leyenda de Usos del Suelo, en el PP del PAU II-6 Carabanchel.



USOS		SUPERFICIE DE SUELO	%	Nº DE VIVIENDAS	EDIFICABILIDAD ASIGNADA
APROVECHAMIENTOS	RESIDENCIAL VP <small>Localización preferente de viviendas</small>	405.874	11,07	6.925	736.396
	RESIDENCIAL VL	209.086	5,70	3.422	373.385
	CÓMERCIAL	61.860	1,69	—	40.000
	INDUSTRIAL	190.295	5,19	—	380.590
RESUMEN DE USOS E INTENSIDADES		867.115	(23,66)	10.347	1.530.971
VIARIO	TOTAL VIARIO	862.818	23,55	EQUIPO REDACTOR	
DOTACIONAL	EQUIPAMIENTO METROPOLITANO	172.491	4,70	DIRECCIÓN: Juan A. Barrio González, Arquitecto	
	ESCOLAR	168.219	4,58	Información: José A. García Rodón, Arquitecto	
	SOCIAL	62.144	1,70	Mar Martín Jiménez, I. T. Topógrafo	
	DEPORTIVO	82.920	2,26	Carmen Almona, Delimitante	
	ZONAS VERDES	1.448.389	39,53	Ordenación: José Milla de Marco, Arquitecto	
RESUMEN DE DOTACIONES		1.934.163	(52,79)	Miguel Ángel Mira Blana, Arquitecto	
SUPERFICIE TOTAL DEL ÁMBITO		3.664.097	100,00	Gustavo Navarro Jiménez, Arquitecto	
				Gloria Ochoa Fernández, Arquitecta	
				Victor Ochoa Gómez, Arquitecto	
				Ingeniería: José A. Barrio Oficina Técnica, S. A.	
				Francisco Corderín, Ing. de Caminos	
				José María de Villa, Ing. de Caminos	
				Jaime Santos, Ing. Trá. Obras Públicas	
				Carlos Aranguren, Ayudante-Proyector	
				Pedro Luis García, Delimitante	
				Francisco Pérez, Delimitante	

Fuente: [www.mmn-arquitectos.com](http://www.mmn-arquitectos.com)

<sup>96</sup> Fuente: <http://blog.mmn-arquitectos.com/>

<sup>97</sup> Información en comunicación verbal. Fueron facilitados en persona por Ferrer, en entrevista en Julio de 2015.

La Tabla 19 representa la comparación, entre diferentes fuentes, de la distribución de uso del suelo, lucrativos y no lucrativos, y áreas verdes del PAU Carabanchel. Conforme datos académicos, con la previsión inicial de 11350 viviendas, daría una densidad bruta de 31,89 viv./ha, si tenemos en cuenta el tamaño total del área (356h.) Aunque si restamos las áreas de sistemas generales y tenemos en cuenta apenas el tejido residencial, la densidad sube para 54,08 viv/ha (para un área de 209,70ha (FERRER, 2009)

*Figura 42: Esquema de edificios residenciales en esvástica, con plaza interior semi-pública diseñados para el PAU Carabanchel.*



Fuente: <http://www.mmn-arquitectos.com/proyectos/urbanismo/pau-carabanchel/pau-carabanchel.htm>

La reserva dotacional (cuya localización puede verse en la figura 43) en el área del PAU de Carabanchel viene determinada en conformidad con la legislación RPU78. Para confirmarlo, reelaboramos la Tabla 20, basada en los números de la modificación del PP de 2001, la cual determina los metros cuadrados dotaciones en función del número de viviendas o de los metros cuadrados construido de tejido residencial

Tabla 19: Relación pormenorizada de usos del suelo en el PAU Carabanchel. Comparación de fuentes.

Número de viviendas	13000	m <sup>2</sup>	Porcentaje	Relación/viviendas	Totales	Ayuntamiento
Residencial		653.436	18,28%	50,26	18,28%	18,56%
Lucrativo		206.964	5,79%	15,92	5,79%	4,80%
	Terciario	77.479	2,17%	5,96		
	Equipamiento Privado	27.059	0,76%	2,08		
	Industrial	102.426	2,86%	7,88		
No Lucrativo (dotaciones)		470.342	13,16%	36,18	75,93%	76,64%
	Educacional	191326	5,35%	14,72		
	Social	10911	0,31%	0,84		
	Deportivo	92375	2,58%	7,11		
	Servicio Publico	131028	3,66%	10,08		
	Otros	44702	1,25%	3,44		
Áreas Verdes (S.L+S.G)		1403452				
			39,26%	107,96		
Viaro		840974	23,52%	64,69		
Total		3.575.168	100,00%			

Fuente: Elaboración propia. Comparación entre las fuentes Ferrer (FERRER, 2009) y Ayuntamiento (MADRID, 2015).

S.L: Sistema de áreas libres

S.G: Sistema general de áreas verdes

Tabla 20: Demostración del Cumplimiento de las "Dotaciones de reserva minima" en el PAU Carabanchel, aprobación final 2001.

Estándares por uso	m <sup>2</sup> /100m <sup>2</sup>	RP m <sup>2</sup> /100 m <sup>2</sup> vivienda (1.150.931m <sup>2</sup> )	RP m <sup>2</sup> /nº viví (11350)	Valores del MP PP 2001
Superficie de Jardines y áreas de juego	21	241.695	238.350	355.276
Supere. preescolar	2	23.018	22.700	24.701
Super. Educativo	14	161.130	158.900	166.625
Superf. Deportivo	8	92.074	90.800	99.979
Servicios Urbanos	4	46.037	45.000	10.911
Edifi. Alterna.(social)	6	69.055	68.100	44.702
<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>633.012</b>	<b>623.850</b>	<b>702.194</b>

Fuente: Elaboración propia en base al RPU 78 y Modificación Puntual de 2001, PP Carabanchel.



El tiempo para implementar la urbanización fue relativamente corto. A partir del año 2000, cinco años después de comenzar el PAU, se empezaron a conceder ya licencias para la construcción de viviendas, las cuales fueron aptas para residir a partir de 2007-08 (GOBIERNO, 2008). Según el último informe municipal de 2015, la urbanización está totalmente acabada y muy pocas parcelas están sin licencia de edificación (verificar en mapa pag. 10 del Anexo) (MADRID, 2015).

Los costes totales para la realización de la urbanización del PAU, el cual será equidistribuido entre los propietarios, fue estimado en el PP. Según éste los costes de la urbanización interior, conexiones externas, incluidos los impuestos, es de 136,6 millones de € (valor original en pesetas) El coste del adquisición del suelo e indemnizaciones por desalojo sería de 103,6 millones de €. Así, el valor del m<sup>2</sup> de suelo será de 67,32 €/m<sup>2</sup> (MADRID, 1996b)

Figura 43: Localización de las dotaciones y áreas verdes en el PAU de Carabanchel.



Fuente: (GOBIERNO, 2010)

## 4.2 Estudio de la RGP en la Unidad de Ejecución 2, PAU Carabanchel

En base al planeamiento del PP del PAU Carabanchel se analizó el ProRep de la Unidad de Ejecución 2 del mismo.

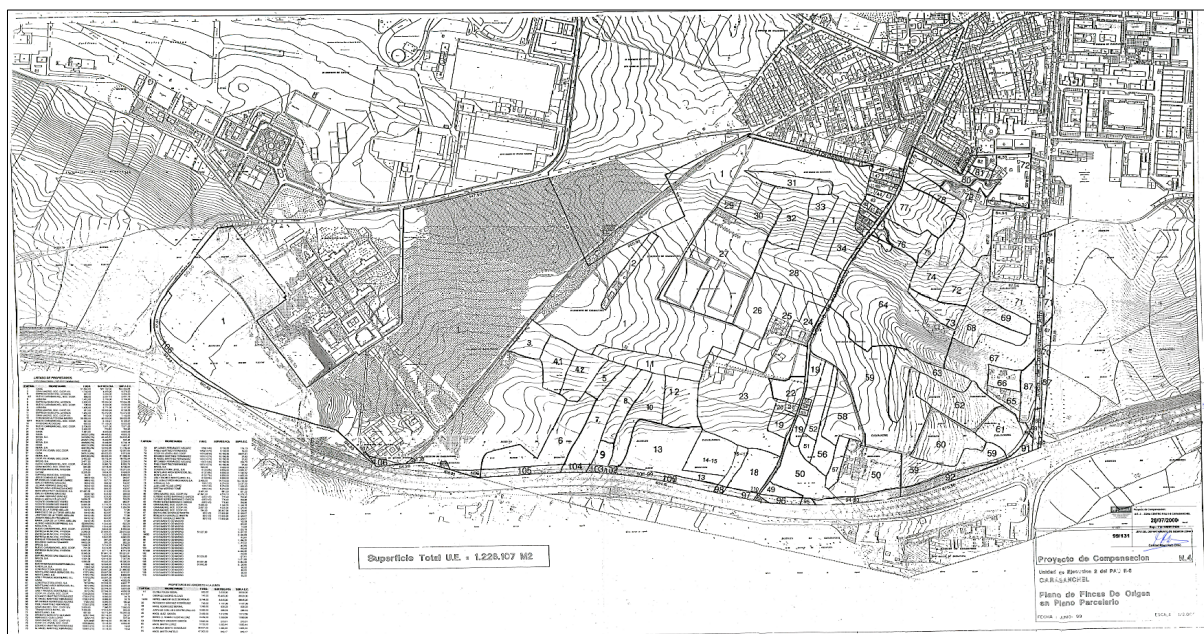
### a) Memoria

La UE2 del PAU II-Carabanchel fue aprobado en 1998 (MADRID, 1999). La Junta fue formada por el 98,57% de los propietarios. El ProRep se aprueba definitivamente en el año 2000. El área a ser compensada es de 1.226.107m<sup>2</sup>. y la edificabilidad total distribuida entre los propietarios (110) fue de 730.673m<sup>2</sup> (0,60 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>).

### b) Plano de Situación y parcelas iniciales

La situación de las parcelas iniciales de la Unidad de Ejecución 2 vienen definidas en la figura 44, así como la situación de las parcelas iniciales y el listado de propietarios.

Figura 44: Plano situación y parcelas iniciales, en el ProRep del UE-2 del PAU Carabanchel.



Fuente: Madrid 1999

Figura 45: Plano de Situación y Emplazamiento, en el ProRep de la UE-2 del PAU de Carabanchel.

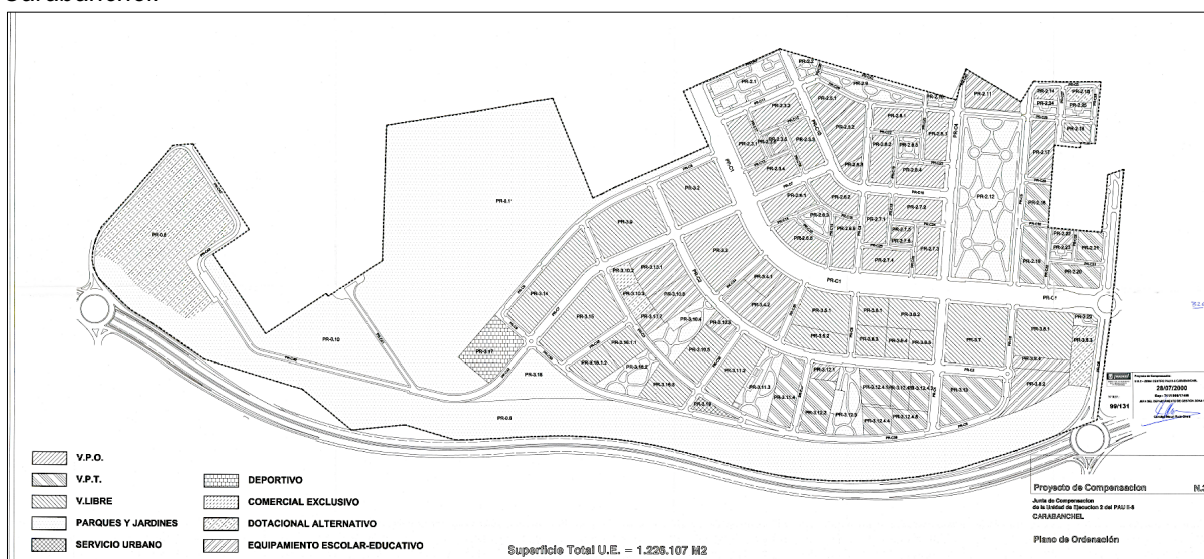


Fuente: Mapa 1, Madrid, 1999.

### c) Plano de Ordenación

La ordenación pormenorizada de la UE 2 viene definida en el Plano de Ordenación, en función de la modificación del PP del PAU-Carabanchel, aprobado inicialmente en 1995, representado en la Figura 45 y Figura 46.

Figura 46: "Plano de Ordenación". Distribución de los usos del suelo en la UE-2 del PAU Carabanchel.



Fuente: (MADRID, 1999).

d) Relación de Propietarios

La lista de los 110 propietarios las parcelas iniciales aparecen en el ProRep junto a una descripción pormenorizada de cada parcela origen, detallando la superficie considerada a efectos de la compensación, cuantía de derecho de aprovechamiento, así como el criterio para definirlo (ver Figura 47).

e) Edificabilidad homogeneizada

Como vimos, según el art. 88 del RGU, los Ch sirven para determinar el “volumen corregido” de las parcelas resultados, y se basa en criterios del técnico que realiza la compensación. Tanto el aprovechamiento (metros cuadrados) como la participación (%) en los cargos de urbanización son homogeneizados. Así, por ejemplo, una parcela comercial tiene un aprovechamiento y coste aumentado, en comparación con el residencial libre, que a su vez es mayor que en el caso de una parcela de vivienda protegida. De esta manera se evita, como ya vimos, la “lotería” urbanística<sup>98</sup>. Según el art. 172 del RGU, la tabla de las parcelas homogeneizadas ni un plano con la distribución entre los propietarios es obligatorio y los mismos no fue incluido en el ProRep. No se tuvo acceso, por lo tanto, a los Ch finalmente utilizados. Con todo, tras el análisis de las parcelas resultado, se estimaron los Ch que fueron utilizados, en función del uso (apenas fue utilizado un parámetro), tanto para la edificabilidad como las cuotas de urbanización (Tabla 21)

Tabla 21: Coeficientes homogeneizadores en la RGP del UE-2 Carabanchel (Estimativa)

Residencial Libre	Comercial	VPO	Comercial VPO	VPT
1	1,35	0,30	0,42	0,68

Fuente: Elaboración Propia

VPO: vivienda de Protección Oficial

VPT: Vivienda de Precio Tasado

<sup>98</sup> (ACUÑA, 2014, p. 121)



f) Propuesta de adjudicación

La adjudicación de parcelas entre los propietarios del UE-2 dará como resultado una tabla, conforme la pag. 4 del Anexo, la cual establece cada uno de los propietarios, el aprovechamiento que se le debe asignar y las parcelas adjudicadas para tal efecto. La descripción de las parcelas resultado aparecen en el ProRep, incluyendo una descripción de la parcela en función de su uso (general y complementario), régimen urbanístico (público o libre) de viviendas que se pueden construir, nombre de los propietarios adjudicados y cuantías de gastos de urbanización que cada parcela estará afectada, conforme Figuras a seguir (Figura 48, régimen libre; Figura 49, régimen público; y Figura 50, régimen público). Como ejemplo de una parcela con régimen urbanístico publico podemos ver la Figura 50 y como ejemplo de régimen libre, la Figura 49. Recordando que cada una de las parcelas destinadas a viarios, espacios libres (parques y jardines) y dotaciones no lucrativas (servicios urbanos, deportivos, dotaciones alternativas y escolar) (ver Figura 46) es cedido gratuitamente y libre de cargas al ayuntamiento, y vienen definidas conforme la Figura 46. La localización de los terrenos de cesión obligatoria, pertenecientes al 10% del aprovechamiento del ámbito, están representadas en la Figura 51. Según la documentación analizada, fueron distribuidos un 11% del aprovechamiento para el Ayuntamiento, conforme fue revisado personalmente y establecidos en la Tabla 22. Entre las parcelas adjudicadas al Ayuntamiento, existen parcelas de viviendas protegida y comercial protegido.

Tabla 22: Adjudicación de parcelas resultado para el Ayuntamiento (libre de cargas) en la RGP de la UE-2 del PAU Carabanchel.

PARCELA RESULTADO	SUPERFICIE	USO CARACTERÍSTICO	M2 EDIFICABILIDAD	USO COMPLEMENTARIO	M2 EDIFICABILIDAD	Nº viviendas	Edificabilidad total	CUOTA URB	AJUDICADOS
2.6.1	4561	VPO	9.555	comercial	195	106	9.750	Libre de cargas	ayunt. Cesión obligatoria 10%
2.6.2	4477	VPO	12.285			137	12.285	Libre de cargas	ayunt. Cesión obligatoria 10%
2.6.5	4982	VPO	10.628	comercial	965	118	11.593	Libre de cargas	ayunt. Cesión obligatoria 10%
2.6.6	4561	VPO	9.555	comercial	195	106	9.750	Libre de cargas	ayunt. Cesión obligatoria 10%
3.3	13787	VPO	24.087			269	24.087	Libre de cargas	ayunt. Cesión obligatoria 10%
3.13	10389	VPT	15.503			157	15.503	Libre de cargas	ayunt. Cesión obligatoria 10%

Fuente: 4: Elaboración Propia en base al documento(MADRID, 1999)

Además, se delimitan las parcelas reserva adjudicadas a la Junta, en función de las fincas expropiadas de los propietarios no adheridos al programa. En

este caso, la parcela adjudicada estará libre de cargas de construcción de la urbanización (ver Figura 52).

Según los datos del PP inicial de Carabanchel (MADRID, 1995) Los costes total para la urbanización (teniendo en cuenta la adquisición del suelo y las indemnizaciones) es de 271.068.608,86 €. Como vimos, según el art. 58 del RGU78, los costes pueden distribuirse entre los propietarios en proporción a las superficie aportada o adjudicando una cuota a cada parcela resultado, recordando que las parcelas cedidas al Ayuntamiento (Figura 51), así como las de reservas a la Junta (Figura 52), están libre de cargas de urbanización. En el caso del PAU de Carabanchel, la distribución se realiza en función de las parcelas resultado. La adjudicación de la cuota de urbanización de cada parcela viene definida, también, en función del tipo de edificabilidad, haciendo uso de los Ch Así, las cuotas, gastos de urbanización, asignada a cada parcela vienen definidas en las parcelas resultado de forma individualizada, conforme las Figura 48, Figura 49 y Figura 50. La Figura 47 representa una parcela residencial libre, adjudicada a varios propietarios. La Figura 48 muestra una parcela de una dotación pública, cedida al Ayuntamiento libre de cargas. En la Figura 49 se observa una parcela de jardines públicos, igualmente cedidos al Ayuntamiento como parte de las reservas dotaciones, libre de cargas de urbanización.



Figura 48: Ejemplo de descripción de finca resultante, adjudicada a diferentes propietarios, en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.

<u>PARCELA DE RESULTADO 3.5.1 - 97 10</u>	
SUPERFICIE EN M <sup>2</sup> .....	8.477
USO.....	RESIDENCIAL
CALIFICACIÓN.....	LIBRE
USO COMPLEMENTARIO.....	COMERCIAL
EDIFICABILIDAD USO CARACTERÍSTICO (M <sup>2</sup> ).....	14.889
EDIFICABILIDAD USO COMPLEMENTARIO (M <sup>2</sup> ).....	1.132
ORDENANZA.....	BA 1
Nº DE VIVIENDAS.....	134
ALTURA EN PLANTAS.....	6
CUOTA DE URBANIZACIÓN.....	5,5784%
SALDO EN CUENTA DE LIQUIDACIÓN PROVISIONAL.....	Afecta al pago de 262.612.604 pesetas en concepto de gastos de urbanización.
<p><b>DESCRIPCIÓN:</b> Parcela de terreno en Madrid, distrito de Carabanchel, con fachada a calles de nuevo trazado, que adopta la forma de un polígono irregular de cuatro lados, conteniendo en su perímetro una superficie de ocho mil cuatrocientos setenta y siete metros cuadrados (8.477 m<sup>2</sup>). Está destinada a zona residencial, siendo las condiciones aplicables las establecidas en la Sección IV del Título Tercero del Tomo 3 de las Normas Urbanísticas del Plan Parcial del PAU II-6 de Madrid de 1995.</p>	
<p><b>LINDEROS:</b> Linda al Norte en curva de 92,49 m con la P.R.C.1, al Este en línea de 83,37 m. con la P.R.C.38, al Oeste en línea de 83,85 m. con la P.R.C.35, y al Sur en línea de 119,26 m. con la parcela 3.5.2.</p>	
<p><b>ADJUDICATARIOS:</b> Esta finca de resultado se adjudica en un 58,34% a Coordinación y Asesoría Inmobiliaria, S.A. por aportación del 3,1154% de la finca de origen aportada nº 1 (finca registral nº 51.640), del total de la finca de origen aportada nº 22 (finca registral nº 1.581), del 10,80% de la finca de origen aportada nº 23 (finca registral nº 3.400) y del 10,63% de la finca de origen aportada nº 24 (finca registral nº 4.648) y en un 41,66% a Neima, S.A. por aportación del 57,96% de la finca de origen aportada nº 23 (finca registral nº 3.400).</p>	
<p><b>PROCEDENCIA:</b> Por parte de Coordinación y Asesoría Inmobiliaria, S.A. por aportación de origen aportada nº 22 (finca registral nº 1.581), del 10,80% de la finca de origen aportada nº 23 (finca registral nº 3.400) y del 10,63% de la finca de origen aportada nº 24 (finca registral nº</p>	

Figura 49: Ejemplo de definición de parcela resultado de dotación (educativo) pública, en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.

<b>PARCELA DE RESULTADO 3.12.1 - 38</b>	
SUPERFICIE EN M <sup>2</sup> .....	1.799
USO.....	EQUIPAMIENTO EDUCATIVO
CALIFICACIÓN.....	PUBLICO
USO COMPLEMENTARIO .....	No
EDIFICABILIDAD USO CARACTERÍSTICO (M <sup>2</sup> ) .....	2.878
EDIFICABILIDAD USO COMPLEMENTARIO (M <sup>2</sup> ).....	0
ORDENANZA .....	El
Nº DE VIVIENDAS.....	0
ALTURA EN PLANTAS .....	5
SALDO EN CUENTA DE LIQUIDACIÓN PROVISIONAL.....	Libre de cargas por gastos de urbanización.
<p><b>DESCRIPCIÓN:</b> Parcela de terreno en Madrid, distrito de Carabanchel, con fachada a calles de nuevo trazado, que adopta la forma de un polígono irregular de cuatro lados, conteniendo en su perímetro una superficie de mil setecientos noventa y nueve metros cuadrados (1.799 m<sup>2</sup>). Está destinada a zona de equipamiento educacional, siendo las condiciones aplicables las establecidas en el Capítulo 7.10, Título 7 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997.</p>	
<p><b>LINDEROS:</b> Linda al Norte en línea de 56,26 m con la P.R.C.2, al Oeste en línea de 31,51 m con la P.R.C.37, al Este en línea de 31,79 m. con la Parcela 3.12.3, al Sur en línea de 56,29 m con la Parcela 3.12.2.</p>	
<p><b>ADJUDICATARIO:</b> Ayuntamiento de Madrid.</p>	
<p><b>PROCEDENCIA:</b> Por cesión obligatoria y gratuita conforme a lo indicado en el Planeamiento y en la legislación urbanística.</p>	
<p><b>CARGAS REALES:</b> Libre de cargas.</p>	

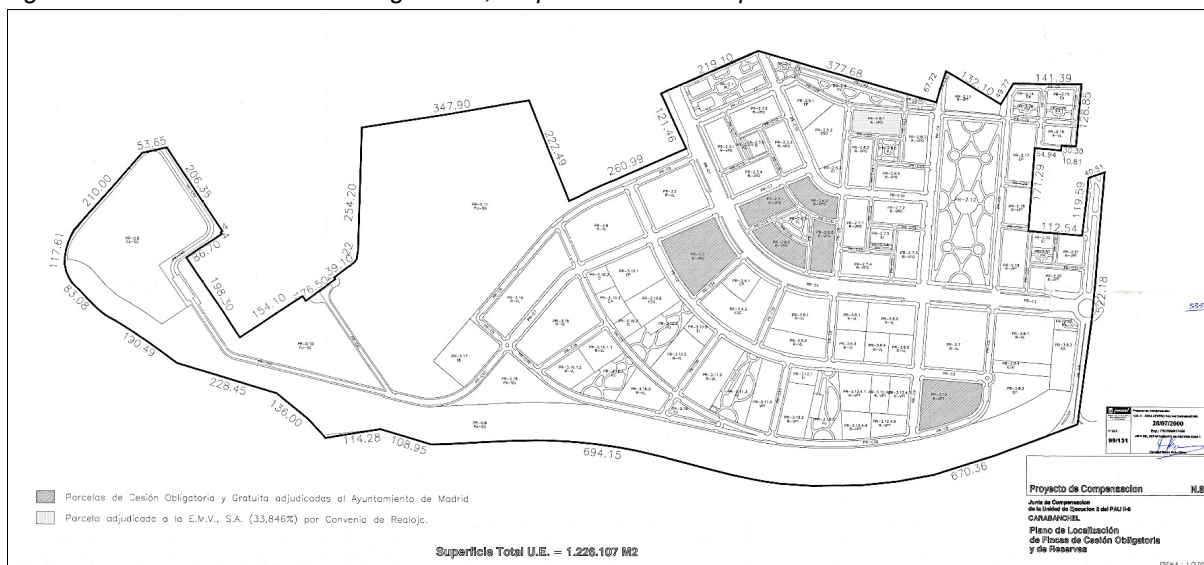
Fuente: Documento 99/131 Ayuntamiento de Madrid.(Madrid 1999)

Figura 50: Ejemplo de parcela dotacional (jardines) público en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.

<u>PARCELA DE RESULTADO 3.11.3 - 37</u>	
SUPERFICIE EN M <sup>2</sup> .....	8.531
USO.....	JARDINES
CALIFICACIÓN.....	PUBLICO
USO COMPLEMENTARIO.....	No
EDIFICABILIDAD USO CARACTERÍSTICO (M <sup>2</sup> ).....	0
EDIFICABILIDAD USO COMPLEMENTARIO (M <sup>2</sup> ).....	0
ORDENANZA.....	PJ
Nº DE VIVIENDAS.....	0
ALTURA EN PLANTAS.....	0
SALDO EN CUENTA DE LIQUIDACIÓN PROVISIONAL.....	Libre de cargas por gastos de urbanización.
<p>DESCRIPCIÓN: Parcela de terreno en Madrid, distrito de Carabanchel, con fachada a calles de nuevo trazado, que adopta la forma de sector circular, conteniendo en su perímetro una superficie de ocho mil quinientos treinta y un metros cuadrados (8.531 m<sup>2</sup>). Está destinada a zona de parques y jardines, siendo las condiciones aplicables las establecidas en el Capítulo 7.8, Título 7 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997.</p>	
<p>LINDEROS: Linda al Norte en línea de 40,02 m con la P.R.C.2, al Oeste en línea de 142,53 m con la Parcela 3.11.2, al Este en línea de 142,5 m. con la Parcela 3.11.4, al Sur en línea de 80,08 m con la P.R.C.3.</p>	
<p>ADJUDICATARIO: Ayuntamiento de Madrid.</p>	
<p>PROCEDENCIA: Por cesión obligatoria y gratuita conforme a lo indicado en el Planeamiento y en la legislación urbanística.</p>	
<p>CARGAS REALES: Libre de cargas.</p>	

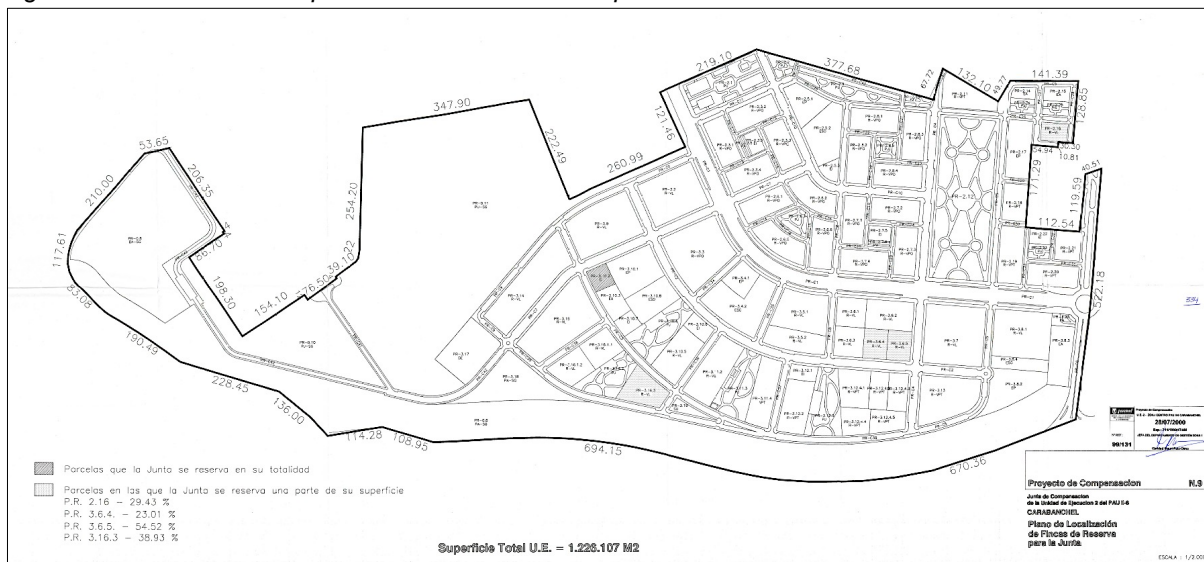
Fuente: Documento 99/131 Ayuntamiento de Madrid. (Madrid 1999)

Figura 51: "Fincas Cesiones Obligatorias, Mapa 8" en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.



Fuente: Madrid 1999

Figura 52: Fincas reserva para la Junta en el ProRep de la UE-2 del PAU Carabanchel.



Fuente: Madrid 1999

## CAPITULO 5: APLICACIÓN DE LA RGP EN UNA OPERACIÓN URBANA

Tras el Estudio de Caso del PAU Carabanchel y análisis de la RGP colocando como ejemplo la RGP en la UE2, se procederá a comprobar si es posible la aplicación de la misma en el área de intervención, o perímetro, de una OpUrb para obtener un urbanismo más justo y democrático, capaz de ofrecer participación ciudadana pero, sobre todo, apropiación de espacio social.

Para la aplicación de la RGP es necesario un planeamiento previo, que defina los parámetros urbanísticos, edificabilidad, aprovechamientos y áreas dotacionales, claros y definidos parcela a parcela. Como estos datos no se obtuvieron en Ley/1995 ni en la Ley/2013, se utilizó el planeamiento definido en el PVC *Bairro Novo*, de 2004.

### 5.1 Consideraciones y Estudios previos sobre la Incorporación de la RGP dentro del perímetro de una Operación Urbana.

El instrumento de la RGP<sup>99</sup> no solo es utilizado en España. Viene siendo utilizado satisfactoriamente en Alemania, Japón y Francia (entre otros<sup>100</sup>), no solo es capaz de generar desarrollos y tejidos urbanos de calidad, sino que es capaz de recuperar las plusvalías generadas por el proceso urbano, en manos de la sociedad. En todos los casos, el concepto de equidistribución es el mismo, aunque difiere un

---

<sup>99</sup> El término de RGP puede encontrarse en la literatura como "*Land Readjustment*" (LR) (BORIN; PHILIPS, 2006; LARSSON, 1997; MONACO, 2014; SOUZA, 2009, 2011; SOUZA; MONTANDON, 2007), como "reajuste de terreno" (término utilizado en Colombia (EBERHARD; HERRERA, 2013), o "*reordenamento urbano*" (según BORIN, 2006, término más semejante para la traducción al portugués) o incluso como "*reajuste fundiario*" (SOUZA, 2009)

<sup>100</sup> Felipe Souza (2009) describe en su libro ejemplos de RepUrb en diferente tipos de tejidos urbanos como Alemania, China, Colombia, Filandia, Holanda, India, Indonésia, Israel, Nepal, Suecia, Taiwan, Tailandia, Turquía, para conversión de terrenos agrícolas en urbanos, proyectos para redesarrollo de áreas consolidadas de antiguas urbanizaciones, creación de nuevas áreas residenciales con demanda habitacional, proyectos para controlar la expansión urbana reciente y desordenada con titularidad confusa, proyectos de áreas estratégicas para viabilización de infraestructuras, y proyectos estratégicos para viabilizar planos de descentralización de polos comerciales para generación de empleo, con un tamaño que va desde las 4ha hasta 7000ha y un período de implementación entre 4 y 26 años, conforme la dificultad de cada caso. Algunos de los proyectos tienen subsidio público mientras que otros están pagados apenas con capital privado.(SOUZA, 2009, pag. 211)

poco entre los diferentes países. Así, en el caso francés, japonés y alemán, la equidistribución es solo de las cargas. En el caso español, se equidistribuye tanto las cargas como los beneficios. (GARCÍA-BELLIDO, 2002). La participación ciudadana también es más o menos intensa. En Japón, la participación se da durante todo el proceso de discusión (SOUZA; MONTANDON, 2007).

Como vimos a lo largo del Capítulo 2 y 3, ya existen en la literatura autores que han observado y criticado el instrumento de la OpUrb. y lo han caracterizado como un negocio capitalista, al cual le falta conciencia social (ARANTES, 2000; BONDUKI, 2011; FIX, 2001; MARICATO; FERREIRA, 2002). Éstos convergen en la idea de que el supuesto éxito progresista del instrumento, como alega el EC01, no depende tanto del instrumento de planeamiento sino de la forma de gestión del mismo. Por lo tanto, se coloca en cuestión si la OpUrb es realmente un instrumento de distribución de las plusvalías para la comunidad y si es, realmente, un instrumento de desarrollo urbano eficaz, objetivando la inclusión social, como apela el EC01 y la CB88.

Por otro lado, en Brasil la aplicación de la RGP en el área de intervención, o área interna del perímetro, de las OpUrb viene siendo estudiado por algunos autores, de manera teórica, pero no practica (SOUZA, 2009; SOUZA; MONTANDON, 2007) . Estos autores apuntan que la OpUrb no interfiere directamente en la propiedad del suelo, apenas tienen como finalidad la participación del capital privado en la transformación urbana. Por este motivo es necesario un instrumento adicional, como la RGP, la cual en conjunto con la OpUrb, aseguraría la equidistribución de las plusvalías, lo que por sí solo la OpUrb no consigue.

“La RGP es una herramienta capaz de ser sumada a las demás utilizadas en el proceso de planeamiento en busca de la obtención de la mejor calidad del espacio y de la vida urbana” (traducción libre, MONACO, 2014,p.51)

La RGP es un instrumento aún poco difundido en Brasil (BORIN, 2006). Además de los estudios teóricos pioneros sobre la RGP japonesa de Souza y Montandon, se centraron en la literatura otros estudios de aplicación del instrumento en áreas ZEIS, para la reurbanización de áreas no regulares en Brasil (BORIN, 2006; MONACO, 2014). La regularización de tierras por medio de la RGP ha demostrado ser una forma eficaz y sostenible de desarrollo urbano, tanto en

países con economías desarrolladas como España, como en países emergentes en aquellos con economías en desarrollo como Mumbai en India, países africanos como Sudan y Egipto, y países latinoamericanos como México (HISHAM, 2011). Sin embargo estos estudios suponen apenas el acercamiento al sistema de RepUrb por tamaño relativo, y no por valor relativo, más justo entre los propietarios.

En la actualidad entidades públicas brasileñas tiene la intención de estudiar en profundidad el mecanismo para implementarlo en el desarrollo urbano de la ciudad de São Paulo. A pesar de esto, no se encuentran en la literatura ejemplos prácticos para la incorporación del mecanismo en el ámbito de las OpUrb.

## **5.2 Bases y proyecto vencedor del concurso *Bairro Novo* 2004.**

La base del concurso será explicada a continuación, pues forma parte de las premisas que dieron lugar al diseño urbano del PVC *Bairro Novo*, el cual se toma como base para la aplicación de la RGP en una OpUrb. Queremos para ello contextualizar el concurso, que fue elaborado tras la falta de “suceso” de la OUAB bajo la Ley/1995. Por ello, en 2001 fue creado un GTI coordinado por la EMURB/SEMPA. Éste realiza un estudio crítico de la situación de la Operación y en 2002 determina una nueva división en sub-áreas, entre las cuales las parcelas 2D, 2C y 2B (en Figura 31) requerirían de una parcelación<sup>101</sup> previa (y por lo tanto, una cesión de áreas públicas<sup>102</sup>). Estas manzanas según el informe, eran el motivo por el cual ha sido tan difícil implantar las mejoras en el local Con el fin de promover un nuevo Plano Urbanístico para estas áreas, en 2004 se lanzó el concurso público nacional *Bairro Novo*, el cual supuso un paréntesis en la historia de la OUAB, y no un punto y seguido, pues no dio lugar a ninguna propuesta diferente de la nueva Ley de 2013 (PORTO, 2009).

El concurso *Bairro Novo*, localizado en estas grandes manzanas subutilizadas (Figura 52), supuso una oportunidad de repensar el espacio urbano de

<sup>101</sup> La parcelación del suelo urbano en Brasil, trata de la actividad urbanística de dividir un territorio en parcelas aptas para la edificación, mediante la abertura (*loteamiento*), o no (*desmembramiento*), de un sistema viario (art. 2º (BRASIL, 1979).

<sup>102</sup> Con la alteración de la Ley/1979, por la Ley/1999, las áreas destinadas a viario, dotaciones y espacios libres pasa a ser consideradas proporcionales a la densidad. Anteriormente, el porcentaje para éstos era de 35%. A partir de la Ley de 1999, cada Municipio, por medio de una Ley, puede exigir el porcentaje requerido, así como áreas mínimas o máximas de las parcelas.

la OpUrb y la revisión de la ley traería mecanismos para la implantación del diseño ganador. El Concurso fue organizado por el Instituto de Arquitectos de Brasil, departamento de São Paulo (IAB-SP), bajo la coordinación del Ayuntamiento de São Paulo y EMURB, tenía como finalidad la posterior incorporación del proyecto en la revisión de la Ley/2013, aunque finalmente poco se hizo para llevar a cabo la implementación de este diseño urbano.

*Figura 53: Vista aérea de las parcelas destinadas al concurso Bairro Novo.*



*Fuente: Ramos 2006 (pag. 187)*

Con las bases del Concurso se colocó a disposición un Plano Base con la distribución de propiedades (ver Figura 53), un cuadro de Áreas Brutas y Líquidas junto a una propuesta de distribución de Superficie de Usos (Ver Tabla 23). Se incluyó también un listado de propietarios, según las parcelas del Plano Base (pag. 13 del Anexo) entre los cuales se identificaron que existen en el área propiedades



públicas y privadas. Entre estas parcelas “foco de intervención” se encuentra inserida la gran parcela de antigua propiedad de Telefónica (sector 2C), que fue comprada por *Tecnisa* en 2001, el cual por su gran dimensión requería de un estudio urbano previo. Según las bases del Concurso, los parámetros urbanísticos propuestos por la Ley/1995 deberían ser revisados para hacerlos compatibles con el nuevo PDE de 2002, proponiendo nuevos mecanismos e instrumentos de gestión, de modo a orientar asociaciones público-privadas, uniendo propietarios, junto a los inversores (RAMOS, 2006, p. 185). El área debería ser de uno predominantemente residencial (80% de la edificabilidad) y ofertar equipamientos públicos (MAGALHÃES JR., 2005)

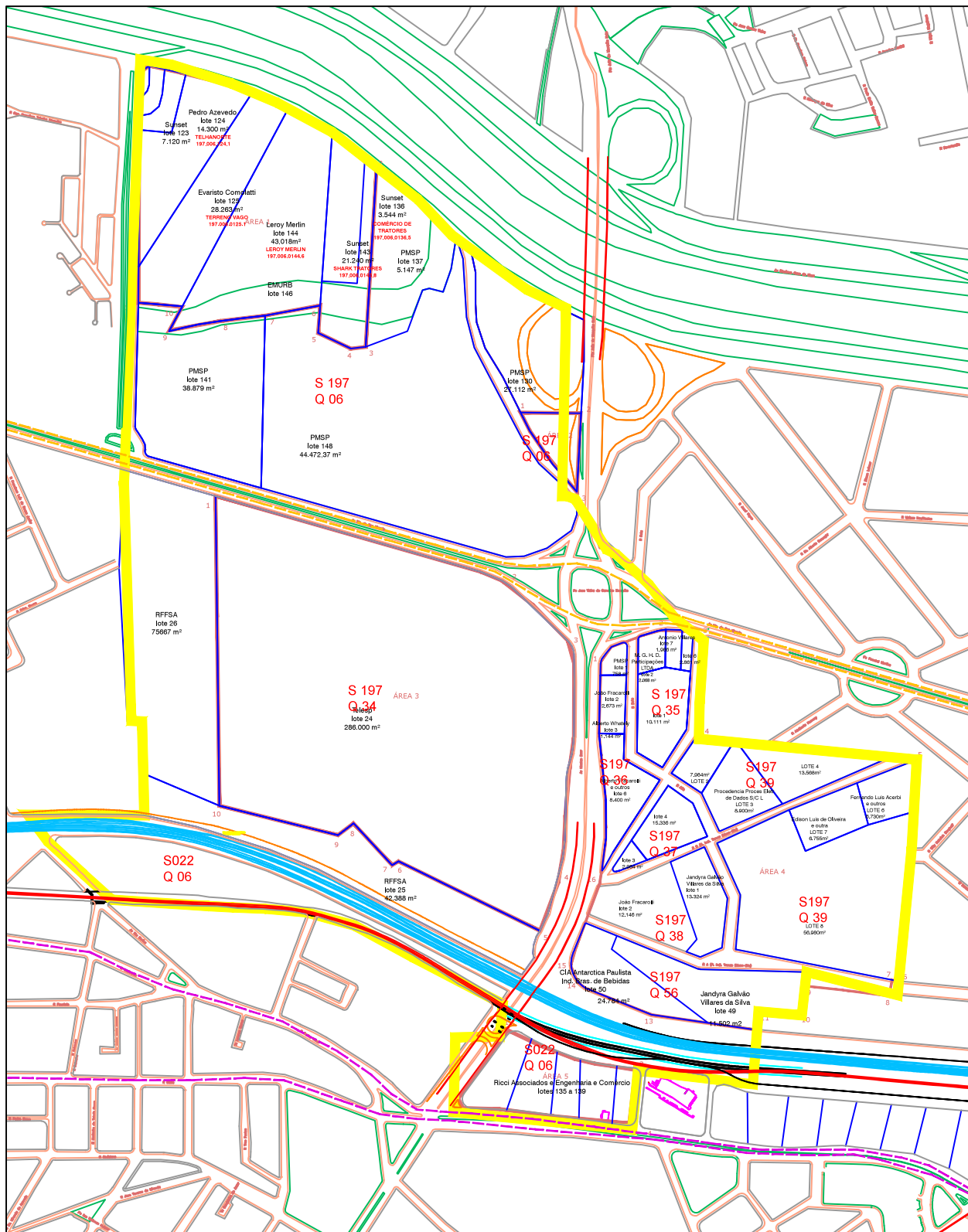
Conforme las bases, el  $C_{Amax}=3$ , totalizando  $2.742.762 \text{ m}^2$  de ACA, en una área líquida de  $914.254 \text{ m}^2$ . El instrumento a ser utilizado para áreas adicionales al  $C_{Ab}=1$  será la OODC, sin embargo se puede proponer gestiones alternativas. Las bases estimaban una construcción mínima de 600 viviendas sociales, de  $45 \text{ m}^2$  útiles máximo. *Teniendo en cuenta que la edificabilidad total residencial propuesta es  $461.971 \text{ m}^2$ , se considera que  $(600 \cdot 45 \text{ m}^2 = 27.000 \text{ m}^2)$  la vivienda social es apenas un 5,85%, la mitad de lo que considera la Ley de 2013 como ideal (10%).*

A pesar de que las bases no determinan una densidad de ocupación a ser alcanzada, la población prevista era de 70.000 habitantes o un densidad de 765,69 hab./ha (en un área bruta de 91,42 ha) o 1273,19 hab./ha (considerando la líquida residencial de 54,98ha) (OLIVEIRA, 2004) (ver tabla original en pag.14 en Anexo).

Según el acta del jurado<sup>103</sup>, el PVC *Bairro Novo* contiene un buen concepto general, con una buena escala de calles y áreas privadas (ver Figura 54) El tejido residencial está compuesto por manzanas en esvástica (Figura 55 y Figura 56), con cuatro promociones por manzana, albergando un espacio interior público. Además incorpora la vivienda social dentro de la trama urbana, en vez de segregarla.

<sup>103</sup> <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/06.066/407>

Figura 54: Plano Base del Concurso con la caracterización de las parcelas iniciales, superficie y nombre de los propietarios.



Fuente: Base concurso Bairro Novo, IAB-SP

Tabla 23: Área bruta, líquida y distribución de usos propuesto.

ITEM	ÁREA DISCRIMINADA	ÁREA BRUTA	ÁREA LÍQUIDA	%
1	Junto à Marginal Tietê	391 670	363 441	39,7
1.1	Pertencente à PMSB	234 019	205 791	25,6
	- alça de acesso à ponte Julio de Mesquita	28 228	-	
	- cedida à SEHAB para HIS	21 920	21 920	
	- concessão ao C.T. São Paulo F.C.	48 141	48 141	
	- concessão ao C.T. S.E. Palmeiras	48 530	48 530	
	- área utilizada pelo CET	87 200	87 200	
1.2	Pertencente a particular (4 proprietários)	157 650	157 650	17,2
2	Gleba Telefônica	270 232	270 232	29,6
3	RFFSA e CPTM	160 930	59 481	6,6
3.1	- Nacional Atlético Clube	68420	-	-
4	Gleba Pompéia	228 243	196 000	21,4
5	Gleba Ricci Construtora	25 100	25 100	2,7
	<b>TOTAIS</b>	<b>1 076 266</b>	<b>914 254</b>	<b>100</b>

Distribuição das áreas líquidas propostas (de terrenos e áreas construídas):

DESCRIÇÃO DOS ITENS	ÁREA	UNID	%
<b>1. Área bruta</b>	<b>1 076 266</b>	m <sup>2</sup>	<b>100</b>
<b>2. Área líquida</b>	<b>914 254</b>	m <sup>2</sup>	<b>85</b>
2.1 Sistema Viário, Áreas verdes	403 500	m <sup>2</sup>	40
2.2 Áreas Institucionais <sup>1</sup>	50 000	m <sup>2</sup>	4,8
2.3 Área preservada (Nacional Clube)	68 420	m <sup>2</sup>	7,5
<b>3. Área destinada aos empreendimentos</b>	<b>544 257</b>	m <sup>2</sup>	<b>59,5</b>
<i>Distribuição da ocupação:</i>			
Habitacional <sup>2</sup>	461.971	m <sup>2</sup>	84,4
Comércio e serviços	115.492	m <sup>2</sup>	21,2
<b>ÁREA LIMITE DE CONSTRUÇÃO<sup>3</sup>= 3 vezes área líquida</b>	<b>2.742.762</b>	m <sup>2</sup>	

Fuente: Base concurso Bairro Novo, IAB-SP

Por motivos diversos, el PVC *Bairro Novo* no salió del papel, y el área se dejó de nuevo “a manos de las reglas del mercado”(ALVIM; ABASCAL; DE MORAES, 2011). Según las fuentes del Ayuntamiento<sup>104</sup> el motivo fueron “técnicos”: el proyecto en sí tenía deficiencias técnicas para llevar a cabo la construcción del mismo. Dos cosas deberían ocurrir para poder ser implantado: primero, el equipo vencedor debía realizar el Proyecto Ejecutivo para poder implantar el proyecto. Segundo, el proyecto debería ser transformado en un proyecto de ley y ser aprobado en la Cámara como una revisión de la Ley de 1995 y esto nunca se llevó a cabo

<sup>104</sup> Información verbal en entrevista a Marilena Fajersztajn, SP-Urbanismo, en Octubre de 2016

Para el equipo vencedor, fue un problema político, por mudanza de la gestión en el Ayuntamiento comienzos de 2005<sup>105</sup>. Según la Administración, el problema radicaba en un desajuste en el diseño técnico<sup>106</sup>, por un lado, y por otro lado estaba la falta de aceptación del proyecto por la iniciativa privada<sup>107</sup>. Cabe destacar, como apunta Porto (2009), que la mayoría de los terrenos eran de propiedad privada, y que, así todo, el Concurso se realizó sin cuestionar el proyecto al sector privado, lo que demuestra un gran fallo en las relaciones público-privadas. A pesar de la posibilidad de proponer mecanismos e instrumentos de gestión adicionales a la OODC, el PVC *Bairro Novo* no hace mención a ninguna propuesta en este sentido.

*Figura 55: Planta urbanística del PVC "Barro Novo", localizado en la OUAB, 2004.*



*Fuente: (MAGALHÃES JR., 2005a)*

<sup>105</sup> A inicios de 2005, el alcalde Serra pidió para ser suspendido el contrato del equipo vencedor, y este no fue pago para la realización del Proyecto Básico.

<sup>106</sup> Según EMURB dos cuestiones no fueron resueltas: las cuestiones de drenaje y la falta de inclusión del *Rio Tieté* y la ferrovía en la solución propuesta.

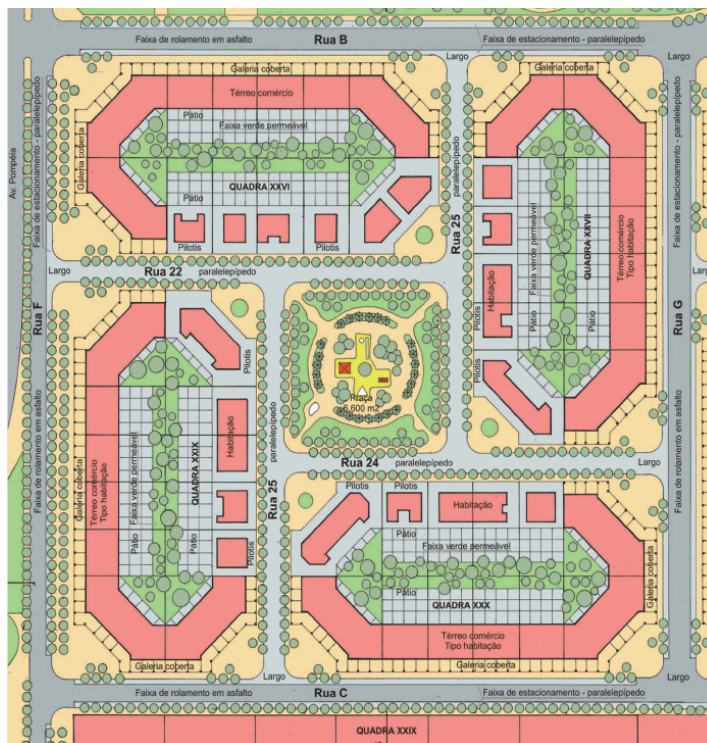
<sup>107</sup> Según Vladir Bartalini en una conferencia dada en la Universidad de São Paulo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo en Abril de 2009 (PORTO, 2009).

Figura 56: Detalle de las "supermanzanas" y los edificios en esvástica. en el PCV Bairro Novo.



Fuente: (MAGALHÃES JR., 2005a)

Figura 57: Esquema de edificios residenciales en esvástica, con plaza interior semi-pública en el PVC Bairro Novo.



Fuente: (OLIVEIRA, 2004)

### 5.3 Aplicación de la RGP en una Operación Urbana: el artefacto de diseño.

A continuación se procede a realizar el ProRep en el diseño urbano, planeamiento, del PVC *Bairro Novo*, en la OUAB. Tras el análisis del PVC *Bairro Novo*, se abstraieron sus parámetros urbanísticos propuestos (cuadro de áreas y superficie de usos), aprovechamientos urbanísticos de las diferentes parcelas y los datos financieros de la urbanización propuesta. Éstos datos no se encontraron en el Ayuntamiento de São Paulo y fueron obtenidos directamente a través del arquitecto co-autor del PVC *Bairro Novo*, Dante. Cuando faltaron datos, éstos fueron estimados por comparaciones con la realidad de la propia OUAB, como los valores totales de la urbanización.

Conforme la legislación española, la RGP constará de un ProRep en el que deben incluirse (art. 82 RGU78): una memoria; la relación de propietarios con expresión de la naturaleza y cuantía de su derecho (Tabla 26); Propuesta de Adjudicación de las parcelas resultado (Tabla 29; Tabla 30; Tabla 31) con expresión del aprovechamiento urbanístico que a cada una corresponda y designación nominal de los adjudicados (Tabla 34); y planos correspondientes: a) Plano de Situación con la delimitación de las parcelas iniciales y propietarios (Figura 57); b) Plano de Ordenación (Figura 58); c) Plano de Valoración de las superficies adjudicadas, d) Plano de Adjudicación de las parcelas resultado (Figura 62); e) Plano de Superposición de los planos a) y d) (Figura 63). En base a estos documentos fue elaborado el ProRep a seguir.

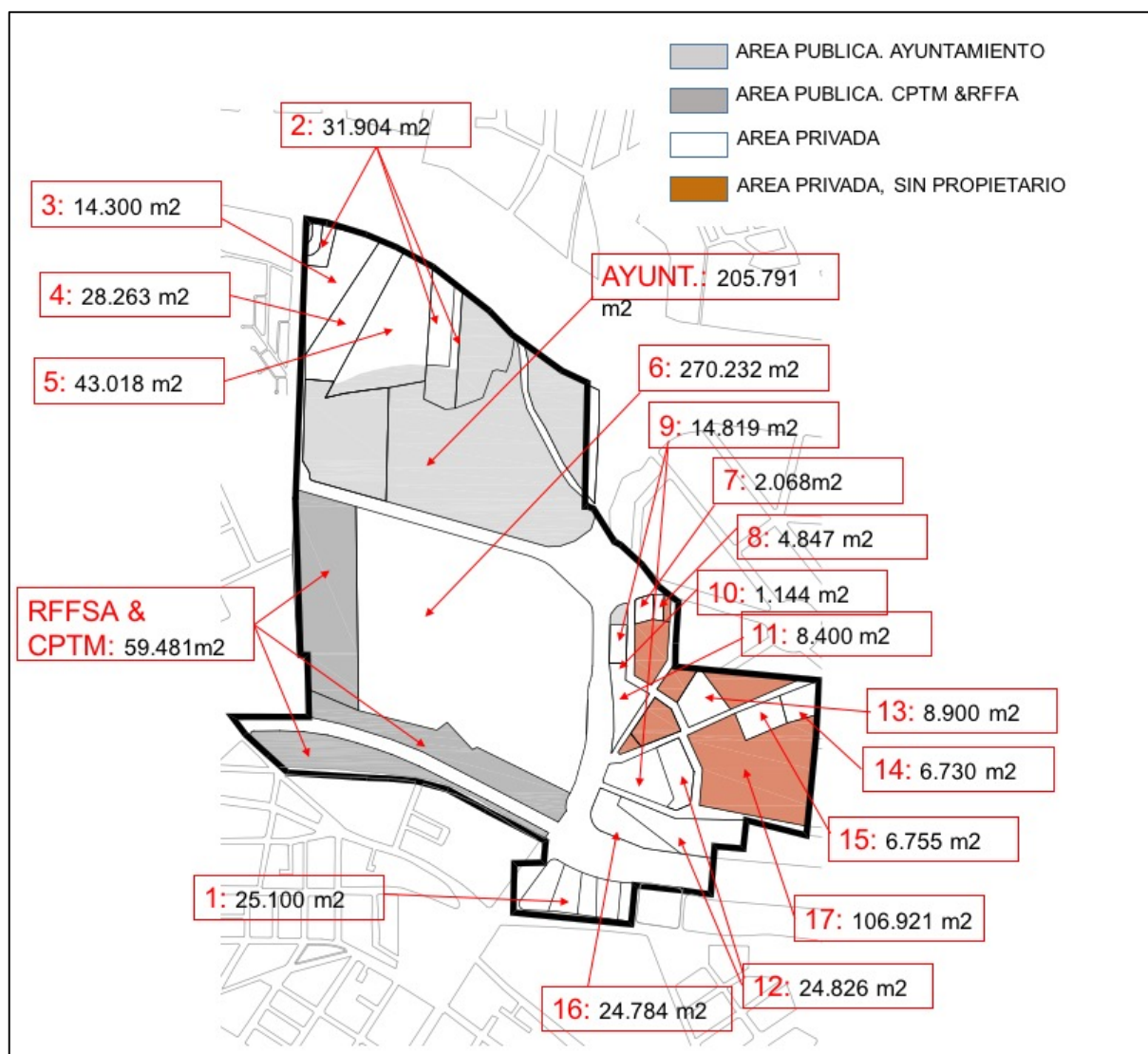
El ejercicio práctico de la RGP se basó en la legislación española la cual utiliza el método de “valor relativo”, utilizando para ello Ch, no solo de uso, como en el PAU-Carabanchel, sino añadiendo parámetros de localización y tipología, como se enseña en la docencia española.

#### a) Memoria

En base al listado de propietarios de las bases del Concurso (IAB-SP, 2004), se elaboró el siguiente Plano de Situación de la Figura 57, en el cual se delimitan las parcelas de los propietarios públicos y privados. En el área a ser

ordenada poseía varios terrenos sin propietarios. Para poder realizar la RGP, estos terrenos se unieron en un solo propietario, basado en la propuesta de la Ley/ 2013 de la OUAB<sup>108</sup> para este sector.

Figura 58: Plano de Situación y Superficie aportada por los propietarios del PVC Bairro Novo.



Fuente: Elaboración propia en base a las Bases del concurso Bairro Novo, IAB-SP

<sup>108</sup> La Ley estima que para el Sector E1, la utilización de un fondo privado en el cual los propietarios tendrían cuotas. SP-Urbanismo también podría participar del fondo como cuentista. Si en 2 años a partir de la aprobación de la ley no hubiera ninguna propuesta de fondo privado, SP-Urbanismo tendría el derecho de constituir su propio fondo, para poder llevar a cabo la reforma urbana prevista en la Operación. Sin embargo, hasta finales de 2016 no ha habido ninguna propuesta aprobada ni SP-Urbanismo a propuesto un fondo, con lo cual el área está estancada (SÃO PAULO, 2013) (datos adquiridos en entrevista a Marilena Fajersztajn, en SP-Urbanismo, Feb 2017)

b) Plano de situación con la delimitación de las parcelas iniciales y propietarios

Con base al listado de propietarios se elaboró la Tabla 24, con las superficies aportadas y el porcentaje usado.

Tabla 24: Listado de Propietarios y Superficie utilizadas en el área del concurso Bairro Novo

ITEM TABELA CONCURSO	PROPIETARIO	Nombre	Parcela	SUPERFICIE TOTAL (m2) (SEGÚN PLANO)	SUPERFICIE USADA(m2) (SEGÚN TABLA CONCURSO)	% superficie USADA
5	1	Ricci Ass.	135, 136,137,138,139 (S022, Q006)	25.100,00		2,87
<b>TOTAL</b>				<b>25.100,00</b>	<b>25.100,00</b>	
1.2	2	Sunset	123, 143, 136 (197,006)	31.904,00		3,65
	3	Pedro de Alcántara	124 (197,006)	14.300,00		1,64
	4	Evaristo	125 (197,006)	28.263,00		3,24
	5	Leroy Merlin	144 (197,006)	43.018,00		4,93
<b>TOTAL</b>			<b>117.485,00</b>	<b>157.650,00</b>		
2	6	TELESP	024 (197,034)	286.000,00	270.232,00	32,75
<b>TOTAL</b>			<b>286.000,00</b>	<b>270.232,00</b>		
4	7	M.G.H.D	002 (197,035)	2.068,00		0,24
	8	Antonio Villares	006,007 (197,035)	4.847,00		0,56
	9	Joao Fracarolli	002 (197,036), 002 (197,038)	14.819,00		1,70
	10	Alberto Whately	003 (197,036)	1.144,00		0,13
	11	Alberto Fracarolli	006 (197,036)	8.400,00		0,96
	12	Jandyra Galvao	01 (197,038), 049 (197,056)	24.826,00		2,84
	13	Procedencia Proces	003 (197,039)	8.900,00		1,02
	14	Fernando Luiz	006 (197,039)	6.730,00		0,77
	15	Edison Luis de Oliveira	007 (197,139)	6.755,00		0,77
	16	Cia. Antartica Paulista	050 (197,056)	24.784,00		2,84
	17	Sin nombre	01 (197,035),03,04 (197,037),02,04,08 (197,039)	106.921,00		12,24
<b>TOTAL</b>			<b>210.194,00</b>	<b>196.000,00</b>		
1.1	PUBLICO	AYUNTAMIENTO Sao Paulo	130, 137, 141, 146, 148 (197,006), 001 (197,036)	116.368,37	205.791,00	13,33
3	PUBLICO	RRFSA E CPTM	025, 026 (197,034)	118.055,00	59.481,00	13,52
<b>TOTAL</b>			<b>234.423,37</b>	<b>265.272,00</b>		
<b>TOTAL</b>			<b>873.202,37</b>	<b>914.254,00</b>		<b>100,00</b>

Fuente: Elaboración Propia en base a las Bases del Concurso, IAB-SP



c) Plano de Ordenación. Módulos Reserva.

El PVC *Bairro Novo* estableció una ordenación urbana (Figura 58) promoviendo el diseño de espacios públicos con manzanas con esquinas abiertas, de edificios de altura media (seis plantas más la planta baja). Se propone así, según el jurado, una forma diferente de vivir, fuera del actual padrón de condominio de edificios altos aislados y amurallados (MORAES, 2010, p. 112). De esta manera, se proyectan “supermanzanas” las cuales se dividen en cuatro promociones, generando una plaza interior (Figura 57). Las promociones, o edificios, fueron divididos en parcelas individuales. Aquellas que dan acceso a una vía principal tendrán un uso misto (residencial y comercio), y las que tienen acceso interno apenas residencial. Las parcelas en esquina tienen un uso “*coringa*”, con uso mixto (residencial y comercio) o exclusivo de servicios. Las parcelas de vivienda social son distribuidas uniformemente en el plano.

El cuadro de áreas del PVC *Bairro Novo* (ver tabla original en pag.14 en Anexo) fue reelaborada, en función del área líquida de 91,42ha., pues es la considerada en la base (Tabla 23). El aprovechamiento lucrativo utilizado en el proyecto fue de 1.868.615 m<sup>2</sup>, dando un aprovechamiento medio, también adaptado<sup>109</sup>, de apenas 2,04 (m<sup>2</sup>c/m<sup>2</sup>s), (*valor bastante bajo, si lo comparamos al máximo permitido en el Concurso, CA=3, de 2.742.76m<sup>2</sup>*)

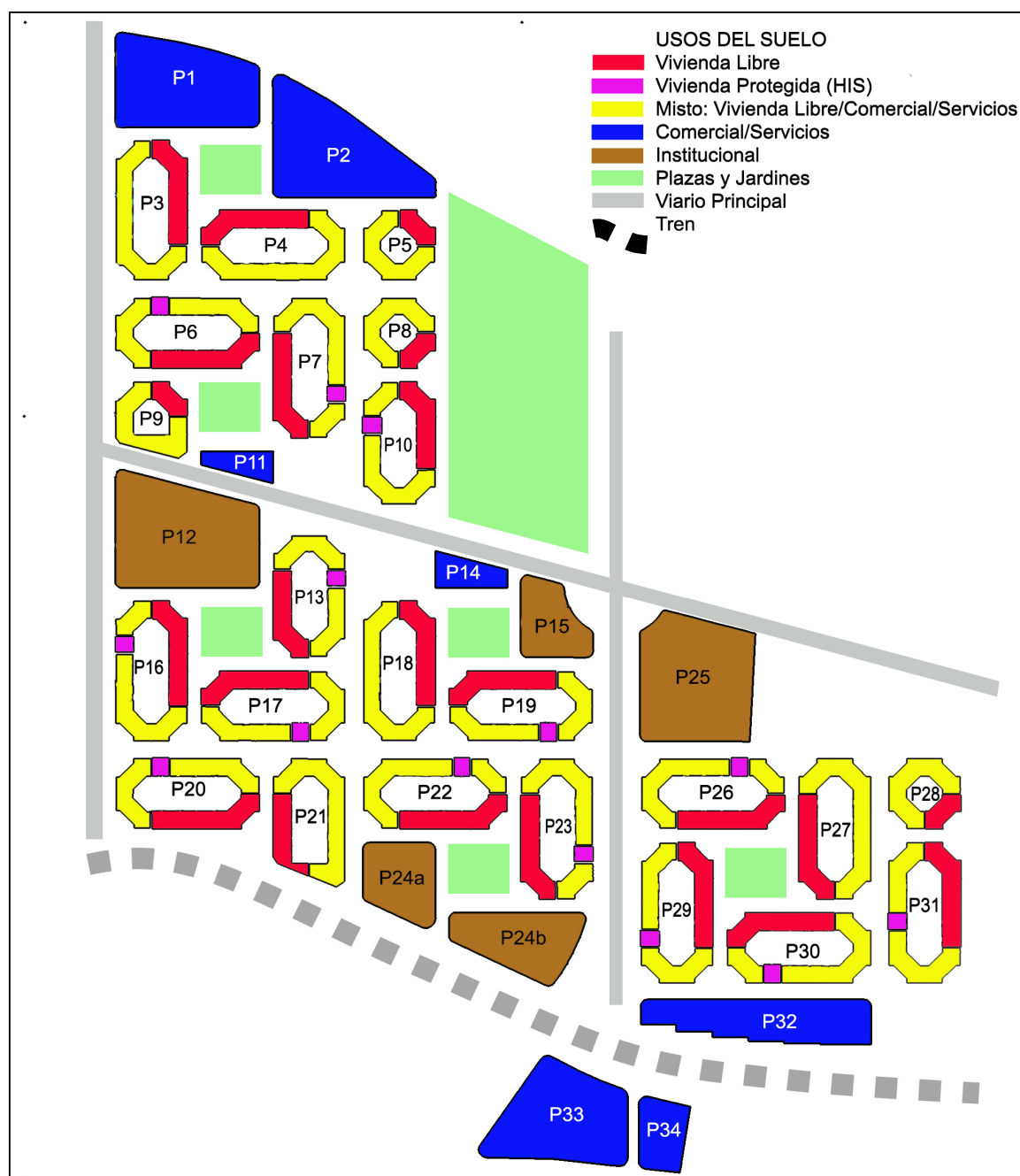
Tabla 25: Porcentaje de Usos proyectados en el PVC *Bairro Novo*.

<b>Indices Urbanísticos</b>	<b>m2</b>	<b>%</b>
Terreno	914.254	100,00%
Lotes (residencial/comercial/servicios)	467.275	51,11%
Institucional	40.136	4,39%
Áreas verdes	149.481	16,35%
Viarío	257.363	28,15%
<b>Edificabilidad (Lucrativa)</b>	<b>m2</b>	<b>%</b>
Residencial	1.398.186	74,82%
Comercial	333.760	17,86%
No computable	136.669	7,31%
<b>TOTAL</b>	<b>1.868.615</b>	<b>100,00%</b>
<b>Aprovechamiento medio</b>	<b>2,043868279</b>	

Fuente: Elaboración Propia en base a (OLIVEIRA, 2004)

<sup>109</sup> En los cálculos del PVC *Bairro Novo* el aprovechamiento CA=3,14, porque fue definido en función de apenas el área residencial y no de la totalidad del área.

Figura 59: Plano de Ordenación del Parcelario del PVC Bairro Novo. Distribución de los Usos del Suelo.



Fuente: Elaboración propia en base a (OLIVEIRA, 2004)

d) Relación de propietarios con expresión de la naturaleza y cuantía de su derecho

A continuación se presenta la tabla de los propietarios con la expresión de la cuantía de derecho de aprovechamiento que cada uno tiene derecho, en función de la superficie de parcela aportada al proyecto, una vez descontada la

cesión obligatoria del 10% de cesión al Ayuntamiento (Tabla 26). Así, a cada propietario le corresponde el 90% del aprovechamiento, en proporción a la parcela aportada, en referencia al aprovechamiento total proyectado de 1.897.037,47m<sup>2</sup> (u.a). En este caso particular, el Ayuntamiento entra dentro de la Junta de Propietarios, pues está colocando a disposición parcelas públicas en el proyecto. Además, apenas para comparaciones, se elaboró la distribución que cada propietario hubiera tenido, si el CA hubiera sido igual a 3, el valor máximo que las bases otorgaban<sup>110</sup>.

e) Edificabilidad homogeneizada de cada parcela resultado.  
Coeficientes Homogeneizadores

Como vimos, en el urbanismo español, los Ch son determinados, en los diferentes sectores del ámbito municipal, en el PGOU. Sin embargo, a la hora de realizar el ProRep es necesario ajustar los Ch, en función del propio diseño urbano. El técnico que realiza la RepUrb es el encargado de definir los valores de los Ch, debidamente justificados, en función de los valores de mercado. El aprovechamiento total del proyecto será distribuido entre los propietarios en función de la superficie aportada. Este “aprovechamiento” (subjeto, pues se resta el 10%) se materializará posteriormente en “edificabilidad”, una vez se homogeneizan las parcelas.

La homogeneización de las parcelas se realizó en base a la tabla de edificabilidad del propio PVC *Bairro Novo* (ver tabla original en pag.16 en Anexo), descontando de esta tabla las parcelas institucionales, pues no tienen edificabilidad lucrativa y, por lo tanto, no pueden ser distribuidas. A través de los Planos de Ch : de posición K<sup>1</sup> (Figura 59), en los cuales se dio más valor a las parcelas próximas las vías estructurantes del proyecto urbano<sup>111</sup>, de tipología K<sup>2</sup> (Figura 60), en los que se dio más valor a las parcelas de tipología aisladas, frente a la tipología de manzana perimetral; y de uso, K<sup>3</sup> (Figura 61), en los que se dio más valor a las parcelas

<sup>110</sup> teniendo en cuenta el 5% de variación que el concurso disponía, y teniendo en cuenta que todos los propietarios debían tener un CA=3, menos los propietarios 136, 124 125 y 144, los cuales deberían tener CA=4

<sup>111</sup> No fue considerada, en este caso, la proximidad a la Terminal de Metro, la cual puede ser, o no, un valor añadido al valor de mercado de las parcelas adyacentes.

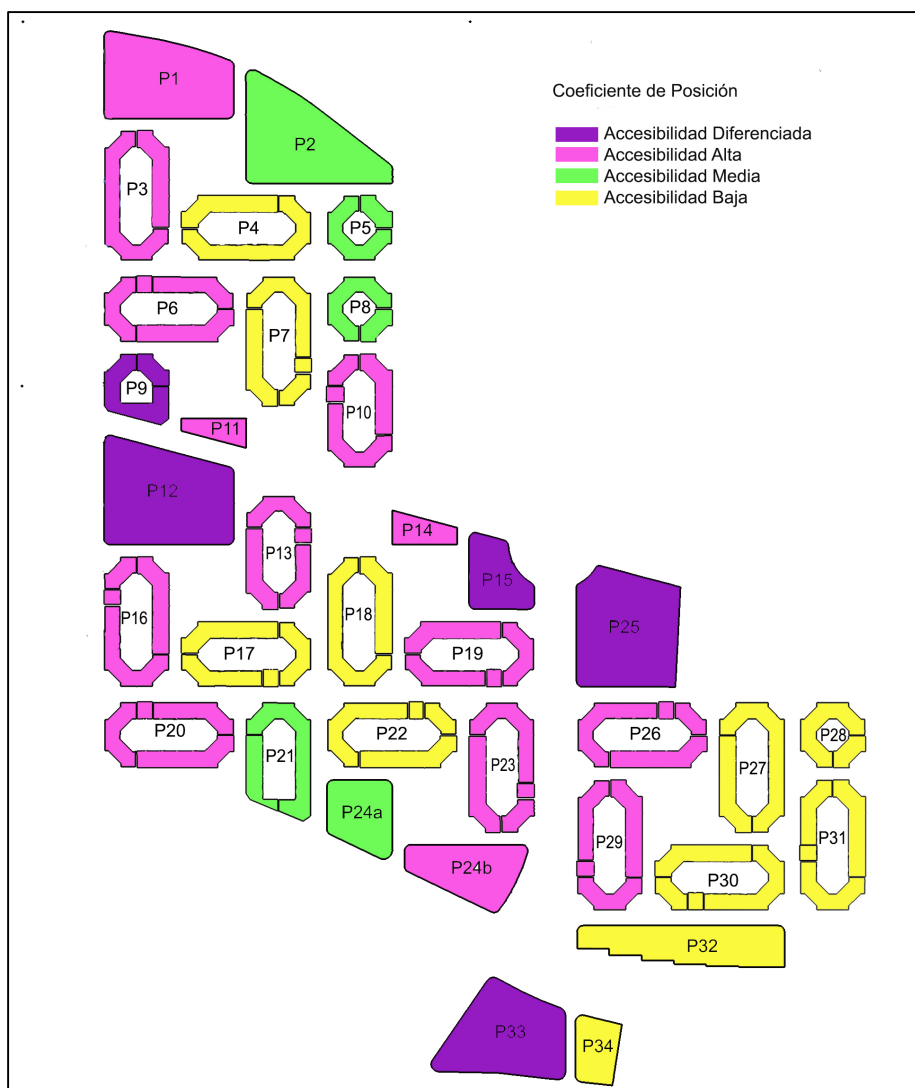
comerciales que residenciales, etc. Así se establecieron los diferentes valores de los  $Ch$  (Tabla 27) se homogeneiza cada parcela, al ser asignada un coeficiente,  $K_{total}$ , según dichos parámetros. El resultado dará una parcela con una edificabilidad homogeneizada, para poder ser distribuida de manera igualitaria entre los propietarios, evitando “la lotería” del urbanismo.

Tabla 26: Distribución del aprovechamiento del PVC Bairro Novo entre los propietarios y el Ayuntamiento (cesión obligatoria) durante el proceso de la RGP.

PROPIETARIO	Nombre	SUPERFICIE TOTAL (m2) (SEGÚN PLANO)	APROVECHAMIENTO			APROV. PROPIETARIOS
			O max. Concurso	TO Proyecto Vencedor	CESIÓN OBLI.	
			3,00	2,07	10%	90%
1	Ricci Ass.	25.100,00	75.300,00	52.081,41	5.208,14	46.873,27
<b>TOTAL</b>		<b>25.100,00</b>				
2	Sunset	31.904,00	102.832,00	72.741,79	7.274,18	65.467,61
3	Pedro de Alcántara	14.300,00	57.200,00	42.811,75	4.281,18	38.530,58
4	Evaristo	28.263,00	113.052,00	84.614,58	8.461,46	76.153,12
5	Leroy Merlin	43.018,00	172.072,00	128.788,52	12.878,85	115.909,67
<b>TOTAL</b>		<b>117.485,00</b>				
6	TELESP	286.000,00	858.000,00	593.437,62	59.343,76	534.093,86
<b>TOTAL</b>		<b>286.000,00</b>				
7	M.G.H.D	2.068,00	6.204,00	4.291,01	429,10	3.861,91
8	Antonio Villares	4.847,00	14.541,00	10.057,32	1.005,73	9.051,58
9	Joao Fracarolli	14.819,00	44.457,00	30.748,78	3.074,88	27.673,91
10	Alberto Whately	1.144,00	3.432,00	2.373,75	237,38	2.136,38
11	Alberto Fracarolli	8.400,00	25.200,00	17.429,64	1.742,96	15.686,67
12	Jandyra Galvao	24.826,00	74.478,00	51.512,88	5.151,29	46.361,59
13	Procedencia Proces	8.900,00	26.700,00	18.467,11	1.846,71	16.620,40
14	Fernando Luiz	6.730,00	20.190,00	13.964,46	1.396,45	12.568,01
15	Edison Luis de Oliveira	6.755,00	20.265,00	14.016,33	1.401,63	12.614,70
16	Cia. Antartica Paulista	24.784,00	74.352,00	51.425,73	5.142,57	46.283,15
17	Sin nombre	106.921,00	320.763,00	221.856,45	22.185,64	199.670,80
<b>TOTAL</b>		<b>210.194,00</b>				
PUBLICO	AYUNTAMIENTO Sao Paulo	116.368,37	617.373,00	241.459,33	24.145,93	217.313,40
PUBLICO	RFFSA E CPTM	118.055,00	178.443,00	244.959,01	24.495,90	220.463,11
<b>TOTAL</b>		<b>234.423,37</b>				
<b>Total Bruto</b>		<b>873.202,37</b>				
<b>TOTAL LIQUIDO (concurso)</b>		<b>914.254,00</b>	2.804.854,00	1.897.037,47	<b>189.703,75</b>	<b>1.707.333,73</b>
10% cesión obligatoria AYUNTAMIENTO Sao Paulo						
<b>TOTAL APROVECHAMIENTO (sin contar con los institucionales)</b>						<b>1.897.037,47</b>

Fuente: Elaboración Propia

Figura 60: Plano "Coeficiente de Posición" (K1) para la homogeneización de las parcelas en la RGP en el PVC Bairro Novo.



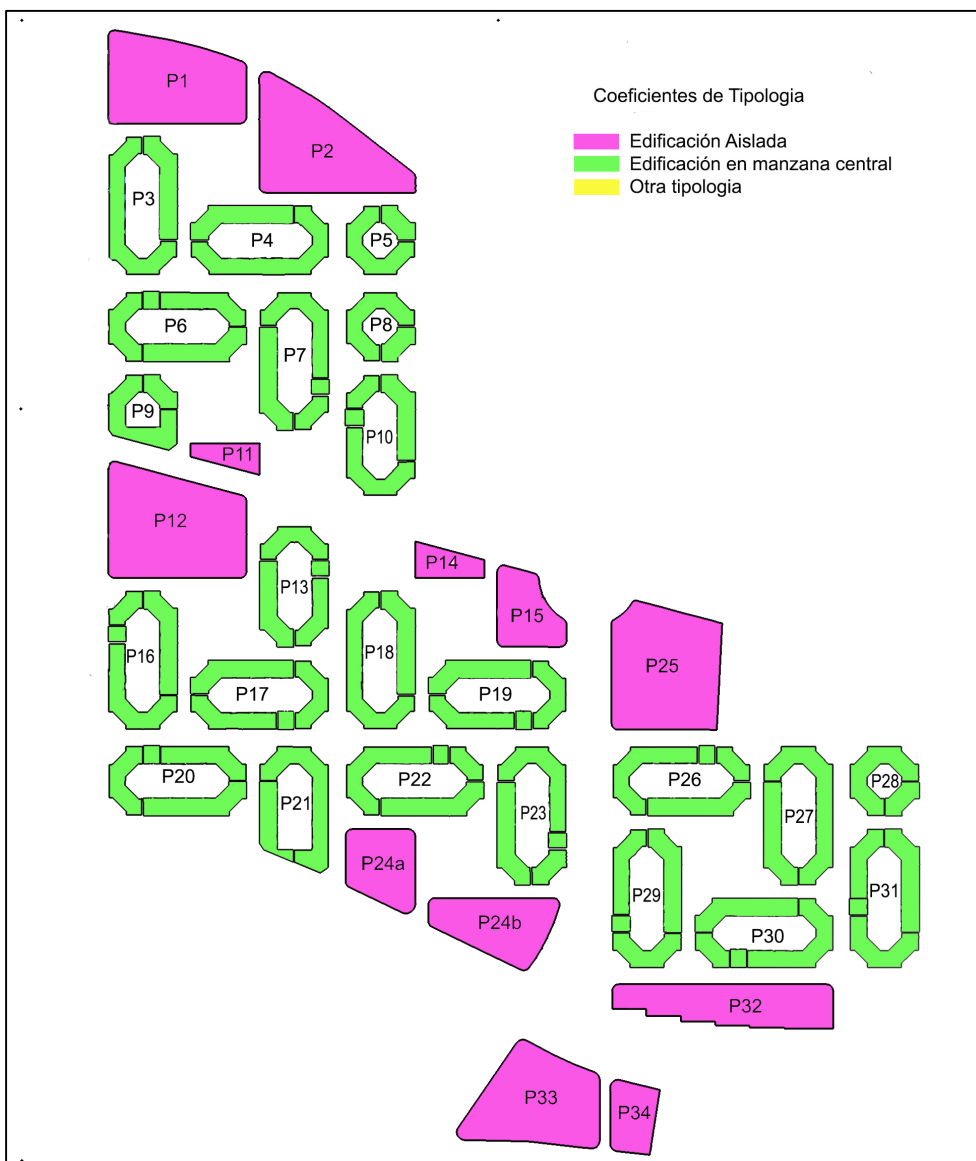
Fuente: Elaboración Propia

Tabla 27: Coeficientes Homogeneizadores utilizados en la RGP del PVC Bairro Novo.

Posición		Usos		Tipología Edificatoria	
Alta accesibilidad	1,00	Vivienda Libre	1,00	Manzana Central Uso Exclusivo	1,00
Accesibilidad Media	0,80	Comercial y Servicio	1,25	Manzana Central Misto	1,00
Accesibilidad Baja	0,65	Comercial/Viviendas o Servicios (Co)	1,37	Edificio Aislado	1,20
Accesibilidad Diferenc	1,50	Aparcamiento Subterráneo	0,50	Otra tipología	0,80
			0,70		
		Vivienda Protegida			

Fuente: 5 Elaboración Propia

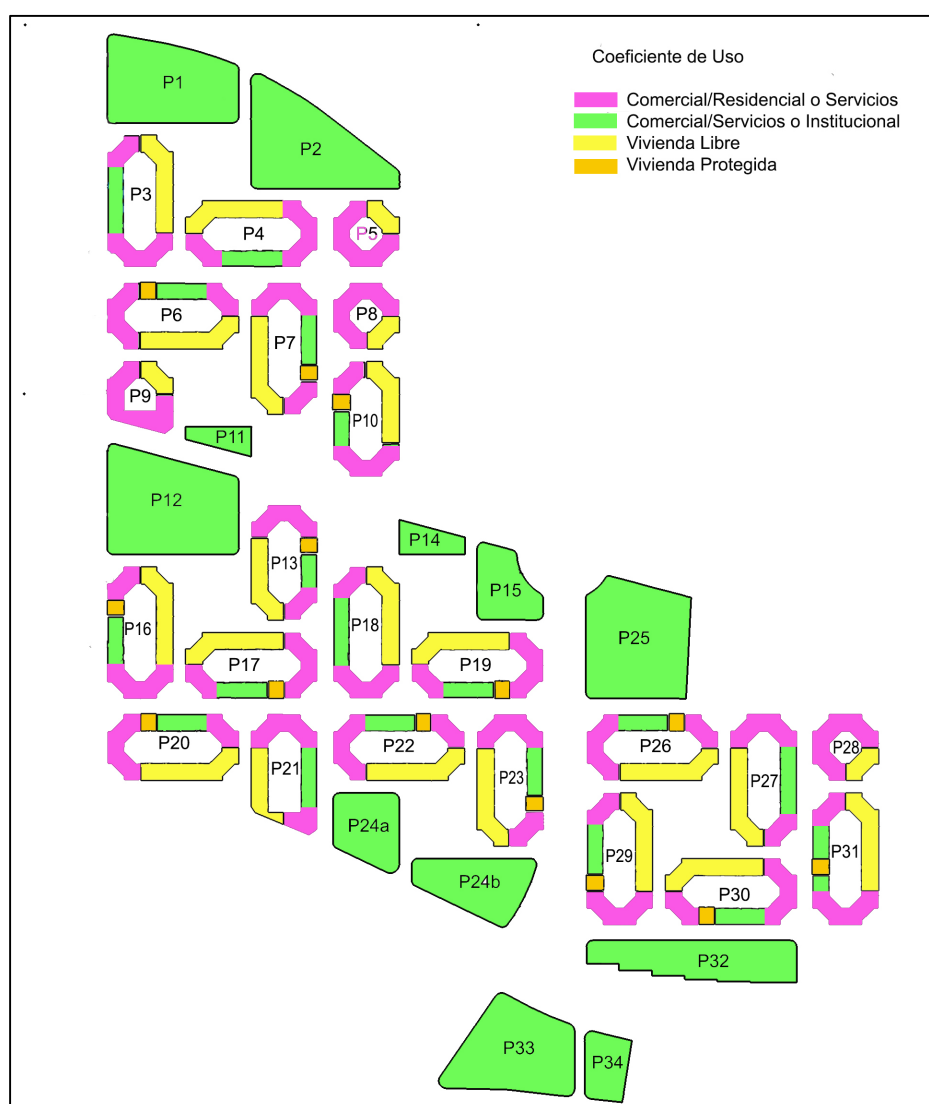
Figura 61: Plano "Coeficiente de Tipología" (K2) para la homogeneización de las parcelas en la RGP del PVC Bairro Novo.



Fuente: Elaboración Propia

La homogeneización del aprovechamiento de las parcelas dio como resultado la Tabla 28<sup>112</sup>, en la cual la sumatoria del valor final (total) de todas las edificabilidades individuales de cada parcela ( $m^2c/m^2s$ ) debe ser la misma al aprovechamiento medio (u.a), definido en el planeamiento, en este caso de 1.897.037,48  $m^2c/mc2$ , para facilitar las adjudicaciones. Para que este valor sea el mismo, hay que ir variando y ajustando detalladamente el valor de los Ch en la Tabla 27, hasta que el valor se iguale. La Tabla 28 muestra apenas una parte del listado de las parcelas del proyecto. Entre las pags.18 y 22 del Apéndice se encuentra la totalidad de las mismas.

Figura 62: Plano "Coeficiente de Uso" (K3) para la homogeneización de las parcelas en la RGP del PVC Bairro Novo.



Fuente: Elaboración Propia.

<sup>112</sup> Las parcelas institucionales (en azul) no fueron incluidas como lucrativas.



f) Propuesta de adjudicación de las parcelas resultantes, con expresión del aprovechamiento urbanístico que a cada una corresponda y designación nominal de los adjudicados.

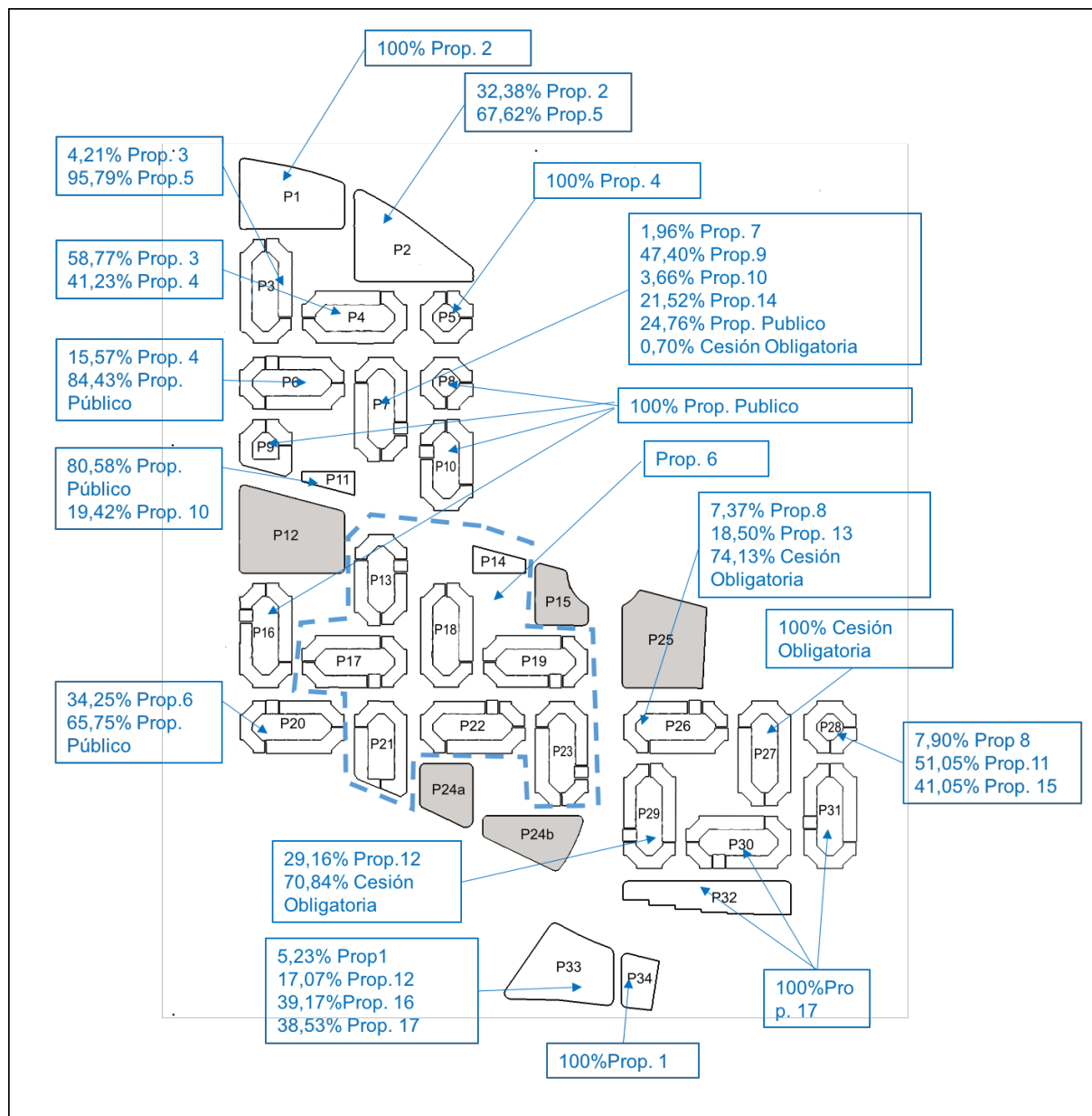
Como último paso, se adjudicaron las parcelas resultado homogeneizadas a cada propietario, dando lugar a las tablas Tabla 29, Tabla 30 y Tabla 31. Cabe destacar que el saldo de cada propietario debe ser, al final, nulo, con lo cual se evita tener que corregir monetariamente cualquier diferencia entre el aprovechamiento que le corresponde y el aprovechamiento adjudicado. Después de adjudicar a cada propietario el aprovechamiento que le corresponden, conforme la Tabla 26, se elabora el Plano de Adjudicación (Figura 62). Cabe notar que, conforme establece la normativa española, la adjudicación se estableció lo más cerca posible de las propiedades iniciales.

Tabla 28: Homogeneización del aprovechamiento de las parcelas resultado en el PVC Bairro Novo

PARCELA N°23	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSIC ION	K <sup>2</sup> TIPOL OGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	30.351,54	1,00	1,00	1,00	1,00	30.351,54
VIVIENDAS PROTEGIDAS	10.125,00	1,00	1,00	1,00	1,00	10.125,00
APARCAMIENTOS	3.375,00	1,00	1,00	0,70	0,70	2.362,50
COMERCIAL y SERVICIOS	9.261,26	1,00	1,00	1,25	1,25	11.576,58
MERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	1,00	1,00	1,37	1,37	35.422,71
<b>TOTAL EN PARCELA N°23</b>	<b>79.058,06</b>					<b>89.838,33</b>
PARCELA N°24a	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSIC ION	K <sup>2</sup> TIPOL OGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
INSTITUCIONAL	41.726,12	0,80	1,20	-	-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°24a</b>	<b>41.726,12</b>					<b>-</b>
PARCELA N°24b	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSIC ION	K <sup>2</sup> TIPOL OGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
INSTITUCIONAL	53.308,76	1,00	1,20	-	-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°24b</b>						<b>-</b>
PARCELA N°25	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSIC ION	K <sup>2</sup> TIPOL OGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
APARCAMIENTOS					-	-
INSTITUCIONAL	106.194,48	1,50	1,20	-	-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°25</b>						<b>-</b>
PARCELA N°28	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSIC ION	K <sup>2</sup> TIPOL OGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	11.851,54	0,65	1,00	1,00	0,65	7.703,50
VIVIENDAS PROTEGIDAS					-	-
APARCAMIENTOS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	6.136,26				-	-
MERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	0,65	1,00	1,37	0,89	23.024,76
<b>TOTAL EN PARCELA N°28</b>	<b>43.933,06</b>					<b>30.728,26</b>
PARCELA N°29	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSIC ION	K <sup>2</sup> TIPOL OGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	30.351,54	1,00	1,00	1,00	1,00	30.351,54
VIVIENDAS PROTEGIDAS	10.125,00	1,00	1,00	1,00	1,00	10.125,00
VIVIENDAS PROTEGIDAS	3.375,00	1,00	1,00	0,70	0,70	2.362,50
APARCAMIENTOS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	9.261,26	1,00	1,00	1,25	1,25	11.576,58
MERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	1,00	1,00	1,37	1,37	35.422,71
<b>TOTAL EN PARCELA N°29</b>	<b>79.058,06</b>					<b>89.838,33</b>
PARCELA N°34	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSIC ION	K <sup>2</sup> TIPOL OGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE					-	-
VIVIENDAS PROTEGIDAS					-	-
APARCAMIENTOS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	41.731,60	0,65	1,20	1,25	0,98	40.688,31
MERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)					-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°34</b>	<b>41.731,60</b>					<b>40.688,31</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.897.037,48</b>					<b>1.897.037,48</b>

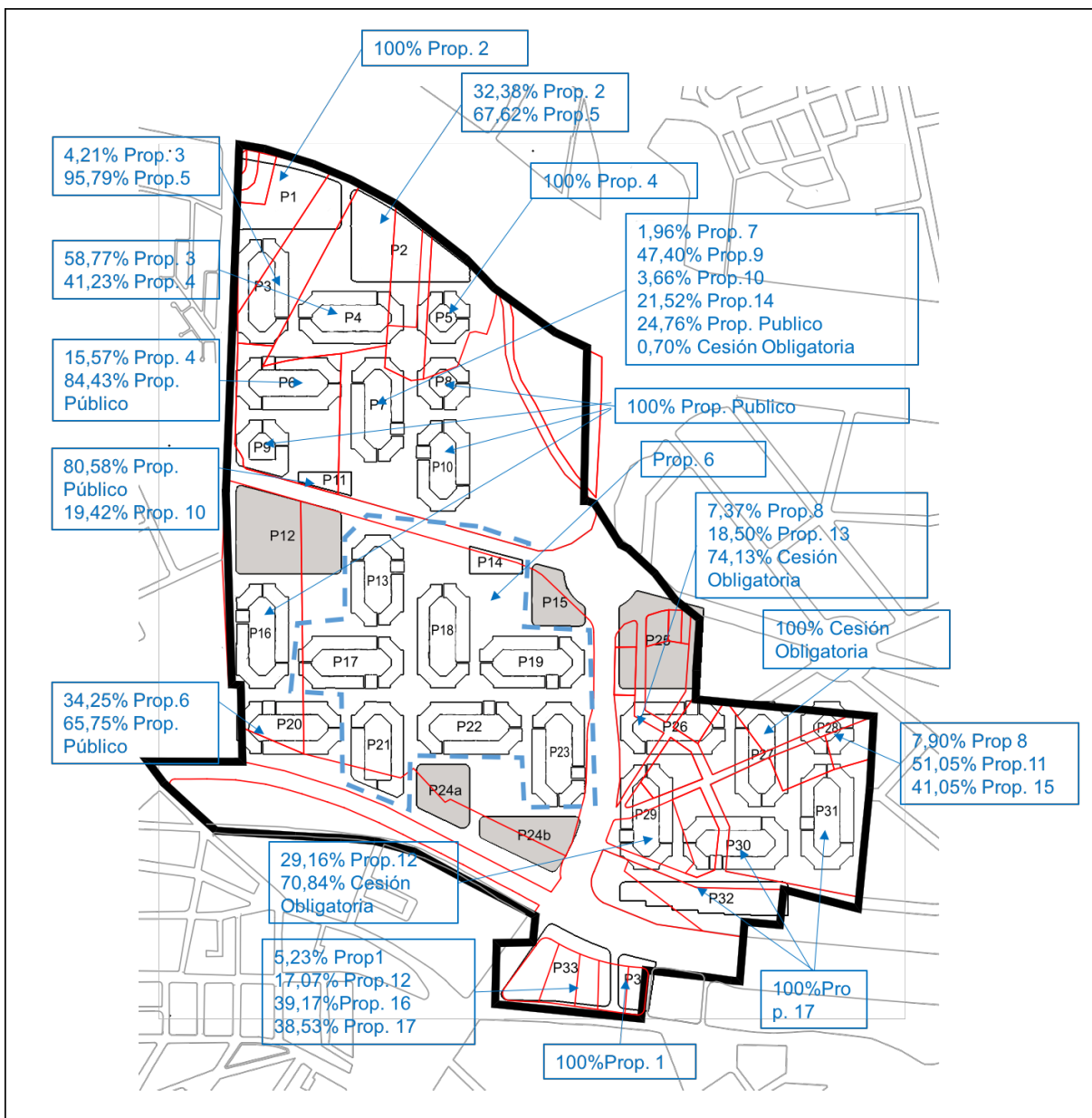
Fuente: Elaboración Propia en base al PVC Bairro Novo.

Figura 63: Plano de Adjudicación de las Parcelas Resultado en la propuesta de RGP del PVC Bairro Novo.



Fuente: Elaboración Propia.

Figura 64: Plano Superposición de los Planos de Situación y Plano de Adjudicación.



Fuente: Elaboración Propia

Tabla 29: Distribución de las parcela resultado entre los propietarios del PVC Bairro Novo (Parcelas 1-12).

PROPIETARIO	APROVECHAMIENTO (90%)	Parcelas											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
	Aprovechamiento Parcelas	51.634,85	42.717,18	90.850,83	59.053,04	37.819,40	89.838,33	58.394,91	37.819,40	74.980,72	74.480,50	13.999,64	-
1	46.873,27												
2	65.467,61	100,00%	32,38%										
3	38.530,58			4,21%	58,77%								
4	76.153,12				41,23%	100,00%	15,57%						
5	115.909,67		67,62%	95,79%									
6	534.093,86												
7	3.861,91							1,96%					
8	9.051,58												
9	27.673,91								47,40%				
10	2.136,38									3,66%		19,42%	
11	15.686,67												
12	46.361,59												
13	16.620,40												
14	12.568,01									21,52%			
15	12.614,70												
16	46.283,15												
17	199.670,80												
Prop. Pública	437.776,51									84,43%	24,76%	100,00%	100,00%
Cesión Obligatoria (10%)	189.703,75											0,70%	
resto de APROVECHAMIENTO	1.897.037,47	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

. Fuente: Elaboración propia

Tabla 30: Distribución de las parcela resultado entre los propietarios del PVC Bairro Novo (Parcelas 13-26).

PROPIETARIO	APROVECHAMIENTO (90%)	PARCELAS ADJUDICADAS														
		13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24a	24b	25	26
	<b>Aprovechamiento Parcelas</b>	74.480,50	17.296,16	-	89.838,33	58.394,91	59.053,04	89.838,33	89.838,33	56.024,42	58.394,91	89.838,33	-	-	-	89.838,33
1	46.873,27															
2	65.467,61															
3	38.530,56															
4	76.153,12															
5	115.909,67															
6	534.093,86	100,00%	100,00%			100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%				
7	3.861,91															
8	9.051,58															7,37%
9	27.673,91															
10	2.136,38															
11	15.686,67															
12	46.361,59															
13	16.620,40															18,50%
14	12.568,01															
15	12.614,70															
16	46.293,15															
17	199.670,80															
Prop. Pública	437.776,51				100,00%											
Cesión Obligatoria (10%)	189.703,75															74,13%
resto de APROVECHAMIENTO	1.897.037,47	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 31: Distribución de las parcela resultado entre los propietarios del PVC Bairro Novo (Parcelas 27-34).

PROPIETARIO	APROVECHAMIENTO (90%)	PARCELAS ADJUDICADAS							TOTAL APROV. ADJUDICADO	RESTO	
		27	28	29	30	31	32	33			34
	<b>Aprovechamiento Parcelas</b>	<b>59.053,04</b>	<b>30.728,26</b>	<b>89.838,33</b>	<b>58.394,91</b>	<b>58.394,91</b>	<b>37.360,66</b>	<b>118.154,70</b>	<b>40.688,31</b>	<b>1.897.037,48</b>	
1	46.873,27							5,23%	100,00%	46.873,27	0,00
2	65.467,61									65.467,61	0,00
3	38.530,58									38.530,57	0,00
4	76.153,12									76.153,12	0,00
5	115.909,67									115.909,67	0,00
6	534.093,86									534.093,86	0,00
7	3.861,91									3.861,91	0,00
8	9.051,58	7,90%								9.051,59	0,00
9	27.673,91									27.673,90	0,00
10	2.136,38									2.136,38	0,00
11	15.686,67	51,05%								15.686,67	0,00
12	46.361,59			29,16%				17,07%		46.361,59	0,00
13	16.620,40									16.620,40	0,00
14	12.568,01									12.568,01	0,00
15	12.614,70		41,05%							12.614,70	0,00
16	46.283,15							39,17%		46.283,16	0,00
17	199.670,80				100,00%			38,53%		199.670,80	0,00
Prop. Pública	437.776,51									437.776,51	0,00
Cesión Obligatoria (10%)	189.703,75	100,00%		70,84%						189.703,75	0,00
resto de APROVECHAMIENTO	1.897.037,47	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	1.897.037,47	0,00

Fuente: Elaboración propia

Para el cálculo de estos costes de la urbanización (Tabla 32) se utilizó la base del PVC *Bairro Novo*, que apenas determina el coste de la obra de urbanización (obras de drenaje, viario y áreas verdes) (ver pag.14 en Anexo) y le añadimos los porcentajes de tasa de administración, expropiaciones y otros, conforme la

Tabla 10 del OUAB y el coste total de la Operación previsto en Castro (2006)<sup>113</sup>. Así, el valor total estimado para la RGP será, de R\$145,19/m<sup>2</sup>. Como puede observarse, el valor por metro cuadrado del PVC es superior al doble estimado en la OUAB. Hay que tener en cuenta, no obstante, que la diferencia entre los presupuestos es de diez años y que posiblemente el valor de la urbanización del PVC *Bairro Novo* esté más elaborado que el Plano de Obras de la ley de la Operación.

Tabla 32: Estimación de gastos totales de la urbanización del PVC Bairro Novo y comparación con la OUAB.

	Porcentaje	Estimativa Concurso 2004 (91,42ha)	Estimativa Ley 1995 (540ha)
Obras y servicios	75%	99.551.276,00 BRL	259.950.000,00 BRL
Tasa Administración	15%	19.910.255,20 BRL	51.990.000,00 BRL
Expropiaciones	5%	6.636.751,73 BRL	17.330.000,00 BRL
Otras	5%	6.636.751,73 BRL	17.330.000,00 BRL
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>132.735.034,67 BRL</b>	<b>346.600.000,00 BRL</b>
	por ha	1.451.925,56 BRL	641.851,85 BRL
	por m2	145,19 BRL	64,19 BRL

Fuente: Elaboración Propia.

En la Tabla 33 se distribuye la carga de la urbanización y gerenciamiento entre las parcelas<sup>114</sup>. Las parcelas de cesión obligatoria al Ayuntamiento (10% del aprovechamiento) están libre de cargas de urbanización (0,70% PR7; 74,13% PR26; 100% PR27 y 70,84% PR29), con lo cual estos porcentajes fueron disminuidos de las cargas de dichas parcelas, y por eso el aprovechamiento total difiere del total distribuido en la Tabla 26. Cabe recordar que la adjudicación de terrenos reserva

<sup>113</sup> Como vimos, según Castro (2006), el valor de la obra sería de 137,70 millones de USD, lo que darían R\$ 346,600 millones, según la conversión del mismo autor.

<sup>114</sup> Podría hacerse hecho entre los propietarios, pero en este caso se realizó de la misma forma que se realizó en el PAU, distribuyendo las cargas entre las parcelas.



para la Junta puede servir para el pago de la urbanización, sin necesidad de colocar dinero por parte de los propietarios.

Tabla 33: Distribución de las cargas del coste de la urbanización entre las parcelas resultado (en gris parcelas parcial, o totalmente, cedidas al Ayuntamiento). \*Para el cálculo se restaron los aprovechamientos que no tienen cargas.

Parcelas	Aprovechamiento*	% partic.	Cargas
1	51.634,85	3,02%	4.014.294,03 BRL
2	42.717,18	2,50%	3.321.000,01 BRL
3	90.850,83	5,32%	7.063.097,22 BRL
4	59.053,04	3,46%	4.591.013,19 BRL
5	37.819,40	2,22%	2.940.227,60 BRL
6	89.838,33	5,26%	6.984.381,52 BRL
7	57.986,15	3,40%	4.508.069,06 BRL
8	37.819,40	2,22%	2.940.227,60 BRL
9	74.980,72	4,39%	5.829.292,98 BRL
10	74.480,50	4,36%	5.790.404,37 BRL
11	13.999,64	0,82%	1.088.386,17 BRL
12	-	-	-
13	74.480,50	4,36%	5.790.404,37 BRL
14	17.296,16	1,01%	1.344.670,48 BRL
15	0,00	0,00%	0,00 BRL
16	89.838,33	5,26%	6.984.381,52 BRL
17	58.394,91	3,42%	4.539.847,99 BRL
18	59.053,04	3,46%	4.591.013,19 BRL
19	89.838,33	5,26%	6.984.381,52 BRL
20	89.838,33	5,26%	6.984.381,52 BRL
21	56.024,42	3,28%	4.355.556,65 BRL
22	58.394,91	3,42%	4.539.847,99 BRL
23	89.838,33	5,26%	6.984.381,52 BRL
24a	-	-	-
24b	-	-	-
25	-	-	-
26	23.241,18	1,36%	1.806.859,50 BRL
27	0,00	-	0,00 BRL
28	30.728,26	1,80%	2.388.934,92 BRL
29	26.196,86	1,53%	2.036.645,65 BRL
30	58.394,91	3,42%	4.539.847,99 BRL
31	58.394,91	3,42%	4.539.847,99 BRL
32	37.360,66	2,19%	2.904.563,60 BRL
33	118.154,70	6,92%	9.185.806,74 BRL
34	40.688,31	2,38%	3.163.267,75 BRL
<b>TOTAL</b>	<b>1.707.337,05</b>	<b>100,00%</b>	<b>132.735.034,67 BRL</b>

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, se elabora un listado (

Tabla 34) de cada una de la parcelas resultado describiendo su uso pormenorizadamente y el aprovechamiento (homogeneizado) que le corresponde. También se describe a quien fue adjudicado cada parcela y el porcentaje de carga (para pagar los costes de la urbanización y proyecto), en función de la participación, de cada parcela, en el aprovechamiento.

Tabla 34: Caracterización de cada una de la parcelas resultado de la RGP del PVC Bairro Novo

<p><b>Parcela resultado 1</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 28.450 m<sup>2</sup>            Uso Característico: COMERCIAL Y SERVICIOS            Uso Complementario            Aprovechamiento total: 51.634,85            Adjudicación: 100% al propietario 2            Cargas: 3,02% del coste de la urbanización, 4.014.294,03 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 2</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 29.550 m<sup>2</sup>            Uso Característico: COMERCIAL Y SERVICIOS            Uso Complementario            Aprovechamiento total: 42.717,18            Adjudicación: 32,38% al propietario 2; 67,62% al propietario 5            Cargas: 2,50% del coste de la urbanización, 3.321.000,01 BRL</p>
<p><b>Parcela resultado 3</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>            Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS            Uso Complementario: CORINGA            Aprovechamiento total: 90.850,83            Adjudicación: 4,21% al propietario 3; 95,79% al propietario 5            Cargas: 5,32% del coste de la urbanización, 7.063.097,22 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 4</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>            Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS            Uso Complementario: CORINGA            Aprovechamiento total: 59.053,04            Adjudicación: 58,77% al propietario 3; 41,23% al propietario 4            Cargas: 3,46% del coste de la urbanización, 4.591.013,19 BRL</p>
<p><b>Parcela resultado 5</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 10.000 m<sup>2</sup>            Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS            Uso Complementario: CORINGA            Aprovechamiento total: 37.819,40            Adjudicación: 100% al propietario 4</p>	<p><b>Parcela resultado 6</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>            Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS            Uso Complementario: CORINGA            Aprovechamiento total: 89.838,33            Adjudicación: 15, 57% al propietario 4;</p>

<p>Cargas: 2,22% del coste de la urbanización, 2.940.227,60 BRL</p>	<p>84,43% propietario Publico. Cargas: 5,26% del coste de la urbanización, 6.984.381,52 BRL</p>
<p><b>Parcela resultado 7</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 58.394,91          Adjudicación: 1,96% al propietario 7; 47,40% al propietario 9; 3,66% al propietario 10; 21, 52% al propietario 14; 24,76% al propietario Publico; 0,70% Cesión Obligatoria al Ayuntamiento.          Cargas:3,40% del coste de la urbanización, 4.508.069,06 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 8</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 10.000m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 37.819,40          Adjudicación: 100% propietario público.          Cargas: 2,22% del coste de la urbanización, 2.940.227,60 BRL</p>
<p><b>Parcela resultado 9</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 7.525 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 74.980,72          Adjudicación: 100% propietario público.          Cargas: 4,39% del coste de la urbanización, 5.829.292,98 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 10</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 17.500 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 74.480,50          Adjudicación: 100% propietario público.          Cargas: 4,36% del coste de la urbanización, 5.790.404,37 BRL</p>
<p><b>Parcela resultado 11</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 3500 m<sup>2</sup>          Uso Característico: COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario          Aprovechamiento total: 13.999,64          Adjudicación: 80,58% propietario público; 19,42% propietario 10          Cargas: 0,82% del coste de la urbanización, 1.088.386,17 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 12</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 36.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: INSTITUCIONAL          Uso Complementario          Aprovechamiento: -          Adjudicación: Cesión obligatoria al Ayuntamiento          Cargas: libre de cargas</p>
<p><b>Parcela resultado 13</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 74.480,50</p>	<p><b>Parcela resultado 14</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 7.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario          Aprovechamiento total: 17.296,16</p>

Adjudicación: 100% propietario 6 Cargas: 4,36% del coste de la urbanización, 5.790.404,37 BRL	Adjudicación: 100% propietario 6 Cargas: 1,01% del coste de la urbanización, 1.344.670,48 BRL
<b>Parcela resultado 15</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 14.470 m <sup>2</sup> Uso Característico: INSTITUCIONAL Uso Complementario Aprovechamiento: - Adjudicación: Cesión obligatoria al Ayuntamiento Cargas: Libre de Cargas	<b>Parcela resultado 16</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 20.000 m <sup>2</sup> Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS Uso Complementario: CORINGA Aprovechamiento total: 89.838,33 Adjudicación: 100% propietario Publico Cargas: 5,26% del coste de la urbanización, 6.984.381,52 BRL
<b>Parcela resultado 17</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 20.000 m <sup>2</sup> Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS Uso Complementario: CORINGA Aprovechamiento total: 58.394,91 Adjudicación: 100% propietario 6 Cargas: 3,42% del coste de la urbanización, 4.539.847,99 BRL	<b>Parcela resultado 18</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 20.000 m <sup>2</sup> Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS Uso Complementario: CORINGA Aprovechamiento total: 59.053,04 Adjudicación: 100% propietario 6 Cargas: 3,46% del coste de la urbanización, 4.591.013,19 BRL
<b>Parcela resultado 19</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 20.000 m <sup>2</sup> Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS Uso Complementario: CORINGA Aprovechamiento total: 89.838,33 Adjudicación: 100% propietario 6 Cargas: 5,26% del coste de la urbanización, 6.984.381,52 BRL	<b>Parcela resultado 20</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 20.000 m <sup>2</sup> Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS Uso Complementario: CORINGA Aprovechamiento total: 89.838,33 Adjudicación: 34,25% propietario 6; 65,75% propietario publico Cargas: 5,26% del coste de la urbanización, 6.984.381,52 BRL
<b>Parcela resultado 21</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 14.900 m <sup>2</sup> Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS Uso Complementario: CORINGA Aprovechamiento total: 56.024,42 Adjudicación: 100% propietario 6 Cargas: 3,28% del coste de la	<b>Parcela resultado 22</b>  Superficie en m <sup>2</sup> : 20.000 m <sup>2</sup> Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS Uso Complementario: CORINGA Aprovechamiento total: 58.394,91 Adjudicación: 100% propietario 6 Cargas: 3,42% del coste de la

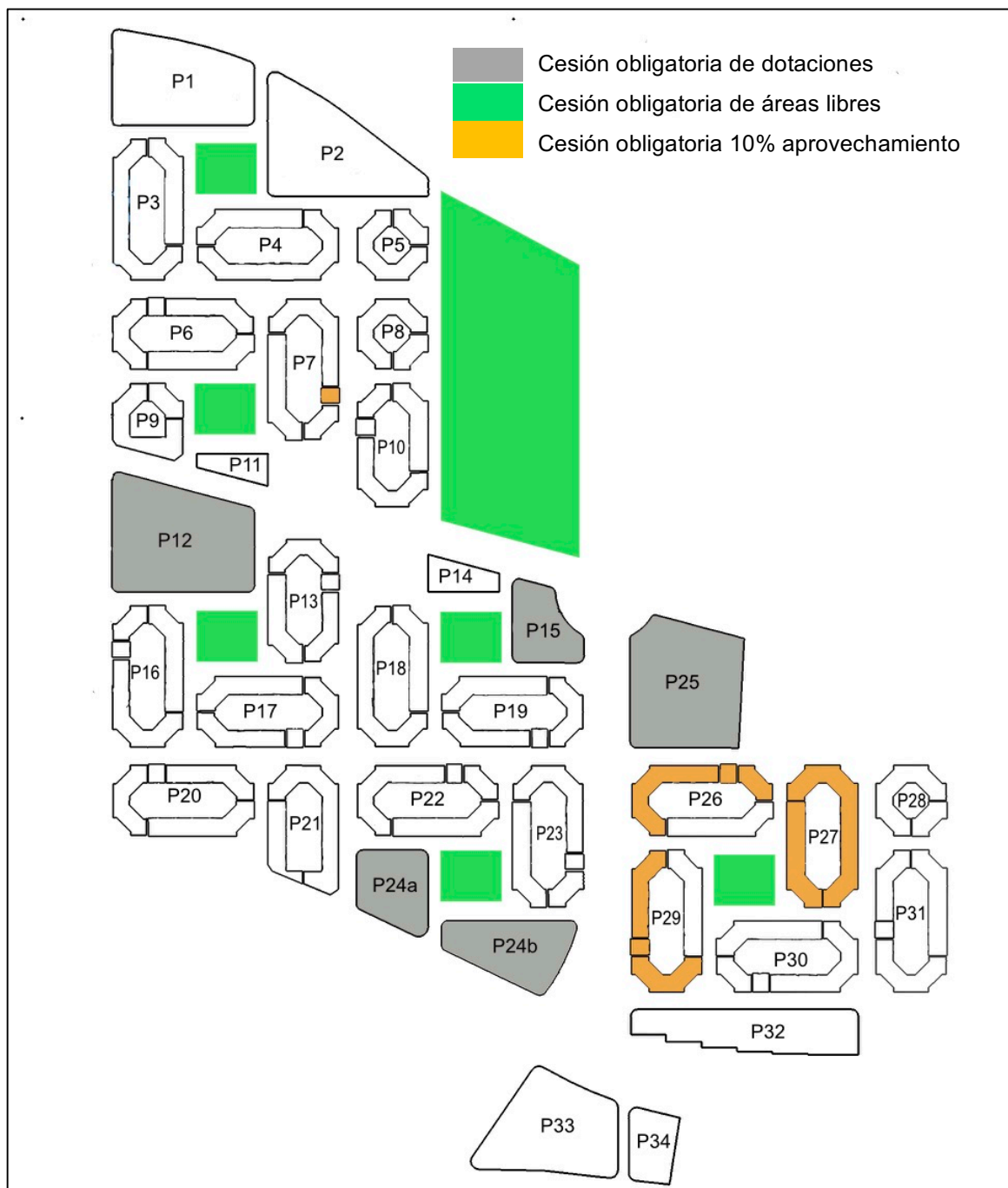
urbanización, 4.355.556,65 BRL	urbanización, 4.539.847,99 BRL
<p><b>Parcela resultado 23</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 89.838,33          Adjudicación: 100% propietario 6          Cargas: 5,26% del coste de la urbanización, 6.984.381,52 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 24a</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 9.300 m<sup>2</sup>          Uso Característico: INSTITUCIONAL          Uso Complementario          Aprovechamiento: -          Adjudicación: Cesión obligatoria al Ayuntamiento          Cargas: Libre de cargas</p>
<p><b>Parcela resultado 24b</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 6.750 m<sup>2</sup>          Uso Característico: INSTITUCIONAL          Uso Complementario          Aprovechamiento: -          Adjudicación: Cesión obligatoria al Ayuntamiento          Cargas: Libre de cargas</p>	<p><b>Parcela resultado 25</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 17.045 m<sup>2</sup>          Uso Característico: INSTITUCIONAL          Uso Complementario          Aprovechamiento: -          Adjudicación: Cesión obligatoria al Ayuntamiento          Cargas: Libre de cargas</p>
<p><b>Parcela resultado 26</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 89.838,33          Adjudicación: 7,37% propietario 8; 18,50% propietario 13; 74,13% Cesión obligatoria Ayuntamiento          Cargas: 1,36% del coste de la urbanización, 1.806.859,50</p>	<p><b>Parcela resultado 27</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 59.053,04          Adjudicación: 100% Cesión Obligatoria Ayuntamiento          Carga: libre de cargas</p>
<p><b>Parcela resultado 28</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 10.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 30.728,26          Adjudicación: 7,90% Propietario 8; 51,05% propietario 11; 41,05% propietario 15          Carga: 1,80% del coste de la urbanización, 2.388.934,92 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 29</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 89.838,33          Adjudicación: 29,16% propietario 12; 70,84% Cesión Obligatoria Ayuntamiento          Carga: 1,53% del coste de la urbanización, 2.036.645,65 BRL</p>

<p><b>Parcela resultado 30</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 58.394,91          Adjudicación: 100% Propietario 17          Cargas: 3,42% del coste de la urbanización, 4.539.847,99 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 31</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 20.000 m<sup>2</sup>          Uso Característico: RESIDENCIAL, COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: CORINGA          Aprovechamiento total: 58.394,91          Adjudicación: 100% Propietario 17          Cargas: 3,42% del coste de la urbanización, 4.539.847,99 BRL</p>
<p><b>Parcela resultado 32</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 21.450 m<sup>2</sup>          Uso Característico: COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: -          Aprovechamiento total: 37.360,66          Adjudicación: 100% Propietario 17          Cargas: 2,19% del coste de la urbanización, 2.904.563,60 BRL</p>	<p><b>Parcela resultado 33</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 23.315 m<sup>2</sup>          Uso Característico: COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: -          Aprovechamiento total: 118.154,70          Adjudicación: 5,23% propietario 1; 17,07% propietario 12; 39,17% propietario 16; 38,53% propietario 17          Cargas: 6,92% del coste total de la urbanización, 9.185.806,74 BRL</p>
<p><b>Parcela resultado 34</b></p> <p>Superficie en m<sup>2</sup>: 10.400 m<sup>2</sup>          Uso Característico: COMERCIAL Y SERVICIOS          Uso Complementario: -          Aprovechamiento total: 40.688,31          Adjudicación: 100% propietario 1          Cargas: 2,38% del coste total de la urbanización, 3.163.267,75 BRL</p>	<p><b>Viaros:</b> 257, 363 m<sup>2</sup>, cesión gratuita libre de cargas</p> <p><b>Espacios libres, plazas y jardines:</b> 149.481 m<sup>2</sup>, cesión gratuita libre de cargas</p>

Fuente: Elaboración Propia

En el Plano de Distribución de Cesiones obligatorias (Figura 64) se observan las parcelas cedidas al Ayuntamiento correspondientes al 10-% del aprovechamiento del sector (libre de cargas) junto a las dotaciones públicas, áreas libres y viario.

Figura 65: Plano Distribución de Cesiones Obligatorias al Ayuntamiento en la RGP del PVC Bairro Novo.



Fuente: Elaboración Propia

## CAPITULO 6: RESULTADOS

### 6.1 De la aparición de las políticas neoliberales urbanas en la ciudad de Madrid y São Paulo

Por un lado, de la unión de capitalismo posmoderno, las corrientes urbanas neoliberales y la globalización, se produjo lo que es conocida como la “ciudad posmoderna”, surgida tras la crisis del sistema de producción fordista a finales del s.XX y principios del actual s.XXI, dando lugar al sistema de acumulación flexible, desregulado y descentralizado (HARVEY, 1989b). Esta ciudad, sucesor de la “ciudad moderna”<sup>115</sup>, de finales del s.XIX y principios del s.XX, se caracteriza por servir como “máquina de crecimiento” de la economía (ARANTES, 2000; HERNÁNDEZ; LÓPEZ, 2010; JESSOP, 2002; METROPOLITANO, 2009), sirviéndose de los procesos urbanos, generadores de plusvalías, para la acumulación del capital en el segundo circuito, el del mercado inmobiliario y utilizando las asociaciones público-privadas en vez de la utilización exclusiva de recursos públicos (HARVEY, 1989c). Así se crea empleo y se genera capital. El objetivo de la “ciudad posmoderna” es alcanzar el estatus de “ciudad global”. Y como ejemplos de dicha “máquina de crecimientos” observamos los procesos urbanos de São Paulo en Brasil y de Madrid en España.

La ciudad de São Paulo y Madrid son ambas ejemplo de estas “máquinas” generadores de capital. Ambas “ciudades globales” han utilizado el espacio urbano como instrumento anti-cíclico, utilizando el proceso urbano como causa y solución de crisis inmobiliarias. Las OpUrb en São Paulo y los PAUs en Madrid, son el paradigma de estas intervenciones en el entorno urbano, ambos instrumentos de planeamiento para grandes áreas. La ciudad, invariablemente, seguirá siendo una

---

<sup>115</sup> Entendiendo la ciudad moderna como la ciudad de la industrialización y del comienzo del capitalismo, en donde comenzó la des-democratización de la ciudad, a partir del Plano Haussmann de París (LEFEBVRE; FRIAS, 2008, p. 23), en donde comienza a darse el “valor de troca” en vez del “valor de uso” propio de la ciudad preindustrial (ídem, pag. 52). Bajo el análisis de Lefebvre, la ciudad posmoderna (aunque el autor no llega a utilizar este término) estaría en el “punto crítico” de explosión-implosión, en donde se sitúa la “problemacita acutal de la ciudad”, tras la ciudad industrial (ídem, pag. 78). El libro de Jane Jacobs, *The Death and Life of Great American Cities*, de 1961, supuso la transición de la ciudad moderna a la ciudad posmoderna, dentro del pensamiento de planeamiento urbano (IRVING, 1993, p. 479), una de las obras “mas influenciadoras anti-modernista” (HARVEY, 1989b, p. 71).



gran fuente de generación de capital, pero dependerá de los instrumentos urbanísticos utilizados la creación de una ciudad justa, igualitaria y democrática.

Además de las crisis inmobiliarias, estos grandes proyectos urbanos han sido la causa, en mayor o menor medida, del aumento de la desigualdad social en ambas ciudades. A la hora de comparar los dos Estudio de Caso, hay que tener en cuenta las diferencias entre ambas ciudades y contexto con el fin de evitar las “ideas fuera del lugar”<sup>116</sup> (ARANTES, 2000, p. 121): si bien el neoliberalismo supuso el aumento de la desigual socio-espacial (HARVEY, 2008), en Madrid se dio esta segregación separando la zona norte, rica, de la zona sur, menos rica (METROPOLITANO, 2009), y en São Paulo segregando el centro de la periferia (ROLNIK, 2013). Por otro lado, existió también una notoria diferencia en cuanto al proceso y formación urbana de ambas ciudades. Esta diferencia de crecimiento urbano puede observarse en la Figura 65, la cual demuestra el fuerte crecimiento demográfico que se manifestó en la ciudad de São Paulo, sobre todo entre 1970 y 1980 (SOUZA, 2009). Debido a esta gran explosión la ciudad de São Paulo manifestó un considerable aumento de la densidad de población lo cual, junto a los desequilibrios urbanos propios de São Paulo, entre ellos la segregación socio-espacial consecuencia de las políticas neoliberales (ROLNIK, 2013), dificultan altamente la reestructuración urbana.

Y mientras Madrid es una ciudad que pertenece a la economía desarrollada, en la cual la riqueza está distribuida más equilibradamente entre la población. São Paulo es una ciudad de economía emergente, en desarrollo, en la cual la riqueza está mal distribuida y donde la informalidad predomina<sup>117</sup>.

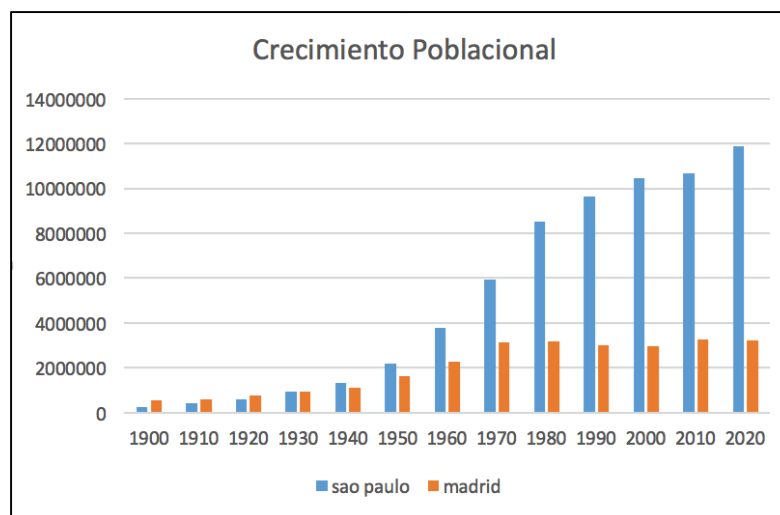
*“La ciudad postmoderna vino con el neoliberalismo económico y la globalización financiera; que se caracteriza, en los países de la periferia del capitalismo, por la producción de nuevas centralidades urbanas que imitan las ciudades del primer mundo, resultado de una mayor concentración de la riqueza en manos de una porción pequeña y alienada de la población” (OLIVEIRA, 2009) (traducción libre)*

---

<sup>116</sup> Expresión crítica que realiza (SCHWARZ, 2000) a las ideas ideológicas liberales (libertad de trabajo, igualdad ante la ley, etc) traídas a Brasil, país que tenía una realidad, una sociedad esclavista, muy diferente a la de los países europeos. En este caso, Emrinia Maricato utiliza esta misma expresión para referirse al urbanismo brasileño, el cual tiene una realidad socioambiental y social muy diferente a la europea, el cual debe abarcar no solo planeamiento sino regulación de tierras ilegales.

<sup>117</sup> Según los índice de desarrollo humano, IDH, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Conferir en: [https://es.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice\\_de\\_desarrollo\\_humano](https://es.wikipedia.org/wiki/%C3%8Dndice_de_desarrollo_humano)

Figura 66: Comparación del Crecimiento Poblacional entre la ciudad de São Paulo y Madrid 1990-2020.



Fuente: Elaboración Propia en base al IBGE y INE

Existen diferencias en las asociaciones público-privadas de los contextos europeos y americano, sucesores de las OpUrb brasileñas, y éstas. Los primeros tienen una participación mucho más activa y organizada. Además, el Estado es mucho más controlador y participativo (MARICATO; FERREIRA, 2002). Otra cuestión a tener en cuenta cuando se comparan los dos casos, español y brasileño es la diferenciación entre los “público y lo privado”. Cuando hablamos del “sector privado en pro del mercado” en el caso de Madrid, nos referimos a una sociedad de economía avanzada y población de renta igualada. Así, cuando se habla del “mercado” no referimos al conjunto mayoritario de la población, formal. Se trata de un mercado por tanto “incluyente”, regido por un control del Estado socio-demócrata. Sin embargo, cuando hablamos del “mercado” en el caso de São Paulo, nos estamos refiriendo a la minoría. La gran mayoría de la población es informal, por lo tanto se trata de un “mercado” excluyente (Idem, pag.5). En otras palabras: el concepto de lo “público” no es lo mismo que el “de todos”, sino que significa el “de algunos”, el de la élite más privilegiada (FERREIRA, 2012).

A pesar de estas diferencia encontramos un padrón común en cuanto al uso de las medidas anti-cíclicas neoliberales adoptadas entre 1990 y 2012. Esto se demuestra con los cuadros elaborados a partir de la literatura estudiada,

presentados en el Capítulo 1, (Figura 2 y Figura 4) en los que se observaron como los ciclos de expansión económica (*boom* inmobiliarios) coincidieron con los momentos de expansión inmobiliaria, en ambos casos. Hasta 1980, tanto Madrid como São Paulo presentaban el mismo proceso de descentralización de la industria hacia el exterior de la ciudad, y el PIB de ambas ciudades se mantienen igual. De la comparación de las dos Figuras se observó, además, como la crisis económica mundial de 2007-2008 no afectó de manera acusada a la economía brasileña, sin embargo afectará posteriormente (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013). Esto demuestra como el urbanismo neoliberal, caracterizado por los PAUs y las OpUrb, entre otras medidas, se han utilizado como medidas anti-cíclicas en ambas ciudades, aumentando la economía a la vez que han causado las crisis económicas, tanto en Madrid como en São Paulo.

A raíz de esta similitud, y a pesar de las diferencias socioeconómicas resaltadas, la aplicación del instrumento de gestión en la OpUrb da lugar a un artefacto, u objeto o producto, que representa la tecnicidad de un modelo de instrumento que puede resolver los problemas que las OpUrb vienen presentando.

## **6.2 Del derecho por un urbanístico democrático y justo para la Comunidad.**

Del estudio de la legislación española y brasileña se obtuvo que en ambos casos se establece el derecho por constituir un urbanismo democrático y justo, así como el derecho de la recuperación de las plusvalías por parte de la Comunidad.

Por un lado la CE78 (ESPAÑA, 1978b), en su artículo 47, determina que “la comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos” y en el art. 149.1.1 establece que “el Estado tienen competencia exclusiva sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derecho y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”. Estos derechos y deberes forman la base del derecho de propiedad del urbanismo español, desde la elaboración de la primera Ley del Suelo, de 1956, la cual determinaba ya que, para garantizar la equidistribución de las plusvalías entre los propietarios así como para garantizar que la comunidad

participar de las mismas, se utilizará la RepUrb como instrumento de gestión. Con este instrumento se equidistribuyen los derechos y deberes urbanísticos entre los propietarios y la comunidad: derecho de urbanizar y deber de realizar las cesiones para la Administración de terrenos para viario, dotaciones mínimas (art. 10 del anexo del (ESPAÑA, 1978a) y el diez por ciento de las plusvalías generadas (art. 84.3 (ESPAÑA, 1976)

Por otro lado en la CB88 (BRASIL, 1988), en su art.5, declara igualmente que todos los propietarios deben tener las mismas condiciones: “todos son iguales ante la ley (...) en los siguientes términos: (...) está garantizando el derecho de propiedad y la propiedad atenderá a su función social”. Según el art. 182 de la CB88, cabe al Plano Director Municipal garantizar que la propiedad cumple esta función social (hay que tener en cuenta que en este estudio no se ha profundizado sobre el concepto de “función social”<sup>118</sup>, pues no era ésta la finalidad del mismo). Para poder regular estos artículos se aprobó en 2001 el EC01 el cual determina, por fin, la necesidad de una “justa distribución de las plusvalías entre la colectividad”, “exigiendo la función social de los inmuebles urbanos y la gestión democrática de la ciudad”, así como “la recuperación de la inversión pública que tengan como resultado la sobrevaloración inmobiliaria” (art. 2 (BRASIL, 2001).

Entendimos aquí, que el urbanismo es democrático no sólo cuando la sociedad participa de las decisiones urbanas, sino cuando ésta participa de las plusvalías generadas durante el proceso urbano, a través de la participación en la distribución de aprovechamiento como a través de la cesión de terrenos para dotaciones públicas y espacios libres, haciendo uso del derecho a la participación y del derecho de apropiación de la ciudad (LEFEBVRE; FRIAS, 2008). En definitiva, un urbanismo para todos. Consideramos el urbanismo justo cuando éste distribuye por igual los derechos y deberes entre los propietarios. Entendemos que el urbanismo debe garantizar la función social de la propiedad privada, a través de la reserva de dotaciones públicas mínimas que deben ser garantizadas cuando existe un desarrollo urbano.

---

<sup>118</sup> Teniendo en cuenta de que la “función social” es un concepto muy amplio y muchas veces subjetivo, el cual difiere entre los diferentes contextos Brasil-España, establecemos aquí la función social como el conjunto de derecho y deberes que los propietarios de un terreno tienen sobre éste prevaleciendo el interés social sobre el particular, de manera a igualar el concepto entre los dos contextos.

Si bien el planeamiento urbano español, en teoría, garante la participación ciudadana a través de las legislaciones estatales (CE78 y Ley de Suelo<sup>119</sup>), a través de la exposición pública de los diferentes instrumentos antes de su aprobación. Existen críticas en cuanto a la falta de participación ciudadana en estas exposiciones<sup>120</sup>, sin embargo, no entramos en esta investigación en debate sobre la eficacia o no de este sistema de participación.

“e) Participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y a obtener de la Administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico de dicha Administración y del procedimiento de que se trate” (art. 4, Ley de Suelo de 2008) (ESPAÑA, 2008)

### 6.3 Comparación de los instrumentos de planeamiento PAU y OpUrb

Como vimos, tanto en Madrid como en São Paulo, las políticas neoliberales surgen a partir de los años 1985-1990, tras la crisis del Estado de Bienestar, entendiéndose que en Brasil, ni siquiera llegó a existir este último. Ambos casos se caracterizan por un aumento de las gestiones urbanas privadas, en las cuales no sean necesarias la aportación de dinero público. Pero el neoliberalismo se instaura de manera diferente en Brasil<sup>121</sup>, bajo un contexto de herencia de gestión de territorio mucho menos programada y mucho más “saqueadora, concentradora y excluyente” (ROLNIK, 2009). Como consecuencia de las políticas neoliberales surgen, por un lado en Brasil, las asociaciones público-privada propias de las OpUrb, inseridas por primera vez en el Plano Director de 1988 pero institucionalizadas a nivel federal apenas en 2001, y por otro en España, la RGP, institucionalizada por primera vez en la Ley de Suelo de 1956, utilizadas en los PAUs, bajo las LS92 y LS98.

De entre los dos instrumentos de planeamiento urbanos, PAU y OpUrb, comparados en la Tabla 35, encontramos la similitud de que ambos instrumentos

<sup>119</sup> Art. 9.2, 23.1 y 103.1 de la CE78; art. 18.1, 24, 69, 70, 72 de la Ley 7/1985 que regula las Bases de Régimen Local; art. 6 Ley Suelo y Valoraciones 1998 (CASTAÑO, 2001); art 4 de la Ley 2/2008, sobre Régimen del Suelo .

<sup>120</sup> La información se publica públicamente a través del Boletín Oficial del Estado, lo cual puede pasar desapercibida por muchos. Al final, quienes elaboran los planos son generalmente equipos de arquitectos e ingenieros, junto al poder público municipal (PÉREZ, 2007).

<sup>121</sup> De hecho existe muchas corrientes neoliberales por el mundo, unas más estrictas que otras.

delimitan y planifican una amplia área de terrenos, semi-consolidados o rurales, con potencial de ser densificados aumentando el potencial constructivo, con el objetivo de aumentar la capacidad urbana de los terrenos y desarrollar áreas subutilizadas. Como consecuencia de esta densificación los suelos se revalorizan, aumentando el valor de mercado. Dicha plusvalía puede ser generada por el simple hecho de transformar y clasificar un suelo rural (o no urbanizable) a un suelo urbanizable, como sucede en los PAUs, o se puede generar aumentando el CA del área, como ocurre en las OpUrb. Como principal diferencia, encontramos la forma de gestión y ejecución de los dos instrumentos de planeamiento. Por un lado, la OpUrb se gestiona y financia a través de la OODC y la ejecución es a través de la asociación público-privada. El PAU, a su vez, se gestiona y financia a través de la RGP, ejecutado compensación privada, unión de los propietarios. Así, la OpUrb requiere de un papel del Poder Público más activo pues las contrapartidas requieren de negociaciones entre la municipalidad y el sector privado, además de la inversión pública necesaria, previa a la Operación. Sin embargo, el papel de la Administración en los PAUs es meramente de supervisor. La forma de recuperar las plusvalías varía también en los dos proyectos urbanos: mientras que en el PAU la plusvalías es recuperada entre los propietarios de manera equidistributiva y el recuperada también por la Administración pública a través de las cesiones obligatorias de terreno, en la OpUrb la plusvalía se recupera a través del pago en dinero del potencial constructivo adicional de cada terreno. Este potencial no es equidistribuido, sino que cada propietario puede negociar con la Administración cuanto potencial desea, el valor de las contrapartidas y las condiciones para obtenerlos.

Siguiendo con las diferencias, la base legislativa de los PAUs son la Ley del Suelo (basado en la LS56) así como los Reglamentos de Gestión y Planeamientos Urbanísticos (RGU78 y RPU78), también de ámbito estatal. Cada PAU viene desarrollado por un PP y no necesita de una Ley específica. Sin embargo, la OpUrb, si bien se basa en el EC01, ley federal, su institucionalización depende de una Ley específica municipal, aprobada específicamente para cada OpUrb. La forma de adhesión, en el caso de los PAUs es privada: los propietarios se reúnen en una Junta. En el caso de la OpUrb, es la Administración la encargada de implementar cada OpUrb. Existe también una clara diferencia en cuanto a los plazos de ejecución. Según la literatura el tiempo medio de ejecución de una RGP es de 5-7

años (GARCÍA-BELLIDO, 2002, p. 5). El tiempo de ejecución de la RGP del PAU, en el caso estudiado, fue de 5 años para la culminación de la infraestructura urbana, y de apenas 10 años para la construcción de las viviendas (entre 1995 y 2008, ya estaban el 94% de las viviendas preparadas para ser ocupadas (GOBIERNO, 2008) Por otro lado en la OUAB, desde su primera aprobación hasta el año 2009, pocas transformaciones urbanas y beneficios sociales se obtuvieron, según la bibliografía consultada. Aun en la actualidad, en 2016, veinte años después, no se han visto grandes transformaciones en el área y quedan aún muchas manzanas con baja ocupación.

Tabla 35: Comparación entre los instrumentos de planeamiento y gestión de la OpUrb y el PAU.

Instrumento de Planeamiento	Programa de Actuación Urbanística (PAU)	Operación Urbana (OpUrb)
Instrumento de Gestión para la recuperación de plusvalías	RepUrb (exige de un diseño urbano previo)	Otorga Onerosa del Derecho de Construir y Alteración de Uso (OODC) (no exige un diseño urbano previo) (posteriormente, CEPACs)
Bases para la recuperación de plusvalías	Equidistribución de deberes y derechos entre los propietarios y cesiones obligatorias para la Administración.	Recaudación financiera para elaborar proyectos sociales, pagada por los propietarios para la concesión de potencial constructivo adicional
Sistema de adhesión	Compensación privada (mantiene a los propietarios dentro del proyecto, siendo obligatoria la adhesión, a partir de existir una adhesión del 2/3 partes de los propietarios)	Asociación Público-Privada entre los propietarios adheridos (adhesión de los propietarios opcional. Los que no se adhieren son expropiados)
Objetivos	a) Desarrollo e implementación de infraestructura b) Optimizar el uso de las parcelas	a) transformaciones urbanística estructurales, mejorías sociales y ambientales, a través de la recaudación financiera. b) Aumento de densidad
Base Legal	Ley de Uso del Suelo de 1956 y Reglamentos de 1978, ambas estatales	Estatuto de la Ciudad 2001 (federal), Ley Municipal Específica
Órgano que implementa	Individuales, cooperativas, empresas públicas o ayuntamientos.	Ayuntamientos
Derecho de Propiedad	Aprovechamiento Medio	Coef. De Aprovechamiento Máximo
Instrumento complementar, para áreas consolidadas	Transferencia de Aprovechamiento Urbanístico	Transferencia del Derecho de Construir

Características	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Transformación de la propiedad de tierra</li> <li>b) Desarrollo urbano integrado y transformación extensiva.</li> <li>c) Justa distribución de beneficio y carga entre los propietarios (justicia social)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Regulación extensiva, intervención localizada</li> <li>b) Se presupone por valoración inmobiliaria</li> <li>c) Participación de propietarios, moradores, inversores e usuarios</li> </ul>
Tipo	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Desarrollo de nuevas parcelaciones en zonas de extensión urbana</li> <li>b) Desarrollo de nuevas centralidades y mejoría de infraestructura</li> <li>c) renovación de centralidades urbanas</li> <li>d) reconstrucción de áreas de desastres naturales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Renovación urbana en áreas subutilizadas</li> <li>b) Aumento de densidad e mejora de infraestructura</li> </ul>
Contribución	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Donación de parte de los terrenos para dotaciones</li> <li>b) Financiera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) CEPAC</li> <li>b) Financiera (OODC)</li> <li>c) Obras públicas</li> </ul>
Incentivos y beneficios	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Valoración de los terrenos e inmuebles</li> <li>b) Mejorías en la infraestructura</li> <li>c) Reducción de las tasas de financiamiento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) Potencial adicional de construcción</li> <li>b) Alteración de normas de edificación y uso</li> <li>c) De manera indirecta: valoración de los terrenos</li> </ul>
Documentos Necesarios para el planeamiento	Memoria,; Plano de Información Urbanística, Plano de Ordenación, Normas Urbanísticas para el posterior desarrollo en Planes Parciales; Plan de Etapas, y un Estudio Económico-Financiero que justifique la viabilidad del PAU	Hasta la aprobación de la EC01, no existen documentos mínimos. Con la aprobación del EC01 se exige la aprobación de un Plano Urbanístico la definición del área, un programa básico de ocupación, un programa de atendimento económico, la finalidad de la operación, EIA, contrapartidas exigidas con el fin de ser utilizados conforme el inciso I, II y III del § 2o art. 32 EC01 , forma de control de la operación, naturaleza de los incentivos concedidos a los propietarios, después de ser atendido el inciso III del § 2o art.32 EC01, el cual determina:

Fuente: elaboración propia en base a (FERRER, 2009; SOUZA; MONTANDON, 2007)



Comparando esta base legislativa de las OpUrb y los PAUs, la cual se asoció en la

Tabla 36, se observa como la gestión del territorio en España está mucho más desarrollada que en el caso brasileño: en España existen instrumentos de planeamiento en todas las escalas, instrumentos de grande complejidad técnica y de carácter normativo, de cumplimiento obligatorio (ACUÑA, 2014), mientras que en Brasil los instrumentos de planeamiento tienen más carácter orientador, de directrices no obligatorias, más que de carácter técnico. Así, el EC01, el cual regula los art. de la CB88 referentes a la política urbana, establece apenas "directrices" sobre cómo la política urbana debe garantizar un urbanismo justo y democrático, pero no determina instrumentos técnicos para ello. Además no se encontraron planeamiento de urbanismos de detalle, más allá del Plano Director y las OpUrb.

*Tabla 36: Comparación de la legislación y de los instrumentos urbanísticos utilizados en Brasil y España para la OpUrb y el PAU.*

	España	Brasil
Legislación Urbana Federal/Nacional	LS (2015) <sup>122</sup> ; RGU78 y RPU78 <sup>123</sup> ; Ley de Valoraciones Inmobiliarias (2003)	Estatuto de la Ciudad (2001); LPSU (1979) <sup>124</sup> ; Ley de Desapropiaciones (1941)
Instrumentos de planeamiento y legislación municipal	Plan General de Ordenación Urbana (PGOU); Ley de Suelo Autonómica (LSM01)	Plan Director; LPUOS (Ley de Zoneamiento)
Instrumento de Desarrollo del Planeamiento	PAU/ PP <sup>125</sup>	OpUrb
Instrumentos de desarrollo complementares	Catálogos, Ordenanzas Municipales de Edificación, Proyectos de Urbanización, Estudio de Detalles	No existen

*Fuente: Elaboración Propia.*

<sup>122</sup> Última ley del Suelo y Valoraciones en España

<sup>123</sup> RGU78: Reglamento de Gestión Urbana (ESPAÑA, 1978c); RPU78: Reglamento de Planeamiento Urbano (ESPAÑA, 1978a)

<sup>124</sup> Antigua Ley 6766/79, alterada por la Ley 9785/99

<sup>125</sup> El PAU desarrolla los suelos urbanizables no programados; los PP desarrollan los suelos urbanizables programados o los PAUs.

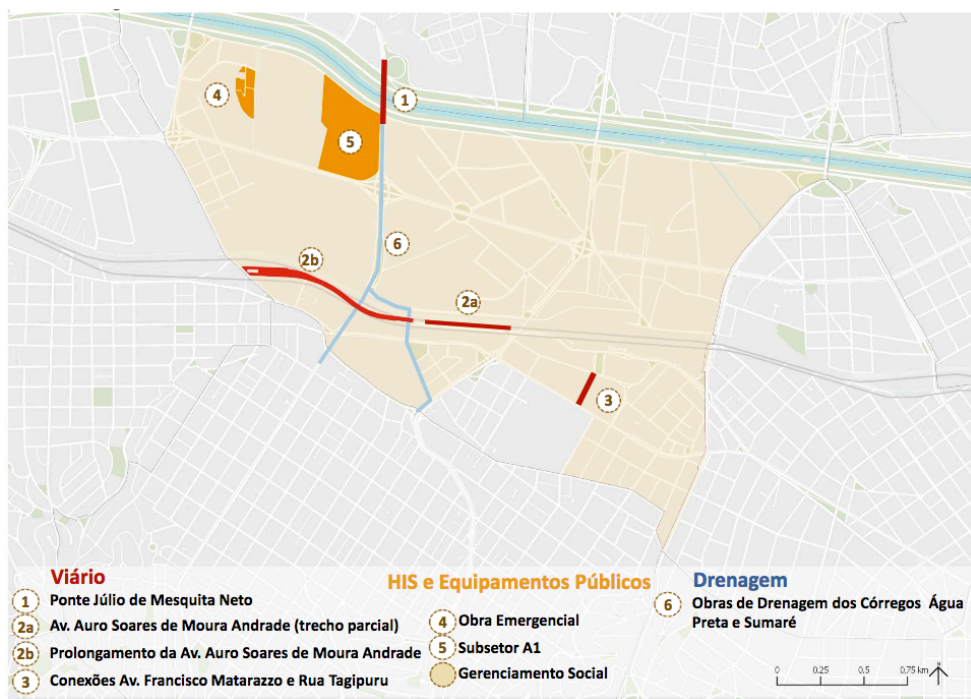
#### 6.4 Del diseño y la forma urbana en el PAU y la OpUrb

De los resultados obtenidos en el estudio de Caso de la OUAB se deduce que, a pesar de los veinte años que ya han pasado desde la aprobación de la Ley/1995, pocas mudanzas estructurales se han materializado en el área y pocas intervenciones sociales se han dado, a pesar de la gran recaudación obtenida (cf. [ura.sp.gov.br/](http://ura.sp.gov.br/)

Tabla 10 y Tabla 11) sobre todo con las contrapartidas de los dos grandes proyectos en el área: el *Centro Empresarial Agua Branca* y el proyecto *Jardim das Perdizes* (Figura 69). Si comparamos la previsión de obras, conforme el “Plano Urbanístico” (que en realidad es un *Mapa de Melhoramentos Públicos* de la Ley/2013, (cf. Figura 35) entre 2009 y hasta diciembre de 2016, las obras ejecutadas y en curso no eran demasiado significativas (cf. Figura 66) Con la imagen aérea del área de la Operación se puede observar que existen grandes áreas sin estructurar (cf. Figura 67).

La principal crítica que existe a las OpUrb radica en esta falta de control sobre el espacio urbano, debido a la gestión de la Operación, en donde se deja en manos de la iniciativa privada la toma de decisiones urbanas, como por ejemplo, en donde y como se adensarán los espacios urbanos. Esto se comprueba a través de los resultados analizados de la OUAB, en el cual se observa el proyecto *Centro Empresarial Agua Branca*, aprobado entre 1995 y 2000, en el lugar en donde menos la Administración esperaba recaudar (CASTRO, 2006). Como otro ejemplo, podemos observar el terreno en donde se construyó el proyecto *Jardim das Perdizes*, el cual fue adherido al programa en 2012, y por sí solo consumió todo el estoque residencial de la Ley/1995 (PORTO, 2009). Estas han sido las dos únicas grandes áreas que han sufrido alguna transformación urbana en los 20 años de la aprobación de la OUAB (Figura 69). Otras áreas, como el sector E1, que también formaba parte del concurso *Bairro Novo*, sigue sin ser estructurada, posiblemente debido a la grande cantidad de parcelas sin propiedad, lo que dificulta la implantación de la Operación. Por otro lado, el sector A1 entró en concurso público en 2015, para promover la urbanización.

Figura 67: Obras ejecutadas y en curso, 1995-2016. OUAB.



Fuente: Cuaderno OUAB, diciembre 2016 (SÃO PAULO, 2016)

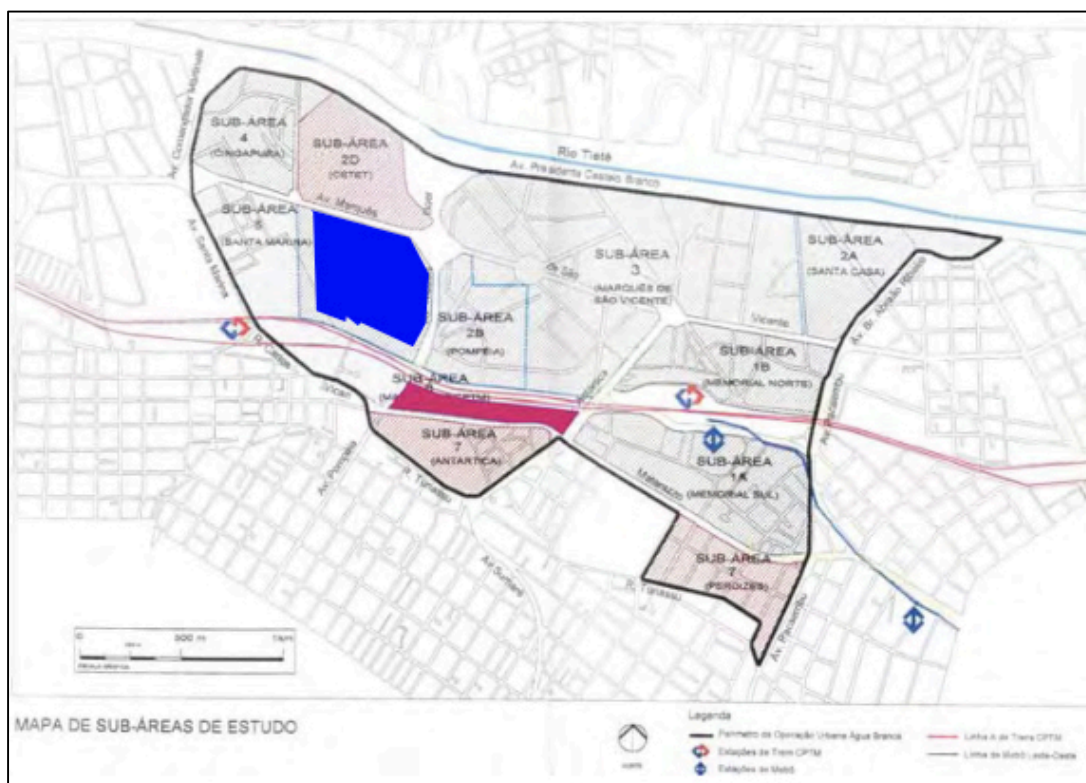
Figura 68: Vista área de la OUAB en 2016.



Fuente: Pedro Lima<sup>126</sup>, sobre Google Earth, 2016

<sup>126</sup> [https://observasp.files.wordpress.com/2016/03/reformaemergencial\\_imagem1.png](https://observasp.files.wordpress.com/2016/03/reformaemergencial_imagem1.png)

Figura 69: Localización de las áreas del conjunto Jardim das Perdizes (en azul) y el Conjunto Empresarial Agua Branca (en rojo)



Fuente: Adaptación propia del mapa de SEMPLA de 2002, en Castro 2006 pag 140.

En contra punto, el instrumento del RGP exige, por definición propia del instrumento de planeamiento, un diseño previo del espacio urbano, incluyendo la definición de los índices urbanísticos de cada parcela, a través de la pormenorización del planeamiento en un PP. De esta manera la edificabilidad media del PAU se distribuye entre las diferentes parcelas. De los resultados el Estudio de Caso del PAU Carabanchel (ver Figura 70), se obtiene que, para un área de 356 ha., el PGOU otorgó una edificabilidad total de 1.489.502m<sup>2</sup>. En principio, se trata de una edificabilidad de relativamente baja (0,418 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>) (lo cual depended de las condiciones que cada PGOU otorga al ámbito de actuación). Las dotaciones finales reservadas fueron de 641.283 m<sup>2</sup> (o sea, el 19,4% del áreas total fue reservada para dotaciones y espacios libres). Fueron programadas un total de 11.350 viviendas, de las cuales 6126 fueron definidas como viviendas públicas (54%). Además de las reservas dotacionales, espacios libres y viario libres de cargas, al ayuntamiento le fueron adjudicados el 11% el aprovechamiento total del sector, como se pudo observar en el Estudio de Caso de la RGP del EU2 (con una superficie de 1.226.107m<sup>2</sup> y un aprovechamiento de 730.673m<sup>2</sup>, o sea, 0,60m<sup>2</sup>c/ms2),

aprovechamiento que fue utilizado para comercio y vivienda social, totalizando 82.968m<sup>2</sup> (cf. localización de estas parcelas en la Figura 51). Todas estas cesiones son libres de carga de urbanización. Así, fueron cedidos además los terrenos libre de cargas, de viario, espacios libres y dotaciones. Todas estas cesiones, que son obligatorias por ley, garantizaron el equilibrio urbano del barrio. Además, las plusvalías generadas y el coste total de la urbanización fueron equidistribuidas entre los propietarios, a través de la adjudicación de las parcelas homogeneizadas en función del uso de cada una (de manera que una parcela residencial libre tiene mayor coste adjudicada que una parcela de residencial publico). Con estos resultados se demuestra un urbanismo democrático y justo.

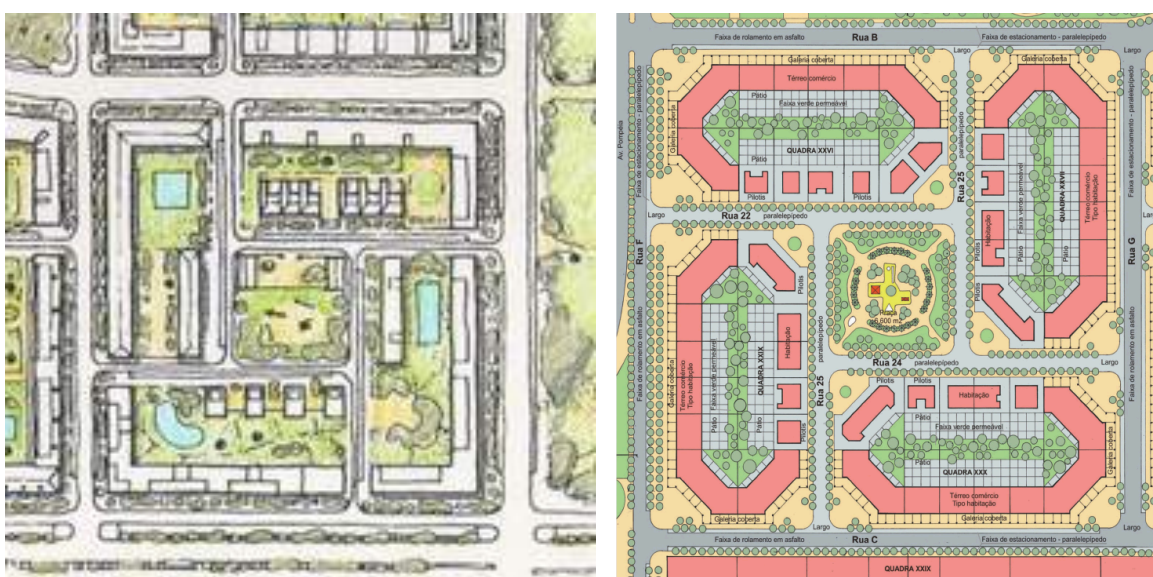
*Figura 70: Vista aérea del PAU Carabanchel en 2016*



Fuente: *Google Earth*, 2016

Si bien la OUAB carece de diseño urbano, éste pudo encontrarse en el PVC *Bairro Novo*. Cuando se analizó el PAU Carabanchel y el PVC *Bairro Novo*, se observó la semejanza entre los dos proyectos, en cuanto a la tipología edificatoria, ambos diseñados con manzanas residenciales agrupadas en esvástica, albergando una plaza interna semipública (Figura 71) y utilizando alturas similares en ambos proyectos de entre 5 y 7 plantas.

Figura 71: Comparación de las formas residenciales en el PAU Carabanchel y en el PVC *Bairro Novo*.



A pesar de esta similitud en planta y en altura (pues ambos proyectos con alturas entre 5 y 7 plantas), existen notorias diferencias en cuanto a la densidad establecida y el aprovechamiento del proyecto del PAU y del PVC *Bairro Novo* (

Tabla 37). La densidad final variará en función de las dotaciones y espacios libres públicos establecidas en cada caso: según la normativa española, la reserva mínima es de  $55\text{m}^2$  por cada  $100\text{m}^2$  residenciales, siendo que en el PVC *Bairro Novo* apenas llega a los  $13\text{m}^2/100\text{m}^2$  residenciales (Conforme a la Tabla 25,  $189.617\text{m}^2$  fueron destinados a institucionales y áreas verdes). Si comparamos los valores de densidad y rentabilidad con la literatura<sup>127</sup>, en el PVC *Bairro Novo* la

<sup>127</sup> López de Lúcio (LÓPEZ DE LUCIO, 2007), realiza un estudio sobre los parámetros de calidad urbana. En él, determina que una densidad recomendada sería de 45-60viv/ha, para un asentamiento residencial y determinada además un suelo lucrativo de entorno 50-60% del total del territorio

proporción es superior a la recomendada. Ya los índices del PAU están dentro de lo recomendado.

*Tabla 37: Comparaciones de las variables urbanísticas entre el PAU y el PVC Bairro Novo*

<b>Parámetro</b>	<b>PAU-Carabanchel</b>	<b>PVC Bairro Novo</b>
Superficie ordenada	3.565.592,00 m <sup>2</sup>	914.254,00 m <sup>2</sup>
Aprovechamiento lucrativo:	1.489.502 (41%)	1.868.615 m <sup>2</sup> (204%)
Índice de ed.max:	0,4177432 (m <sup>2</sup> c/m <sup>2</sup> s)	2,043868 (m <sup>2</sup> c/m <sup>2</sup> s)
Aprovechamiento residencial (para cal.de dotaciones)	1.150.931 m <sup>2</sup>	1.398.186 m <sup>2</sup>
Número de viviendas	11.350	17.500
Densidad	31,89viv/ha (bruta), 54,08viv/ha (liquida)	191,42 viv/ha (bruta) o 318,30 viv/ha (liquida)
Dotaciones y areas verdes	691.283m <sup>2</sup> (60m <sup>2</sup> /100m <sup>2</sup> residencial)	189.617m <sup>2</sup> (13m <sup>2</sup> /100m <sup>2</sup> residencial)
Valor del metro cuadrado (obras, servicios, taxa de admnistracion, suelo, indemnizaciones y otros)	67,32 €/m <sup>2</sup>	136,2 R\$/m <sup>2</sup> (42,01€/m <sup>2</sup> )

*Fuente: Elaboración Propia*

## **6.5 De las formas de gestión y financiamiento del PAU y OpUrb.**

Como vimos en el anterior apartado de este capítulo la forma de recuperar las plusvalías varía en los dos proyectos urbanos: mientras que en la RGP del PAU la plusvalías es recuperada entre los propietarios de manera equidistributiva y es recuperada también por la Administración pública a través de las cesiones obligatorias de terreno, en la OpUrb la plusvalía se recupera a través del pago en dinero a cambio de potencial constructivo adicional de cada terreno, utilizando el instrumento de la OODC. Este potencial no se equidistribuye por igual entre los propietarios, sino que cada propietario puede negociar con la Administración la cantidad, el valor y condiciones para obtenerlos. Este instrumento se basa, por lo tanto, en utilizar esta recaudación financiera para costear la urbanización que previamente el sector público ha invertido en el área. Esta es la forma que la Administración pública tiene para recuperar las plusvalías en las OpUrb. Así, en la RGP del PAU no existen elementos urbanísticos de negociación, como existen en la

OODC, para motivar a la iniciativa privada. La mejoría propia ambiental y la sobrevaloración de la propiedad tras el proceso urbano son incentivos suficientes para la adhesión de los propietarios a la RGP. Sin embargo, en la OpUrb se utilizan los incentivos de la OODC (alteración de legislación, excepciones y negociaciones del potencial constructivo adicional o alteraciones del uso preestablecido en la Ley de Zonificación municipal) para que el sector privado se adhiera a la Operación.

En la GPR la recuperación de plusvalías se da directamente en superficie construible, no se separa el derecho de propiedad de la función social de la propiedad. Sin embargo, en la OODC no sólo se desvincula el derecho de construir del derecho de propiedad, como ya ocurre con el Suelo Creado (esta separación ocurre, en mayor grado, en los CEPACs (FIX; FERREIRA, 2001). La OODC vino a separar, además, el derecho de propiedad de la función social de la propiedad, con la utilización de las contrapartidas. En teoría, en el sentido estricto, con la separación de estos derechos, que da lugar al “derecho de superficie”, se levantaría la posibilidad del poder público de cobrar ese derecho, a favor de la función social de la propiedad (MALERONKA, 2010, p. 105). No obstante, como vimos en el Estudio de Caso de la OUAB, esta función no se da en la práctica.

La formas de de gestión y financiamiento de las OpUrb a través de las OODC es más complejo que la equidistribución en la RGP ya que las contrapartidas son negociadas entre el Poder Público y la iniciativa privada “caso a caso”. El valor de la contrapartida depende del valor del mercado que el terreno tendrá en el futuro, un valor que no deja de ser subjetivo. Sin embargo, en la RGP el valor que deben pagar los propietarios, es un valor objetivo, es el valor de la construcción de la urbanización. Además, el mecanismo de la OODC requiere herramientas claros de acompañamiento de obras y control de los resultados (CASTRO, 2006). De esta forma, el sistema operativo de las OpUrb demanda un papel público más activo, que se materializan a través de asociaciones público-privado, pues requieren de negociaciones. Además, diferentes cuentas bancarias son necesarias para coordinar los Fondos y recaudaciones financieras. En el PAU esta asociación no existe. Son los propietarios quienes ejecutan y toman las decisiones internas. La Administración local está meramente coordinando y supervisando el proceso urbano. A través del análisis de los datos aportados sobre el PAU de Carabanchel se observa que existe una detallada previsión del presupuesto de obras de urbanización, lo que incluye



impuestos, valor de expropiaciones e indemnizaciones a la población afectada. Así, estos gastos son fácilmente distribuidos entre los propietarios. Sin embargo, se encontraron críticas en cuanto a RepUrb privada ser el motivo de la gran especulación ocurrida en España y que tuvo como consecuencia la crisis inmobiliaria.

La recaudación de la OUAB a lo largo de los primeros años ha demostrado que la Operación no ha tenido el éxito que se preveía cuando se redactó la Ley en 1995. La estimativa, de la Ley/1995, era recaudar USD\$157 millones (aproximadamente unos R\$363 millones<sup>128</sup>), los cuales sería recaudados en cuatro etapas, desde 1992 hasta 2007. Sin embargo, hasta 2006 apenas el 11% del total había sido recaudado (CASTRO, 2006). Continuando con los resultados de la literatura, hasta 2009 apenas R\$65 millones habían sido recaudados (BOUNDUKI, 2009) (contando como entradas las OODC, y no los intereses de las aplicaciones financieras). Haciendo una proporción esto supone apenas el 18% del estimado, para un plazo que ya pasaba dos años del previsto en la Ley y siendo que apenas el 0,7% de la recaudación obtenida fue utilizada para la construcción de las obras previstas. Ya analizando los resultados del Ayuntamiento de 2016, la recaudación era de R\$545 millones (lo que supone una recaudación del 150% del esperado). A pesar de esta gran recaudación apenas el 64% fue utilizado para las obras previstas, siendo que la entrada de dinero se mantiene muy por encima a las salidas (Tabla 38).

Tabla 38: Comparación de las entradas y salidas en la OUAB recaudación por OODC.

	Estimativa Ley/1995 (mill.R\$)	Resultados Dic/2009		Resultados Dic/2016)	
		2009 (mill.R\$)	%	2016 (mill.R\$)	%
Salidas (Gastos)	363	2,4	0,7%	234	64,5%
Entrada OODC	346	65	17,9%	545	150,1%

Fuente: Elaboración Propia

<sup>128</sup> Conforme la conversión de Castro, 2006

Tras la aprobación del EC01 y la incorporación del CEPAC en la OUAB con la Ley/2013, entendiendo los CEPACs como una sofisticación del instrumento de la OODC, el cual funciona de la misma forma, pero de manera a separar aún más el derecho de propiedad del derecho de construcción (FIX; FERREIRA, 2001) se buscó el interés privado en la Operación. Sin embargo, los resultados hasta diciembre de 2016, no han sido suficientes como para conseguir la restructuración urbana que se precisa desde hace tantos años: hasta finales de 2016, apenas fueron distribuidos una primera colocación de 750.000 CEPAC, de un total de 2.190.000, de los cuales fueron subastados apenas 58.000 en una única subasta<sup>129</sup>: un total de 50.000 CEPAC-R y 8.000 CEPAC-nR. De entre éstos, apenas fueron vendidos 6000 CEPAC-R por un valor de 9.288.000 R\$. La primera subasta de la primera distribución, iría recaudar un valor mínimo de R\$91.552.000,00, sin embargo apenas recaudó R\$9.288.000 (10%), siendo el valor del CEPACs de exactos R\$1.548/CEPAC-R (no hubo negociación por subasta y no hubo venta no residencial). Hasta diciembre de 2016, quedan aún disponibles 744.000 CEPACs, de la primera colocación (quedando aún 2.132.000 del total, o sea, apenas se ha vendido un 2,65% del total de CEPACs). A pesar de la subasta, ninguna propuesta fue vinculada a estos CEPACs (recordar la Tabla 8).

Un punto a favor de la revisión de la Ley/2013 fue la inclusión del Grupo de Gestión, coordinado por SP-Urbanismo, con representantes de la sociedad civil, el cual se reúne periódicamente para debatir la prioridad de las implementaciones del programa de obras. Antes, la Ley de 1995 apenas poseía un consejo técnico formado por representantes del Ayuntamiento. A pesar de este avance, aún el espacio podría ser más democrático (LIMA, 2017, p. 7). Con todo, a pesar de una gestión más participativa de la OpUrb, esta participación se realiza apenas para discutir en donde será utilizado el dinero recaudado. No se trata de una participación en la elaboración del plan urbanístico de la operación.

Los resultados obtenidos con la aplicación del instrumento de RGP en la OpUrb son: fueron ordenados 91,43 ha, con una aprovechamiento medio de 2,07 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>, siendo el total de aprovechamiento equidistribuido 1.897.037,47m<sup>2</sup> entre todos los propietarios. De entre este aprovechamiento, el 10% (189.703,75m<sup>2</sup>)

---

<sup>129</sup> Subastados en Marzo de 2015

fueron cedidos, libre de caras, para el Ayuntamiento materializar las viviendas sociales. La cantidad y tamaño de las dotaciones públicas se mantuvieron igual que el PVC. El coste total de la obra se estimó en R\$132 mill. (incorporando la tasa de administración, expropiaciones y otros gastos). Si comparamos este valor con el valor estimado de la OUAB, podemos observar que es más cara la urbanización del Concurso que la propia Operación (ver Tabla 32). Se observó que, a pesar de ser la urbanización del PVC Bairro Novo un poco más cara que la estimativa de la OUAB (145,19R/m<sup>2</sup>, en comparación a los 64,19R/m<sup>2</sup>, de la Ley/1995) a la hora de equidistribuir los costes entre los propietarios, a éstos les sale más rentable: tomando como ejemplo el Propietario nº6, para pagar un derecho de plusvalía de 263.858 m<sup>2</sup> (ACA), le corresponde pagar 41.522.254,40R\$ (a 157,37R\$/m<sup>2</sup>, según la Tabla 41). Si comparamos estos resultados con la realidad de la Operación, el mismo propietario tuvo que pagar más de 240 mill.de R\$, para obtener una ACA de 232.303,61m<sup>2</sup> (a 1033,28R\$/m<sup>2</sup>, conforme la Tabla 42). Estos resultados demuestran que la RGP fue un 85% más barata que el instrumento de la OODC, dentro de la OpUrb.

Tabla 39: Parcelas adjudicadas al Propietario nº6 y distribución de los costes de la urbanización, en función del ACA, o plusvalías distribuida, en la RGP del PVC Bairro Novo.

Parcela	Porcentaje	Aprovechamiento (m <sup>2</sup> )	Carga
13	100%	74.480,50	5.790.404,37 BRL
14	100%	17.296,16	1.344.670,48 BRL
17	100%	58.394,91	4.539.847,99 BRL
18	100%	59.053,04	4.591.013,19 BRL
19	100%	89.838,33	6.984.381,52 BRL
21	100%	56.024,42	4.355.556,65 BRL
22	100%	58.394,91	4.539.847,99 BRL
23	100%	89.838,33	6.984.381,52 BRL
20	34%	30.769,63	2.392.150,67 BRL
<b>TOTAL</b>		<b>534.090,22</b>	<b>41.522.254,40 BRL</b>
<b>Área aportada</b>	286.000 m <sup>2</sup>		
<b>ACA</b>	248.090 m <sup>2</sup>		<b>167,36 (BRL/m<sup>2</sup>)</b>

Fuente: 6 Elaboración Propia.

Tabla 40: Contrapartidas pagadas por el Propietario nº6 en la OUAB a través de la OODC, en función el ACA, o plusvalías aportada.

Nomenclatura SMDU	AREA (M2)	CA	AREA ADICIONAL		CONTRAPARTIDA
			Residencial	Comercial	
SECTOR B					

SMDU.CTLU/038/2012	16217,13	4	48651,39		50.372.214,85 BRL
SMDU.CTLU/039/2012	12116,48	4	36349,44		37.635.138,51 BRL
SMDU.CTLU/042/2012	8253,68	4	24761,04		10.841.841,68 BRL
SMDU.CTLU/043/2012	7073,76	4	21221,28		8.925.530,35 BRL
SMDU.CTLU/049/2012	3318,41	4		9955,23	11.306.352,83 BRL
SMDU.CTLU/010/2013	5.656,21	4		16.968,63	26.198.634,84 BRL
SMDU.CTLU/011/2013	7.433,09	4		22.299,27	34.428.850,89 BRL
SMDU.CTLU/008/2013	17.536,78	4		52.097,33	60.326.566,94 BRL
<b>TOTAL</b>	<b>77605,54</b>		<b>130.983,15</b>	<b>101.320,46</b>	<b>240.035.130,89 BRL</b>
ACA (m2)				<b>232.303,61</b>	
<b>Valor estimado de la contrapartida</b>				<b>1033,28</b>	<b>(BRL/m2)</b>

Fuente: 7 Elaboración Propia.

## 6.6 De la construcción de vivienda social (o pública) entre los dos instrumento.

Vimos en el Estudio de Caso del PAU de Carabanchel que de un total de 11.350 viviendas, 6126 tenían algún tipo de protección pública (que para un total 576.271 m<sup>2</sup> edificables da aprox. 50m<sup>2</sup>/vivienda). Esto supone que el 50% de la edificabilidad fue destinada a vivienda pública (cf. Tabla 18)

Por otro lado, vimos en el Estudio de Caso de la OUAB, que de un total edificable de 300.000 m<sup>2</sup> (Ley/1995), apenas se construirían 630 unidades. Suponiendo una unidad de 50m<sup>2</sup>, esto darían 31.500m<sup>2</sup> (10,5% de la edificabilidad). No obstante, como se vio en el Estudio de Caso, a pesar del supuesto carácter innovador del instrumento, hasta 2009, ninguna vivienda social se había construido en el área. La Ley/1995 no establecía un mínimo de recurso a ser utilizado a este fin.

Con la aprobación de la Ley/2013, se define que, además de las 630 unidades, 5000 más deberían construirse, totalizando 5630 unidades de vivienda social (a 50m<sup>2</sup> cada una, daría una edificabilidad de 281.500 m<sup>2</sup>). Teniendo en cuenta la disponibilidad de un estoque de 1.350.000m<sup>2</sup> residenciales (cf. Tabla 8), esto supone un 20,8%. La Ley prevé que el 22% del dinero recaudado sea utilizado para la construcción de vivienda social (art.12 Ley 2013). Esta sería una teoría inclusiva, si no fuera por los resultados reales: hasta finales de 2016, periodo de finalización de esta investigación, un 0,16% de la recaudación por OODC se había utilizado para dicho fin (cf. Tabla 10) que, sumado al más del 38% utilizado bajo la

recaudación por CEPACs (cf. Tabla 11), totalizan R\$ 1.628.020,71, de un total recaudado de más de R\$ 307 mill. (entre OODC y CEPACs), lo que daría una utilización real de 0,52%.

Según Lima (2017), existen dos motivos por los cuales no se consiguen implementar vivienda social en la OUAB: 1) porque no existe ningún mecanismo que regule este propósito; y 2) porque al final, pocos proyectos se han llevado a cabo en el área.

## CAPITULO 7: DISCUSIÓN

El tema de investigación aquí presentado es el efecto que la RGP tiene en los proyectos urbanos neoliberales de la ciudad de São Paulo, las OpUrb, bajo la hipótesis de que es el sistema de gestión de las OODC el fallo de las mismas, por la cuales no han sido posible alcanzar los objetivos urbanos y sociales de las OpUrb. ¿Estaremos viviendo lo que Smith llama de “crisis urbana”, crisis de la forma y de la ocupación del territorio, que genera una ciudad cada vez más segregada (SMITH, 2009), anticipada ya por Lefebvre en 1968? El objetivo de esta investigación era aplicar el instrumento de la RGP en una OpUrb, para demostrar que la RGP permite un urbanismo democrático y justo entre la sociedad y los propietarios, en contra de lo que sucede con la OODC.

Sobre los proyectos de las OpUrb y los PAU como paradigmas de las políticas neoliberales en São Paulo y Madrid, vimos en los resultados como la producción del espacio urbano se convirtió en una medida anti-cíclica en las ciudades de Madrid y São Paulo. El carácter neoliberal lo vimos en el sistema de RepUrb de gestión privada (RGP) del propio PAU Carabanchel cuando tuvo una modificación para ser ajustado al nuevo marco urbanístico del PGOU97, sufriendo un aumento de la edificabilidad residencial y un aumento del número de vivienda libres, en comparación al número de viviendas públicas, incorporándose, a la vez, el concepto de VPT, una mezcla entre la VL y la VPO, como una privatización de la vivienda pública. Si bien la gestión privada de la RepUrb supuso un considerable aumento de la especulación y privatización del proceso urbano, propios del urbanismo neoliberal, destacamos aquí la cuestión democrática, justa e inclusiva que tuvo la RGP en los PAUs, dentro de los límites que el propio capitalismo impone. A través de la RGP, se produjo un urbanismo con dotaciones urbanas suficientes para equilibrar el espacio urbano, necesario por el aumento de densidad. Al mismo tiempo, que se produjo la recuperación de las plusvalías por parte de la sociedad, la iniciativa privada pudo equidistribuirse las plusvalías generadas, obteniéndose un urbanismo justo. Por otra lado, el planeamiento se da de una manera abierta y transparente, permitiendo la participación de la ciudadanía, por lo

que se considera democrático. Esta participación se da a través de la publicación de los planes urbanísticos, en el Boletín Oficial del Estado español, dando lugar al debate y sugerencias. Posteriormente, se aprueba definitivamente los planes urbanos. De esta manera, abocamos que si bien la RepUrb es un instrumento eficaz, tal vez la el sistema exclusivamente privado puede ser portador de injusticias sociales (DEL OLMO, 2014a), igualmente que el sistema exclusivamente público, por expropiación, puede que no sea el mejor, dado que el Estado cada vez tiene menos recursos públicos. Así proponemos que un sistema privado pero con mayor participación ciudadana, o un sistema público-privado a través de consorcios (o cooperaciones), sea más eficiente contra la especulación del suelo.

Por otro lado las OpUrb son un instrumento de planeamiento brasileño que viene siendo incorporado en los Planos Directores de São Paulo desde 1988 y finalmente institucionalizada en el EC01. La ejecución del instrumento se realiza a través de la asociación entre el sector público y el privado, a fin de realizar proyectos consorciados, en una área previamente delimitada. La iniciativa privada solicita alteraciones de los parámetros urbanísticos, aumentando los metros cuadrados construibles, y la Administración los acepta a cambio de una contrapartida financiera. Con esta recaudación la Administración municipal, teóricamente, paga los costes de la infraestructura y dotaciones en el área. Según la bibliografía consultada, a pesar del supuesto poder progresistas de la “asociación público-privada” existen críticas en cuanto que el instrumento es incapaz de general equidistribuciones del aprovechamiento entre los propietarios e incapaz de recuperación las plusvalías invertidas por la Administración, en pro de la sociedad (BONDUKI, 2013; FIX, 2003, 2011; FIX; FERREIRA, 2001; MARICATO; FERREIRA, 2002) y en cuanto el poder de crear espacios públicos suficientes para la densidad incrementada (SOUZA, 2009), lo que, según nuestra interpretación, ha dado lugar a una *burbuja urbana*, la desproporción entre oferta y demanda de dotaciones públicas. Estas críticas apuntan que no se trata de una falla de la OpUrb en cuanto instrumento técnico, sino que además existe una falla del instrumento de gestión utilizado.

En principio estos proyectos urbanos deberían permitir un urbanismo justo y democrático, como alega el art. 2 del EC01, sin embargo las críticas alegan que las OpUrb promueven la desigual socio-espacial de renda (BONDUKI, 2012) y

va en contra de la democratización del acceso a la tierra y a los fondos públicos, fragmentándolo y aumentando su control privado (FIX, 2003). Las OpUrb “confunden el interés público con el favorecimiento de las elites”, ya que el elemento motivador de las operaciones no es el plano urbano en donde se plasmen las demandas de la sociedad civil, sino “simplemente una respuesta a las demandas del sector inmobiliario” (MARICATO; FERREIRA, 2002, p. 9). Ambos proyectos urbanos fueron utilizados como medidas anti-cíclicas para el aumento de la economía, y en ambos casos supusieron una burbuja y su posterior estallido (auge y crisis inmobiliaria). Cabe resaltar que en el auge del mercado inmobiliario brasileño de los últimos años, no ha existido una aportación de capital especulativo, a través de hipotecas, tan significativo como lo hubo en España. En este sentido, el sistema financiero brasileño se mantuvo con mayor cautela a la hora de proporcionar el crédito inmobiliario en manos del sector privado.

Vimos en los resultados como la necesidad de buscar instrumentos que generen un urbanismo justo y democrático están establecidos en el art.2 del EC01. El propio Estatuto coloca a disposición diferentes instrumentos de recuperación de plusvalías, entre ellos y mayormente utilizados, la OODC, ligado al “Suelo Creado”, el cual ya venía siendo utilizado mucho antes de la aprobación del EC01. Con el instrumento del Suelo Creado y la OODC, se separan el derecho de construir del derecho de superficie, lo que designa en el EC01 como “derecho de superficie”<sup>130</sup> (La OODC vino a separar, además, la función social de la propiedad del derecho de propiedad). Otros instrumentos del EC01 que separan estos derechos son la OpUrb y la TDC. En el “derecho de superficie”, la idea de que la propiedad no garantiza el derecho de construir, levanta la posibilidad del poder público de cobrar ese derecho, a favor de la función social de la propiedad (MALERONKA, 2010, p. 105).

Al aumento de densidad poblacional, hasta entonces directamente relacionada con la densidad construida<sup>131</sup>, demandaría una proporción de áreas verdes, equipamientos públicos e infraestructura (MALERONKA, 2010, p. 76). Por otro lado, ya desde la elaboración de la *Carta de Embu* se establecía que el dueño de un terreno tendría la obligación de ceder a la Administración las áreas destinadas

<sup>130</sup> BRAZIL; CONGRESSO NACIONAL; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2002, p. 65

<sup>131</sup> Hoy en día hay que tener en cuenta que área construida no equivale a densidad poblacional, pues alto padrón exige mayor área construida por habitante, y área construida comercial no genera una densidad demográfica estable (MALERONKA, pag.71).



a viario, equipamientos públicos y donar a la colectividad las “compensaciones necesarias para el equilibrio urbano”, creado por este suelo adicional (SOUZA; MONTANDON, 2007). Sin embargo el EC01 no garantiza el buen uso del OODC, apenas direcciona, dejando a la Administración su institucionalización a través de Planos Directores o Leyes Específicas. Como ya se advierte en la literatura, si el instrumento de la OODC fuera “mal utilizado”, puede llevar a mayores desequilibrios urbanos: mayor desigualdad socio-espacial, mayor especulación, y privatización de las plusvalías generadas por la acción urbanística pública (BOSQUESI, 2006). De la lectura del marco normativo brasileño, CB88+EC01, se dedujo que la Administración pública, y por consecuencia la sociedad brasileña, debe participar de la recuperación de las plusvalías generadas durante el proceso urbano, de la misma forma que se lleva a cabo en el urbanismo Español.

Se observó que la recuperación de plusvalías por parte del sector público es necesaria en ambos casos. La recuperación de las plusvalías son onerosas de ser recuperadas pues ha sido una acción pública la cual ha modificado el valor del mercado del terreno. Por lo tanto, y conforme las constituciones de ambos países, es oneroso del sector público el recuperar parte de esta plusvalía generada. La diferencia está en que, según a CE78, el Estado debe garantizar las condiciones para que se lleve a cabo la igualdad de condiciones de los propietarios. En el caso brasileño, esta potestad se deja en manos del poder municipal (Administración). En ambos casos, la revalorización de los terrenos a través de la acción pública es un incentivo para los propietarios adherirse al planeamiento, sin embargo la forma de distribuir esta plusvalías no es claramente “equidistribuida” en el caso de las OpUrb.

Hay que tener en cuenta que la legislación española es de carácter normativo, al contrario que la legislación urbana brasileña, de carácter jurídico y no técnico<sup>132</sup>. Esto deja a la iniciativa privada un amplio margen para realizar los proyectos urbanos a su voluntad, siempre dentro de la Ley, pero sin que exista

---

<sup>132</sup> Teniendo en cuenta que el urbanismo brasileño se basa principalmente en las Leyes de Zoneamiento municipales, las cuales se basan en “modelos estáticos de delimitaciones de perímetros, donde la ley indica cuáles son los coeficientes y usos que deben ser respetados, sin ningún proyecto urbanístico u otro mecanismo vinculado a su desarrollo. De acuerdo con esta lógica, los proyectos urbanísticos deben venir después, a probados por leyes específicas, generalmente utilizando el instrumento de la desapropiación (...). Por tanto el modelo es estático delimitado por las leyes de Zoneamiento, basadas en modelos europeos de ciudades con menor tasa de crecimiento que la presentada por Sao Paulo durante los años 1970-1980” (SOUZA, 2009, pag 220)

ningún objetivo/diseño urbano. Entendemos esto como la utilización de poder público en beneficio del interés privado. Gracias al diseño urbano previo y al uso de los instrumentos de planeamiento pormenorizados españoles (PP, Plan de Detalle, etc.), el proceso urbano del PAU es diseñado a nivel de la parcela, distribuyendo el aprovechamiento entre ellas. No deja espacio para la improvisación privada. Ya en el caso de la OpUrb, sobre todo en la Ley/1995, no existe un planeamiento claro apenas se determinan unas directrices, y un estoque de aprovechamiento a ser utilizado en toda el área. Se le ofrece, por tanto, al sector privado definir y elegir en qué áreas será utilizado este potencial adicional (y por lo tanto, en qué áreas aumentará la densidad). Ya la nueva Ley/2013, incorpora un mapa en la cual se definen los alineamientos de las parcelas privadas, las parcelas públicas dotacionales (en naranja) que deben ser reservadas y los espacios libres de la operación (verde). Sin embargo no se atribuye una edificabilidad a cada parcela, sino un potencial constructivo máximo por sector. Así, aún con la incorporación del instrumento del CEPAC la edificabilidad de cada parcela de terreno se deja aún, en manos del sector privado (comparar el PP del PAU de Carabanchel, de 1995 en la Figura 41, con la directrices viarias propuestas en la OUAB en 1995 en la Figura 22, y con el Plano de Mejoramiento Públicos propuesto en la revisión de la ley/2013 en la Figura 35)

La idea de recuperación de plusvalías por el sector público parte de la necesidad de construcción de vivienda social y dotaciones públicas. Si bien en la RGP esta recuperación está garantizada con las cesiones obligatorias de terrenos, entre ellos el 10% del aprovechamiento del sector para la construcción de vivienda social, en el caso de la OODC la recuperación no es directa, pues cabe a cada OpUrb la gestión del dinero recaudado para las construcción prioritaria de las obras asignadas en la ley (y como vimos en la OUAB, la utilización prioritaria del dinero recaudado es controvertida). Por otro lado, las reservas mínimas de dotaciones, que equilibran el espacio, están garantizadas en el urbanismo español a través del RGU78, que determina las reservas mínimas en función de la densidad residencial. A través de la RGP existe una recuperación de las plusvalías por parte de la sociedad, la cual consigue usufructuar de vivienda social, espacios libres y dotaciones públicas, además existir una calidad de espacios y tipologías residenciales, junto a un trazado urbano exitoso (DE LUCIO, 2011) (a pensar de

algunas críticas en cuestión a la baja densidad y dimensiones viarias (FERRER, 2009) y a la especulación derivada del procedimiento de la compensación (DEL OLMO, 2014a)), cosa que, como veremos a continuación, no existe en las OpUrb. A cambio de las cesiones obligatorias y de la cesión del 10% del aprovechamiento, el sector privado obtienen parcelas edificables, con mayor aprovechamiento que las propiedades iniciales. La Administración, por otro lado, obtiene gratuitamente, los terrenos públicos para dotaciones, viales y vivienda social. Con todo, se evita una *burbuja urbana*, entendida ésta como el desequilibrio entre la densidad aumentada y las dotaciones aportadas. Por todo ello consideramos esta forma de actuación más justa, para el sector privado, y más democrática para el sector público, el cual consigue participar de las decisiones urbanas y apropiarse parte de las plusvalías y la reserva mínima de dotaciones públicas. En la OpUrb, por no tratarse de una parcelación del suelo en sí, no se exigen dotaciones mínimas a ser cumplidas, y cabe a cada ley establecer dichos parámetros.

Los proyectos neoliberales en España, los PAUs, si bien fueron causa de la crisis inmobiliaria española, la cual es intrínseca al propio capitalismo, del estudio del PAU Carabanchel se manifestó que el proceso urbano de los PAUs ha dejado ejemplos de un urbanismo más justo y democrático que las OpUrb, utilizando la RGP como mecanismos de gestión. Urbanismo más justo para los propietarios, los cuales usufructúa del aprovechamiento urbanístico de manera igualitaria (y no como en el caso de las OpUrb que es en función del primero que llegue, y del más fuerte); y más democrático en el sentido de apropiación y de participación de decisiones. O sea, no sólo en el sentido de participación ciudadana en la toma de decisiones durante el proceso urbano, sino en el sentido en el que la sociedad, la comunidad, o del residente urbano, usufructúa, de hecho, de parte del aprovechamiento urbanístico (10% cedido al ayuntamiento) y además usufructúa de las dotaciones y espacios públicos cedidos, espacio social, a través de los cuales se produce el versado uso del derecho a la ciudad. Ya que el derecho de la ciudad puede ser un derecho bastante subjetivo (BALZARINI; SHALY, 2016), con diferentes opiniones y necesidades sociales, entendemos que la RepUrb institucionaliza y regula estos intereses, objetivando los resultados y ofreciendo una aproximación más empírica al concepto ideológico de la gestión democrática de la ciudad.

En un sistema de producción del espacio urbano neoliberal, en donde se producen conflictos entre los intereses del sector privado, productor del espacio económico urbano, y de la comunidad que vivirá en el espacio social, creemos que la RepUrb ofrece un urbanismo más justo y más democrático que el actual sistema de gestión de las OpUrb. La RepUrb obliga a los propietarios a ser “emprendedores urbanizadores” lo cual, basándose en la idea de la función social de la sociedad, permite, además, que la Administración Pública ahorre las expropiaciones y valoraciones económicas necesarias para ello (GARCÍA-BELLIDO, 2002). Evita también que esta deba realizar una inversión previa en infraestructura para su posterior recuperación a través de contrapartidas (como sí ocurre en las OpUrb). Si bien existen críticas en cuanto al mecanismo ser regido por la iniciativa privada (DEL OLMO, 2014a), la RepUrb como sistema de gestión, permite un urbanismo más democrático.

En teoría, las OpUrb, sobre todo tras la aprobación del EC01, vinieron para proporcionar un urbanismo más justo y democrático, pero los resultados obtenidos en la OUAB quedan lejos de esta teoría democrática. Quedan claro con los resultados obtenidos que las mejoras urbanas, estructurales y sociales del estudio de caso de la OUAB son escasas, aún después de veinte años, comparados con el beneficio inmobiliario obtenido (BONDUKI, 2012; CASTRO, 2006; MAGALHÃES JR., 2005; MORAES, 2010; PORTO, 2009; SANTOS, 2012), tornándose un instrumento con naturaleza fiscal, más que urbanística (FURTADO et al., 2007; PORTO, 2009). Para la academia estudiada, la falta de diseño urbano (BARTALINI, 2003; MALERONKA, 2010; PORTO, 2009; SOUZA; MONTANDON, 2007), y la gestión de las OpUrb (ARANTES, 2000; BONDUKI 2012; FIX, 2001, 2003; MARICATO; FERREIRA, 2002) podrían ser el motivo para este fracaso. Estos académicos ya han hablado de la posibilidad de una ineficiencia en la forma de gestión de las OpUrb pero no han definido claramente por qué y cómo resolver esta gestión. Autores como Nabil Bondi critican la OODC señalando que el “actual modelo de incorporación inmobiliaria” debería mudar para un modelo de planeamiento de grandes áreas con un diseño urbano, evitando así los emprendimientos uni-funcionales, en donde el promotor establece las características de su proyecto de manera individual, dentro de las reglas del Zoneamiento (BONDUKI, 2011, pg. 32). Para la Administración, la falta de sucesos de la OUAB se

debe a la falta de la inclusión de los CEPACs en la primera ley. Con todo, para que la OpUrb tenga suceso, desde el punto de vista de transformación urbana y mejoras sociales a través de recaudación financiera, es necesario que la Operación se apruebe en un contexto de un mercado inmobiliario en auge (VANNUCHI; BORRELLI; SANTORO, 2015).

Como instrumento de planeamiento la OUAB, además de la colocación de unos objetivos, la Operación debería poseer: índices cualitativos y cuantitativos claramente establecidos, para controlar los resultados; una gestión de recursos; definición de los plazos y costes de las obras del Programa de Obras (CASTRO, 2006, p. 146). El instrumento, además, no establece una densidad residencial y comercial clara, lo cual no permite establecer una relación de dotaciones públicas y espacios libres proporcional necesaria para permitir un desarrollo urbano equilibrado. Se dejó claro con los resultados que el instrumento de planeamiento de la OpUrb no establece un planeamiento de diseño urbano suficientemente detallado.

La necesidad de un planeamiento previo se dejó evidente además, por la necesidad de lanzar dos concursos públicos: el concurso *Bairro Novo* en 2004, y el Concurso *Agua Branca*<sup>133</sup> en el área del Subsector A1, de propiedad pública, en 2015. Por otro lado, la polémica *Gleba Pompeia* (sector 2B del concurso *Bairro Novo*, Figura 31) está aún sin estructurar, debido a la falta de mecanismo eficiente<sup>134</sup>, que coloque en acuerdo propietarios con problemas de escrituras. A pesar de que la nueva Ley/2013 daba dos años para que estos propietarios elaborase un proyecto de parcelación, o SP-Urbanismo iría definir uno, aún a comienzos de 2017 nada se ha concretado para el área<sup>135</sup>. Así, se deduce de los resultados que la OpUrb en base a OODC (o en base a los CEPACs) es un instrumento ineficiente a la hora de estructurar el espacio urbano y concretizar los objetivos de la OUAB ya que no ha podido implantar las obras sociales prioritarias: infraestructura, dotaciones públicas y vivienda social.

Colocamos aquí en discusión, a través de la aplicación de la RGP, que la OpUrb, por un lado fue un fallo de planeamiento, pues debería haber sido tratada

<sup>133</sup> <http://iabsp.org.br/concursoaguabranca/>

<sup>134</sup> La concesión urbana (cesión del derecho de uso de un terreno del Estado, para uso público) fue avalada como instrumento adicional en este caso, pero no fue finalmente aprobado. Información en comunicación verbal con Eduardo Rottmann, Sao Paulo Abril 2017.

<sup>135</sup> Información verbal en entrevista Lucy Esteves, Sao Paulo Febrero 2017

como una parcelación como un todo, desde un primer momento. Este hecho viene constatado a través del informe presentado por EMURB en 2009, la OpUrb tenía varias áreas llamadas de “glebas” las cuales requerían de una parcelación previa a través de un “loteamiento”, con la subsecuente necesidad de abrir vías públicas y ceder equipamientos. Este dato es muy importante porque en la OOAG existen 1 mill. de m<sup>2</sup><sup>136</sup> en esta situación de “glebas” (PORTO, 2009, p. 94), siendo que una de las mayores, que compró *Tecnisa* a la empresa privatizada *Telefónica*, por sí sola ya ocupa 250.000m<sup>2</sup>. Así, faltó diseño urbano. Por otro lado, ha sido un fallo de gestión y alineación entre el poder público y el privado. Ambos fallos se resuelven a través de la RGP. Esta falta de gestión también se verifica por la falta de acuerdo entre la Administración y el sector privado, para poder llevar a cabo el PVC Bairro Novo, aun existiendo un planeamiento claro en él. Además, la inclusión de los CEPACs no ha significado un aumento de resultados, como ya apuntaban los estudios de Fix y Ferreira en 2001.

La falta de un planeamiento causa una ineficiente proporción entre la demanda y la oferta de dotaciones. Opinamos que la densidad es un parámetro básico a la hora de diseñar el espacio urbano y es a través de éste, que se calculan la reserva dotacional en el planeamiento español. La falta de estimación de una densidad adicional fue clara en la OUAB: en los objetivos de la Ley de 1995 aparece la “densificación del área”, sin embargo la legislación no establece un máximo ni un mínimo para ésta, apenas determina metros cuadrados adicionales que pueden ser comprados en cualquier área de la Operación. Por ello creemos que la Ley/1995 no consigue determinar una reserva mínima de dotaciones. Consideramos que la Ley debería haber calculado mejor esta densidad pues, como comprobamos en la Tabla 41, con el ACA ofertado no se podría aumentar, de manera significativa, la densidad del área.

Fue sólo en 2009, con el estudio realizado por EMURB sobre la Operaciones que se estableció una previsión de densidad a ser alcanzada estimándose en 230hab/ha, para el año 2025, siendo que la densidad del área, en 2002 era 23 hab./ha. y en 2008 aún era de 36 hab./ha. (EMURB, 2009). Según el informe de

---

<sup>136</sup> Si existen 1 mill. de m<sup>2</sup>, de un total de 504h, esto da 19,84% del total.

EIA/RIMA<sup>137</sup> para el dimensionado de equipamientos en el área de la operación en 2010 existían 12.522 habitantes en el área (*lo que da 24,85 hab/ha*), y se esperaba un crecimiento de hasta 78.743 habitantes para el año 2025 (*156,23hab/ha*) (densidad que varía según los diferentes sectores, siendo que algunos sobrepasarían a 200hab/ha (EMURB 2011, pag.105. Ver tabla en anexo, pag.19) (*Lo que daría un aumento de la densidad de 131,4 hab/ha*). Conforme los cálculos de EMURB representados en la Tabla 8, la densidad media será de 160 hab/ha (para un área total de 486,27ha). Como puede comprobarse, las fuentes oficiales difieren conforme el informe de 2009 y 2011

Con todo, el estudio preveía una área residencial adicional para toda el área de 1.571.250m<sup>2</sup>. Teniendo en cuenta la diferencia de rentas fueron distribuidos un 3,7% para HIS, 9,5% para HMP, 44% para medio padrón, y 42,8% para alto padrón (ídem, pag.108). Si comparamos esta previsión con las Leyes de la OUAB, vemos que tanto la Ley/1995 como la Ley/2003 no definieron un estoque residencial (300.000m<sup>2</sup> y 1.350.000m<sup>2</sup>, respectivamente) suficiente para alcanzar lo estimado.

Finalmente se estableció parámetros de reserva dotacional para el área, en función de este minucioso informe EIA/RIMA, a través del estudio de las dotaciones existente en los barrios adyacentes (EMURB, 2011), determinando un mínimo de dotaciones a ser construidas en la Operación, posteriormente descritas en el art.9.III<sup>138</sup> de la Ley/2013 (SÃO PAULO, 2013). A pesar de la determinación de dotaciones mínimas a ser construidas, y de una mayor participación ciudadana a través del Grupo de Gestión de la OUAB, creemos que el urbanismo puede ser más democrático, pues difícilmente las dotaciones son construidas y la ciudadanía podría

---

<sup>137</sup> Elaborado por la empresa WALM Engenharia e Tecnologia Ambiental Ltda, contratada por SP-Urbanismo, con el objetivo de definir una metodología para el dimensionado de equipamientos públicos en áreas como las Operaciones Urbanas. Este informe realiza un estudio pormenorizado de la oferta dotacional de los barrios adyacentes a la OUAB, con el fin de realizar una estimación de las necesidades futuras en la Operación. Sin embargo, no existen en el informe conclusiones relevantes a la hora de adoptar valores a otras OpUrb. (EMURB, 2011)

<sup>138</sup> “Implantación de equipamientos sociales y urbanos necesarios al adensamiento de la región, siendo como mínimo 10 centros de educación infantil, 2 escuelas municipales de educación infantil, 4 escuelas municipales de enseñanza fundamental, 1 escuela de enseñanza media, 2 centros de salud, y 1 unidad básica de salud, conforme el Cuadro IB anexo a la Ley”. (art. 9.III, OUAB Ley 2013, traducción libre). Según el cuadro, las áreas de espacios libres y dotacionaes suman un total de 369.700m<sup>2</sup>.

ser participar en la elaboración del Plano Urbanístico. Además el sistema podría ser más justo con los propietarios, distribuyendo las plusvalías por igual entre ellos.

El estudio de las bases del concurso Bairro Novo nos permite comparar los índices urbanístico preestablecidos para cruzar los datos con los índices de las Leyes de la Operación y con los del PAU. Con el cruzamiento de los datos observados y comparados entre las leyes de la OUAB, el PVC *Bairro Novo* y el PAU, se elaboró la Tabla 41, demostrando que con apenas unos cálculos básicos se podría determinar la densidad adicional aportada por la OUAB y, a partir de ahí, establecer las reservas dotaciones (que según la legislación española están en función de los metros cuadrados residenciales adicionales, en total unos  $51\text{m}^2/100\text{m}^2$  residenciales, según art. 10 del anexo del RPU78), sin necesidad de elaborar este complejo informe. En las OpUrb la obtención de estas áreas para equipamientos públicos y áreas verdes está subordinada a la existencia de propuestas urbanas privadas que incluyan una donación de estas áreas, o sea, que la creación de áreas públicas permanecen subordinadas a los intereses privados (CASTRO, 2006). La nueva Ley/2013 supone un cambio, proyectando áreas públicas mínimas. Sin embargo, como vemos, debido a una falta de gestión eficientes, no se materializan. Esta falta de reserva dotacional crea una *burbuja urbana* entendiendo esta como la desproporción entre oferta dotacional y demanda. Se cree, además, que dado que la OUAB, a pesar de los años, no ha podido generar la infraestructura demandada en el área, esta es creadora de “crisis urbana” (SMITH, 2009).

En la Tabla 41, para realizar la comparación de las densidades medidas en hab/ha en Brasil y en viv/ha en España, se adoptó la conversión de 3,3 habitantes por vivienda<sup>139</sup>, y una superficie de  $100\text{m}^2$  por cada unidad residencial<sup>140</sup>. Con estas premisas, se determinó la densidad adicional que se obtendrían en la OUAU en 1995, la cual con  $300.000\text{m}^2$  de estoque residencial adicional, daría una

<sup>139</sup> Tamaño medio de la familia del municipio de Sao Paulo, IGBE 2000, es de 3,3 personas/familia. En la Comunidad de Madrid, la media de 2015 está en 2,5, según el Instituto Nacional de Estadística (fuentes: <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2016/04/07/741659-asi-es-el-hogar-medio-espanol-2-5-habitantes-por-una-vivienda-que-ya-esta-pagada?gallery-item=2>; [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default\\_familias.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default_familias.shtm)).

<sup>140</sup> Tamaño medio residencial en los PAUs es de  $100\text{m}^2$ . En Sao Paulo, 2007, el valor era de  $102,33\text{m}^2$  (Empraesp), aunque cada vez ha ido disminuyendo. Por otro lado, en España el valor medio es de  $150\text{m}^2$ , en 2016 (Afi Analytics)



densidad adicional de apenas 6 viv/ha, lo que no parece que sea una densificación suficiente para las necesidades del área. Por otro lado, la revisión de la Ley/2013, con un estoque residencial de 1.350.000 m<sup>2</sup>, daría una densidad adicional de 26,8 viv/ha. Teniendo en cuenta que la literatura recomienda una densidad entre 45 y 60 viv/ha (LÓPEZ DE LUCIO, 2007), parece que esta se aproxima más al ideal (y observando que las densidades previstas en las Bases del Concurso y en el propio PVC Barrio Novo se exceden bastante de la estimación para la OUAG). A partir de estos valores ya se podrían hacer un cálculo de las dotaciones mínimas a ser reservadas según la normativa española, por ejemplo, la cual establece una reserva de 55m<sup>2</sup> dotacionales por cada 100m<sup>2</sup> residenciales. Podemos comparar la densidad residencial propuesta por el concurso *Bairro Novo* y compararlas con el PAU deduciendo que las bases del Concurso estimaban una densidad de 151,6 viv/ha, mucho mayor a la Ley/1995. Por fin, comparamos la reserva mínima establecida en la Ley/ 2013, basada en el estudio de EMURB de 2011, la cual establece un minio de 369.700m<sup>2</sup> dotaciones ofreciendo una proporción de 27,4m<sup>2</sup> dotacionales por cada 100m<sup>2</sup> residenciales. Por otro lado, la reserva dotacional de las bases del Concurso están por debajo de lo recomendado, apenas 13,6m<sup>2</sup> dotacionales por cada 100m<sup>2</sup> residenciales. Demostramos así que apenas teniendo en cuenta la densidad residencial adicional aportada se puede estimar las reservas mínimas dotaciones conforme el RGU78, o cualquier otro parámetro que se desee.

Tabla 41: Comparación de densidades y reservas dotacionales entre la OUAB y el PAU.

	<b>OUAB Ley/1995</b>	<b>OUAB Ley/2013</b>	<b>Base Concurso (Tabla 23)</b>	<b>PVC Bairro Novo (ver Tabla 25)</b>	<b>PAU Carabanchel ( Tabla 18)</b>
Reserva Dotacionales (m <sup>2</sup> c)	(no especifica)	369700	50000	189617	691.283
m <sup>2</sup> residenciales adicionales	300.000	1350000	1385913	1398186	1150931
m <sup>2</sup> Dotacional/100 m <sup>2</sup> residencial	(no especifica)	27,4	3,6	13,6	60,1
Número de viviendas adicional	3000	13500	13859	17500	11350
Densidad adicional bruta (viv/ha)	6,0	26,8	151,6	191,4	31,9

Densidad adicional (hab/ha)	bruta	19,8	88,44	500,28	765,7	105,27
Área total (ha)		504	504	91,42	91,42	356

Fuente: *Elaboración Propia. En gris los datos oficiales. El resto son estimaciones personales.*

Densidad viv/ha=  $m^2$  residenciales/100 $m^2$  por vivienda/área total(ha)

Densidad hab/ha= viv/ha\*3,3personas/viv

Con todo, incluso con la edición del concurso *Bairro Novo*, no se estimó una densidad a ser alcanzada, sino una edificabilidad máxima (CA=3. en una área residencial aproximada de 461.971 $m^2$ , con una reserva de 50.000 $m^2$  para equipamientos, según las bases de Concurso). Según esta edificabilidad máxima, daría 1.385.913 $m^2$  residenciales edificables (vale recordar que con este valor ya se alcanzan la totalidad de estoque residencial previsto en la Ley/2013, en una única área de la Operación). Este valor sería suficiente para calcular, a través de la legislación española, una reserva mínima suficiente. Por otro lado, se podría calcular una previsión de la densidad que se alcanzara: 1.385.913 $m^2$  residenciales/100 $m^2$  por vivienda, daría 13.859 viviendas, o 55.436 nuevos habitantes (4 por cada vivienda). O sea, 606,38hab/ha (151,6viv/ha). Parece, por lo tanto, que hay divergencias a la hora de estimar densidades y aprovechamientos residenciales. En el PVC *Bairro Novo* la población prevista era de 70.000 habitantes, lo que, para un área bruta de 91,42 ha, da 765,69 hab./ha(bruta). Si consideramos apenas el área residencial (54,98ha), daría 1273,19 hab./ha (liquida) (pago. 14 del Anexo). Esta densidad parece desmesurada, en comparación a la densidad prevista por fuentes oficiales. Para compararlo al caso español, en el cual la densidad está en función de las viviendas por ha, se realizó una aproximación a 70.000 hab.=17.500 viviendas (4 personas por vivienda), lo cual daría 191,42 viv/ha (bruta) o 318,30 viv/ha (liquida)<sup>141</sup>.

La Tabla 42, a continuación, demuestra la relación entre los valores de dotaciones proyectados en el PVC *Bairro Novo* (pág. 15 y 16 del Anexo), y los valores que podrían haberse reservado si se tuviera en cuenta la normativa española.

<sup>141</sup> Hay que tener en cuenta que previamente las áreas vacías sumaban un total de 23% del área de la Operación (RAMOS, 2006, p. 180) y la densidad llegaba apenas al 23hab/ha, densidad bastante baja si se comparan con las densidades vecinas, de 303hab/ha (SILVEIRA, 2014, p. 32).

Tabla 42: Estudio de las reservas dotacionales estimadas para el PVC Bairro Novo.

Receba Dotacional	Proyecto Vencedor (m <sup>2</sup> )	Módulo Mínimo (art. 10 anexo RPU78) (m <sup>2</sup> /viv) o (m <sup>2</sup> /100m <sup>2</sup> residencial)	Propuesta para Bairro Novo (para una edif. Residencial de 1.398.186) (m <sup>2</sup> )
Espacios libres	149.481	(minimo 10% del total ordenado)	(minimo 91425,4m <sup>2</sup> )
Áreas de recreo		6	83.891,16
Jardines		15	137.138,10
Deportivo	12.000	8	73.140,32
Docente	11.362	14	127.995,56
Social	5.200	6	54.855,24
Comercial	-	4	36.570,16
Guardería	4.823	2	18.285,08
<b>TOTAL</b>	<b>182.866</b>	<b>55 m<sup>2</sup>/viv</b>	<b>531.875,62</b>

Fuente: Elaboración Propia en base a las tablas del PVC Bairro Novo.

A pesar de que el aprovechamiento (y la densidad residencial) del PAU es bastante inferior a la asignada en la OUAB (0,60m<sup>2</sup>c/m<sup>2</sup>s comparados al CA=4, de la OUAB) a través de la RGP una gestión democrática es posible. La baja edificabilidad presentada en el PAU puede ser causa de una baja densidad residencial y puede ser causa de crisis inmobiliarias por una desproporción entre oferta y demanda. De hecho se encuentran críticas en cuanto a la sobredimensión de los espacios libres y dotaciones de los PAU (FERRER, 2009) Sin embargo, según nuestro estudio, la proporción de dotaciones no llega a ser el 20% del espacio total, lo cual no parece estar sobredimensionado, si lo comparamos con el PVC *Bairro Novo*, el cual destinó un 20,74% a áreas verdes e institucionales (Tabla 25).

Por otro lado la falta de una previsión de presupuesto claro unido a una compleja gestión del dinero recaudado, puede ser causa del fracaso de la OUAB. Se observó que la nueva Ley de 2013 no ofrece una clara relación de donde y para qué será utilizado el dinero recaudado, ni se sabe cuánto será, pues el instrumento CEPAC es subastado. Los datos señalados en los resultados, en cuanto a la recaudación financiera de la OUAB demuestran que hasta la época, y conforme la

literatura publicada, pocas obras y dotaciones públicas significativas se han construido hasta 2009 (BONDUKI, 2012; CASTRO, 2006; MAGALHÃES JR., 2005a; MORAES, 2010; PORTO, 2009; SANTOS, 2012), siendo que las que se han construido no han sido las prioritarias establecidas en la Ley de 1995 (MORAES, 2010, p. 161). Por alguna razón, salir es más complicado que entrar. De hecho, debido a la falta de suceso de la OUAB, se redactó una nueva Ley en 2013, para la inclusión de más metros cuadrados adicionales a ser vendidos en un nuevo instrumento de recaudación, el CEPAC con el fin de arrecadar aún más dinero. Por ello se discute que el uso del instrumento de la OODC, por sí mismo, no consigue distribuir las plusvalías generadas durante el proceso urbano entre la comunidad, ni la Administración recupera la inversión previa en infraestructura que, por concepto, necesita la OpUrb para que el sector privado tenga interés en adherirse al programa (propietarios e inversores). Con la infraestructura y dotaciones sin construir, las OpUrb se muestran como “proyectos incompletos”, en cuanto a su falta de creación de espacios públicos y áreas verdes, equipamientos públicos y vivienda social (ALVIM; ABASCAL; DE MORAES, 2011)

La OODC, basándose en el principio del “suelo creado”, es un mecanismo que separa el derecho de propiedad del derecho de construcción del inmueble (BARTALINI, 2003, p. 180). Éste ocasiona que la plusvalías (en el caso de la OpUrb, los metros cuadrados adicionales previstos) no se distribuyan con igualdad entre los propietarios. Los metros cuadrados adicionales son dispuestos libres en el mercado, para que cada propietario haga una propuesta de contrapartida para comprarlos. Esto genera una gran heterogeneidad en el espacio urbano y deja en manos del interés privado la formación del territorio. Este instrumento genera un urbanismo privatizado, en el cual el interés privado determina donde y como aumentar la densidad residencial, “flexibilizando” el urbanismo a cambio de dinero. Estas alteraciones puntuales no generan un tejido de renovación urbana, ni mucho menos tejidos de expansión urbana. Con la incorporación de los CEPACs, esta característica se intensifica. Hay que tener en cuenta que cada CEPAC no corresponde a una cantidad exacta de metros cuadrados construibles, sino que dependerá de cada sector. Y con la colocación de los CEPACs en subasta se puede estimar una recaudación mínima, pero no máxima. Con los resultados presentados se deduce que la inclusión del instrumento del CEPACs en la nueva ley de la OUAB

no ha garantizado el carácter social ni democrático del instrumento. La inutilización de CEPAC puede, además, sobrevalorar aún más los potenciales constructivos adicionales, dado su carácter de subasta, lo que podría perjudicar los objetivos sociales de la nueva ley (MORAES, 2010). Los resultados de la utilización de los CEPACs en la OUAB en los tres últimos años demuestran que el sector inmobiliario no tiene interés en comprar estos títulos, y la recaudación ha sido de apenas el 2% del valor total necesario para la realización de la Operación. Según Lima (2017), la recaudación por CEPACs, de apenas R\$8,9 mill., es insuficiente para pagar íntegramente ninguna obra prevista en el Programa de Obras. Además, el interés vuelve a ser residencial, y no comercial, tal y como resultó ser en la Ley/1995. La dificultad en la venta de CEPAC pudo verse afectada por la desaceleración del mercado inmobiliario o por el valor demasiado alto del CEPAC, comparado al OODC fuera de la OpUrb (VANNUCHI; BORRELLI; SANTORO, 2015)

Como ejemplo de esta gestión privatizada en la cual se deja el proceso urbano al interés privado, podemos observar el proyecto *Jardim das Perdizes*, el cual por sí solo agotó el estoque residencial propuesto por la Ley/1995 en toda la Operación, concentrándola en un único terreno (PORTO, 2009, p. 122). Además, este emprendimiento, por sí solo, recaudó más de R\$240 millones en contrapartidas, según el BOE de São Paulo, entre 2012 y 2013 (

Tabla 40) lo que supone casi el 50% del total recaudado hasta 2016 (

Tabla 10). Según los datos observados, se confirma que la OODC, permite una flexibilización demasiado amplia de las leyes urbanísticas brasileñas, dejando en manos del sector privado la toma de decisiones que afectan al territorio urbano, entre ellas, la densidad. La OODC que tiene como objetivo principal apenas la participación del capital privado en los procesos urbanos (SOUZA; MONTANDON, 2007, p. 118) y no el desarrollo urbano controlado. Por tanto no es eficiente como instrumento de gestión de grandes áreas.

Argumentamos además, que a través de las contrapartidas, se separa el derecho de propiedad de la función social de la propiedad. A través de la recaudación en vez de la utilización de donaciones proporcionales de terreno, la función social no se concretiza. El dinero recaudado no es utilizado para la construcción de las obras estimadas (hay que tener en cuenta los datos extraídos del estudio de caso, en el cual se observa la gran recaudación en comparación con

la falta de uso del capital, establecidos en la Tabla 38), y esto se debe a la complejidad del instrumento de la OODC, como determinan algunos estudios académicos consultados (Castro 2006). Según el estudio de caso aportado, las acciones públicas para la implementación del programa de obras cabe a las diferentes secretarías municipales, y en particular a SP-Urbanismo, la cual gestiona y coordina las acciones. SP-Obras también está dentro de los organismo que ejecutarán las Obras de la Operación (art.60 Ley 2013). Existe además un Grupo de Gestión (art.61 Ley 2013) coordinado por la Secretaria Municipal de Desarrollo Urbano y secretariado por SP-Urbanismo, contando con la participación de órganos municipales y entidades representativas de la sociedad civil, junto a una serie de secretarías: Infraestructura Urbana e Obras, de Transportes, de Habitación, de Medio Ambiente, de Coordinación de Sub-Ayuntamientos, de Finanzas y SP-Obras (art. 61.1). La recaudación es guardada en el Fondo Especial de la OUAB (FEAB), para la realización de los objetivos y obras establecidos en la Ley. Este fondo esta administrado por un consejo de 7 miembros, entre ellos varios miembros de EMURB, Secretaria Municipal de Finanzas, Secretaria Municipal de Planeamiento (SEMPA) y un representante del gabinete del Ayuntamiento (Art.18 Ley 2013). Mientras los fondos no son utilizados, éstos son aplicados en aplicaciones financieras<sup>142</sup>. Con la incorporación de los CEPACs nuevos agentes están envueltos en el proceso urbano. Además de la CMV, La coordinación y escrituración de los CEPACs es realizada por el Bando de Brasil, SA el cual también realiza las aplicaciones financieras y pagos. Por otro lado la Caixa Económica Federal es el organismo encargado de fiscalizar la aplicación de los recursos<sup>143</sup>. Como vemos, un gran conjunto de entidades y organismos lo cuales no hacen más que dificultar la implementación de cualquier obra.

De la comparación de los instrumentos de planeamiento de la OpUrb y el PAU podemos observar que, de cualquier forma y en ambos casos, existe una separación del derecho de propiedad del derecho de superficie, sin embargo la recuperación de la plusvalías generada durante el proceso urbano, que no se da por

---

<sup>142</sup> Fueron creados, para ello, tres cuentas bancarias, una para los recursos obtenidos a través de la contrapartidas, para la construcción de las 630 vivienda sociales de la Ley/1995; otra para la construcción de las obras de drenaje, también recaudadas a través de las contrapartidas; y una última para la recaudación de los CEPACs bajo la Ley/2013 (TEIXEIRA, 2014, p. 97).

<sup>143</sup> [http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca\\_suplemento.pdf](http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca_suplemento.pdf)

acción del propietario, el cual no ha tenido ningún mérito en este acrecimiento de plusvalía del terreno, se dan de manera diferente. En la RepUrb, la recuperación no separa el derecho de propiedad de la función social de la propiedad, mientras esto sí aparece en las contrapartidas de las OODC, pues en este caso el derecho de construir se compra.

Con todo, observando los resultados del estudio de caso de la OUAB se determina que ni la OODC ni el CEPAC ha sabido proporcionar una gestión de éxito en la OUAB. No ha sido un urbanismo democrático y justo, habiendo áreas que se han desarrollado más que otras, ahí donde el mercado inmobiliario ha querido invertir. Con estos dos instrumentos no se consiguió una distribución homogénea de la plusvalía generada en el proceso urbano de la OpUrb, y las dotaciones públicas y vivienda social dejaron de ser la prioridad<sup>144</sup>. Como ya apuntaba la bibliografía, más que un mecanismo de recuperación de plusvalías se trata más de un mecanismo fiscal de especulación de suelo, ya que las recaudaciones no sirven como mecanismo estructurador del espacio (FURTADO et al., 2007; PORTO, 2009). Son instrumentos que revalorizaron áreas ya valorizadas de la ciudad (característica intrínseca a ellos, pues sin esta característica el mercado inmobiliario no haría uso de ellos). Esta sobrevaloración puede aumentar, además la posibilidad de una burbuja inmobiliaria como ha ocurrido en São Paulo a mediados de 2011 y principios de 2013 (GONZÁLEZ; MEDRANO, 2013) y una posterior crisis en 2015<sup>145</sup>.

Por otro lado, comenzábamos la investigación con la hipótesis de que la RGP, de ejecución privada en el cual los propietarios se unen en Juntas de Compensación, conseguiría traer un urbanismo más justo y democrático, como así ha demostrado ser en España, demostrado en el Estudio de Caso del PAU de Carabanchel. A través de éste, los propietarios se reúnen y realizan la gestión de la ordenación urbana, siempre con la coordinación de la Administración pública, la cual participa igualmente de las plusvalías generadas. Así, la base de la RGP en España son los conceptos de “equidistribución” y “recuperación de plusvalías” por parte de la

<sup>144</sup> Con la revisión de la Ley/2013, obras como la Fabrica de los Sueños fue licenciada por un valor máximo de casi R\$125 mill, de dinero publico (<https://observasp.wordpress.com/2014/10/20/devonao-nego-pago-a-fabrica-dos-sonhos-quando-puder/>), por otro lado, la vivienda social no es significativa, dado el tamaño de la Operación <https://observasp.wordpress.com/2016/03/22/reforma-emergencial-da-comunidade-agua-branca-e-a-primeira-obra-da-operacao-urbana/>).

<sup>145</sup> <http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/o-auge-e-queda-do-mercado-imobiliario-em-uma-decada.html>

sociedad. Esta recuperación se materializa con la cesión, libre de cargas, del 10% del aprovechamiento del sector a ser urbanizado, y junto a la cesión de los terrenos de viarios y dotaciones. Toda RGP necesita un planeamiento previo, normalmente un PP que pormenoriza los usos del suelo y el cual distribuye las edificabilidades. La OpUrb podría, perfectamente, servir de planeamiento previo para la utilización de la RGP en Brasil, sin embargo no se encontró un planeamiento eficiente en la OUAB para aplicar la RGP dentro del perímetro de la OUAB. Así, entendemos en este estudio que la RGP es más justa entre los propietarios, sector privado, pues distribuye los aprovechamientos, plusvalías, entre todos por igual, y más democrático pues permite no sólo la participación ciudadana en la toma de decisiones urbanas, sino permite la apropiación física del espacio social urbano, a través de cesiones obligatorias al Ayuntamiento de aprovechamiento y de dotaciones mínimas reguladas por legislación.

La RGP en España utiliza el método de “valor relativo” para la valorización de la parcelas resultado, a través de la homogeneización de las mismas con unos Ch Una vez homogeneizadas las parcelas, son distribuidas entre los propietarios en función de la parcela inicialmente aportada. A través del sistema de ejecución privado, en el cual los propietarios costean la urbanización, incluso las conexiones a la nueva trama urbana, la Administración evita tener que expropiar los terrenos, evitando la inversión pública en infraestructura previa a la urbanización. Los propietarios se benefician de las plusvalías generadas, de forma igualitaria entre ellos, en función de la proporción de territorio aportado. Igualmente, la Administración entra dentro del grupo de propietarios, como si de un propietario más se tratase, aportándose el 10% del aprovechamiento el sector, además de ceder los terrenos para dotaciones, proporcionales a la densidad residencial. Así, la Administración Municipal adquiere de forma simple el terreno para vivienda social y dotaciones. Por ser un sistema claro y sencillo las empresas financieras están interesadas en prestar dinero a los propietarios (GARCÍA-BELLIDO, 2002). Se trata de un instrumento urbano democrático eficaz, tanto para suelo de desarrollo como para áreas de renovación urbana, tanto para áreas con pocos propietarios como áreas como un número significativo de ellos. Apenas la ejecución será un poco más compleja, pero el procedimiento es el mismo. Una de las principales ventajas es la



posibilidad de una distribución “equitativa” de los beneficios del desarrollo”, con lo que se obtiene una mayor participación (LARSSON, 1997).

“ Es una herramienta de gestión territorial urbana, que puede ser utilizado para la reorganización de áreas ocupadas o simplemente para la urbanización de áreas de expansión urbana. Es un proceso de adquisición, ordenación y regularización de tierras, hecho de forma democrática, lo que favorece la búsqueda por el desarrollo sostenible del área” (BORIN, 2006, p. 42)

La RGP, aunque se haya estudiado en esta investigación para una área de expansión urbana, planeada a través de un PAU, puede ser utilizada en cualquier otro ámbito urbano o urbanizable. Souza (2009), divide las alternativas de utilización en cinco grandes categorías: en zonas rurales (mejorías estructurales), nuevas ciudades (transición entre rural y urbano), renovación urbana (reorganización de áreas ya adensadas, con necesidad de mejoras infraestructurales), nuevos centros e infraestructura urbana (para áreas ya intensamente densificadas, antiguas áreas industriales por ejemplo) y reconstrucción urbana (recuperación de áreas dañificadas por accidentes naturales).

Tras la aplicación de la RGP en el PVC *Bairro Novo* de la OUAB, se demuestra que este instrumento de gestión se puede aplicar en el área de intervención, o dentro del perímetro, de las OpUrb, demostrando que permite corregir los fallos de la gestión de las OpUrb, entre los cuales permite: a) una gestión justa, distribuyendo los derechos y deberes de manera igualitaria entre todos los envueltos en el proceso urbano. b) recuperar las plusvalías para la Comunidad, a través de las dotaciones públicas, con lo cual se garantiza el equilibrio urbano; c) la distribución de aprovechamiento para la creación de vivienda social, con lo que se considera inclusivo; d) es un método más barato para la Administración municipal y para el sector privado. Es además un método abierto al debate y transparente, por lo que se considera un mecanismo democrático.

La forma de recuperación de plusvalías en la RepUrb está directamente vinculada al terreno mientras que en la OODC, la recuperación se materializa en dinero. Creemos que es ésta la forma de desvincular el derecho de propiedad de la función social de la propiedad, propia de la OODC, la cual repercute en el fracaso socio-espacial de la OpUrb. La clave está en que el mecanismo de la RepUrb se basa directamente en la función social de la propiedad, sin separar la función social

del propiedad. La distribución de la plusvalías publica se concretiza directamente con las cesiones terreno libre de cargas, no se compra. Así se pudo reservar el 10% del aprovechamiento para la construcción de vivienda social y las reservas de dotaciones mínimas, a través de las cesiones obligatorias de terrenos, libre de cargas, para el Ayuntamiento. Como esta cesión se realiza a través de terrenos, y no de dinero, el derecho de propiedad se mantiene ligado a los terrenos, y la distribución de plusvalías para la comunidad se materializa de manera efectiva y no de manera teórica, como viene ocurriendo con el instrumento de la OODC en la OUAB. De esta manera se demuestra que el Poder Público también tiene ventajas con esta fórmula.

Para poder demostrar que el método es viable (más barato) también para el sector privado se compararon los resultados de la aplicación de la RGP para el propietario nº6 (asignado así en la base del concurso *Bairro Novo*), en el área 2C según la Figura 31. Dicho propietario es la empresa *Tecnisa* la cual compró en 2007 el terreno anteriormente perteneciente a Telefónica. Cabe mencionar que la propiedad fue comprada a Telefónica tras la privatización del área, pues pertenecía anteriormente a la empresa pública *Telesp*. Fue vendido por R\$133 mill. y que ya en 2011 tenía una valoración de R\$ 700 mill., dando reflejo del boom inmobiliario de la ciudad. El proyecto, a su vez, tenía un Valor General de Venta de R\$4 bill.<sup>146</sup>. En el área fue elaborado el proyecto *Jardim das Perdizes*<sup>147</sup>(del cual ya hemos hablado con anterioridad por su carácter emblemático dentro de la Operación pues constituía un terreno de grandes dimensiones (270.232m<sup>2</sup>) motivo por el cual durante estas revisiones previa a la Ley/2013 se afirmó que este terreno requería de una parcelación previa, el cual debía ser elaborado en conjunto entre la Administración y el sector privado y por el cual el propietario debería ceder 44.000m<sup>2</sup> para un parque estadual y una área dotacional publica (PORTO, 2009). En fin, este propietario posee una gran carga dentro del ProRep (este propietario aporta un 32,75% del total del terreno del área del concurso *Bairro Novo*). Pues bien, el valor que dicho

---

<sup>146</sup> Artículo publicado en el periódico Folha de São Paulo, en 31/07/2011, (<http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2011/07/31/10/>), consultado en 28 de Julio de 2016.

<sup>147</sup> El proyecto resultado de la ordenación, *Jardim das Perdizes* a pesar de ser un proyecto realizado en conjunto con la Administración municipal, no deja de ser un proyecto de “padrón inmobiliario”, compuesto por 25 torres residencial de alto padrón (2500 viviendas), un hotel y 2 torres comerciales junto a un centro comercial. (PORTO, 2009). La situación actual del proyecto puede observarse en las imágenes de 2016, realizadas por la autora, en la pag. 17 del Apéndice.

propietario tuvo que pagar para la adquisición de 232.303,61m<sup>2</sup> de ACA fue más de 240 mill. de R\$ (1033,28 R\$/m<sup>2</sup>,

Tabla 40). Si comparamos este valor a los resultados obtenidos, el mismo propietario pagaría apenas 41.522.254,40 R\$ para construir una ACA de 263.858 m<sup>2</sup> (157,37 R\$/m<sup>2</sup>, Tabla 39), con lo que se observa que la RGP fue un 85% más rentable que la OODC dentro de la OpUrb. Si comparamos este valor al CEPAC, subastado y vendido por 1548 R\$/CEPACs, comprobamos la supervaloración del mismo (considerando una media de 1CEPAC=1m<sup>2</sup>)

Con la aplicación del instrumento de RGP en el PVC *Bairro Novo* se obtuvo un “artefacto”, el cual fue observado y validado sus resultados, concluyéndose que la RGP, junto a la reserva de dotaciones, puede ser la alternativa a la OODC en la OpUrb, con el fin de garantizar un urbanismo más justo y democrático y con el fin de evitar la *burbuja urbana* que la OpUrb crea en el espacio urbano, debido a su falta de equilibrio entre la densidad adicional creada y la infraestructura social necesaria para ello. A través del instrumento de la RGP se garantizó el 10% del aprovechamiento para la construcción de vivienda social, se garantizaron los equipamientos (originalmente privados) para la Administración y, además, se garantizó la equidistribución del aprovechamiento entre todos los propietarios, siendo además un instrumento más barato que la OODC

Esta alternativa de gestión en las OpUrb es plausible de ser presentada pues, según la propia definición de la OpUrb, cada Operación puede presentar sus propios instrumentos de gestión (PORTO, 2009). Además algunos autores ya vienen estudiando, de manera teórica, la incorporación de este instrumento en el contexto de las OpUrb, con el fin de obtener mejores resultados ((SOUZA, 2009, 2011; SOUZA; MONTANDON, 2007). Otros, han estudiado la utilización de la RGP para la regularización de zonas precarias (BORIN, 2006; MONACO, 2014).

## **CAPITULO 8: CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES**

Las OpUrb surgen en Brasil como la forma neoliberal del desarrollo urbano y, como tales, son un ejemplo del espíritu empresarial urbano. Son proyectos urbanos gestionados a través del instrumento de las OODC, asociaciones público-privada. En ellas la Administración municipal invierte dinero en infraestructura pública previa, con el fin de hacer la operación atractiva al capital privado, con la hipótesis de que posteriormente la inversión será retornada a través de las contrapartidas pagadas en forma de OODC. El resto de la infraestructura y obras objetivos de la OpUrb serán pagadas, también, con la recaudación de estas contrapartidas. La OODC es el principal instrumento de gestión de las OpUrb, sin embargo no es el único instrumento que puede ser aplicado en éstas (PORTO, 2009).

Las OpUrb son motivo de numerosas críticas en cuanto a su falta de gestión democrática y social. En estos proyectos, la lógica dominante es la del interés del mercado inmobiliario, resultado en sobrevaloraciones de áreas de la ciudad ya procuradas por el inversor privado. El motivo que se encontró en el estudio de caso de la OUAB, y que ya apunta la literatura, es, por un lado, el instrumento de planeamiento, el cual no determina unos parámetros urbanísticos claros, entre ellos la falta de densidad y reserva de áreas públicas (Bartalini ya apuntaba en 2003 la necesidad de que las OpUrb “conciban proyectos urbanísticos” definiendo parámetros urbanísticos<sup>148</sup> y mecanismos claros, incentivando al poder público a salir del papel de mero cumplidor de un programa de obras (BARTALINI, 2003, p. 182); y por otro lado, el problema está en el instrumento de gestión/financiamiento a través del mecanismo de la OODC ya que: a) se trata de

---

<sup>148</sup> Coeficiente de Aprovechamiento, tasa de ocupación, dimensión mínima de lotes, dimensiones mínimas de viarioas, retranqueos de lotes, usos permitidos, entre otros.

una asociación público-privada en la cual se requiere una inversión pública previa; b) La plusvalía generada en el proceso urbano no es claramente recuperada por la Administración municipal; b) La vivienda social y dotaciones públicas no son creada con la prioridad necesaria; c) La plusvalía no es justamente distribuida entre los propietarios; d) la utilización de la OODC como forma de financiamiento y recuperación de plusvalía para la comunidad, basándose en la idea de separación del derecho de propiedad del derecho de construir, como el pago es realizado a través de contrapartidas se separa, además, el derecho de propiedad de la función social de la propiedad. Con la incorporación de los CEPACs, esta separación de agrava aún más. Con todo, para que la OpUrb tenga suceso, desde el punto de vista de transformación urbana y mejorías sociales a través de recaudación financiera, es necesario que la Operación se apruebe en un contexto de un mercado inmobiliario en auge (VANNUCHI; BORRELLI; SANTORO, 2015).

La necesidad de equidistribuir el aprovechamiento urbano generado por el urbanismo, el cual puede ser injusto por naturaleza (ACUÑA, 2014), viene instituido tanto en el urbanismo brasileño como en el español. Para que esta equidistribución más justa se concrete, se debe utilizar un instrumento de equidistribución, que homogeneice las parcelas a ser distribuidas. En España, la RepUrb es utilizada con este fin, la cual tiene como base jurídica el objetivo de equidistribución de derechos y deberes entre los propietarios. Por otro lado, a pesar de los marcos jurídicos que reglamentan esta necesidad en Brasil (CB88 y EC01), no se ha encontrado un instrumento que garanta esta equidistribución para "igualar las desigualdades que el planeamiento urbanístico pueda generar entre los propietarios" (EMURB, 2011)

Ante la "lotería" del planeamiento, en España la RepUrb es un instrumento de planeamiento en el cual se equidistribuyen los derechos (las plusvalías) y deberes entre los propietarios y entre el poder público, existiendo además unas cesiones obligatorias del 10% del aprovechamiento, dotaciones y viario para la Administración, basándose en un diseño urbano previo. Existe diferencia entre RepUrb y RGP (Reparcelación de Gestión Privada). La RepUrb puede ser gestionada, en España, por iniciativa pública, privada o una mezcla de ambos. Si bien la legislación española estimula la privada como principal. La RepUrb puede ser utilizada para la reorganización de áreas ya ocupadas y obsoletas, como el caso de las OpUrb; para áreas de expansión urbana, como el caso de los PAUs

en Madrid; o para la regularización de asentamientos informales, como se viene estudiando en Brasil (BORIN, 2006; MONACO, 2014). Puede ser utilizado tanto para áreas con pocos propietarios como áreas con un número significativo de ellos. Apenas la ejecución será un poco más compleja, pero el procedimiento es el mismo. Una de las principales ventajas es la posibilidad de una distribución “equitativa” de los beneficios del desarrollo, con lo que se obtiene una mayor participación privada (LARSSON, 1997). Este carácter “multi-finalitario” es muy positivo para el desarrollo sostenible de una comunidad (BORIN, 2006).

Los PAUs, pensados inicialmente como RepUrb de gestión pública, lo cual sería idóneo desde el punto de vista de garantizar el control público, fueron aprobados finalmente, en 1995, para ser gestionados por iniciativa privada, lo que dio autonomía a las empresas privadas, y éste puede ser el motivo de la especulación y consecuente crisis inmobiliaria de 2008. A pesar de esta dificultad en la gestión privada, tras el análisis del instrumento de la RGP, y utilizando como ejemplo el PAU Carabanchel, se deduce que las ventajas de la RGP son: a) evita la expropiación y las conflictivas valoraciones, evitando que la Administración invierta dinero propio en los proyectos urbanos, para la construcción de infraestructura; b) los propietarios participan del proceso como empresarios; c) los propietarios se benefician directamente de las plusvalías generadas, de manera igualitaria, tornando la gestión justa; d) la Administración adquiere de manera sencilla suelos públicos sin coste, gracias a las cesiones obligatorias de suelos, permitiendo una gestión democrática con la participación de la comunidad en la recuperación de plusvalías; e) permite la utilización de la tierra para generar recursos para pagar las obras, tornando el proyecto viable desde el punto de vista económico; e) las empresas financieras están a favor de prestar dinero a los propietarios.

La principal diferencia entre los dos instrumentos de gestión es que, para que pueda aplicarse la RGP, es necesario un planeamiento previo detallado, a nivel de parcela, un diseño urbano. Para la gestión a través de la OODC, o su sucesor los CEPACs, no es necesario este diseño urbano previo. Así, el PAU, pormenorizado a través de un PP, viene a cumplir esta función, a través de un diseño urbano integrado. La ventaja principal de este sistema: el sector público obtiene los terrenos de viarios y dotaciones, sin necesidad de expropiaciones. Al utilizar el sistema del “método de valor relativo”, a través de la homogeneización del aprovechamiento de

las parcelas, se realiza la equidistribución justa entre los propietarios, creando un urbanismo justo. Por otro lado, la sociedad participa en la recuperación de las plusvalías a través de las cesiones obligatorias de viario, dotaciones y 10% del aprovechamiento, además de permitir la participación ciudadana en el proceso, tornando el mecanismo democrático. De esta manera, el beneficio de la urbanización recae en todos los agentes intervinientes en el proceso de menara igualitaria: desde el Sector Público, Privado, sociedad y entidades financieras.

Los contras: es un sistema complejo, en el cual aparecen los intereses público, propietarios y de la sociedad como usuarios del espacio urbano (GARCÍA-BELLIDO, 2002), y en el que se requiere de un alto conocimiento técnico y de un detallado sistema catastral de tierras. Además, el RGP, de ejecución privada a través de la compensación, en vez de la expropiación, “limita significativamente” la capacidad de intervención de la Administración al otorgar gran autonomía a las empresas privada a actuar según su propio interés” (DEL OLMO, 2014b), pudiendo llevar al aumento de la especulación por retenciones de terrenos sin urbanizar, dando lugar a burbujas/crisis inmobiliarias. Así en España, si bien la vivienda se ha utilizado como medida anti-cíclica motivando la economía a través del sector inmobiliario, dando apoyo a a la economía y empleo, a pesar de esto, la recuperación de plusvalías para la Administración se mantiene gracias a las normativas españolas, tanto la LS que regula la RGP, como el RGU78 que regula las dotaciones mínimas de reserva, en función de la densidad residencial. Por lo tanto el urbanismo español se considera democrático<sup>149</sup>, pues da lugar al debate público y transparencia en los procesos (si bien esta participación podría ser mayor) y porque permite la participación de la sociedad en la distribución de plusvalías, para la creación de vivienda social, y a través de la cesión de reserva de módulos mínimos de dotaciones públicas, siendo un urbanismo inclusivo; y justo, pues permite el reparto igualitario de las cargas y beneficios entre los propietarios de los terrenos.

---

<sup>149</sup> Recordando que entendemos en este estudio la *democratización del proceso urbano* como un proceso urbano en el cual la sociedad participa no solo de la toma de decisiones de manera teórica, sino práctica, a través de la participación de ésta en la distribución de las plusvalías generadas, y a través de la disposición de espacios públicos suficientes y proporcionales a la densidad poblacional, haciendo uso del derecho a la ciudad. Además, el proceso será justo, si trata por igual a todos los propietarios, equidistribuyendo los derechos y deberes del proceso urbano entre los beneficiaros del mismo. No se aplica a este concepto a la cuestión de la financiarización de la producción inmobiliaria, principal agente de la crisis de 2008.

Tras este análisis teórico del instrumento y el análisis práctico en el PAU Carabanchel, se aplicó la RepUrb en el PVC *Bairro Novo*. Se optó por la utilización de éste proyecto debido a la ausencia de un proyecto urbano pormenorizado en la propia OUAB. Las OpUrb no ofrecen el diseño urbano necesario para garantizar la RGP. Con la aplicación del sistema de gestión se concluye que la RepUrb se puede aplicar en el área de intervención, o dentro del perímetro, de la OpUrb, demostrando que permite corregir los fallos de la gestión de las OpUrb, entre ellos permite: a) una gestión más justa, distribuyendo los derechos y deberes de manera igualitaria entre todos los propietarios envueltos en el proceso urbano; b) es una gestión más democrática pues permite, no sólo la participación ciudadana en la toma de decisiones urbanas, sino que permite la apropiación del espacio social urbano garantizado mediante la cesión de terrenos para materializar las reservas mínimas de dotaciones públicas, con lo cual se garantiza el equilibrio urbano y el derecho de la ciudad, al uso y a la apropiación del espacio social; c) garantizar la recuperación de las plusvalías no solo para el sector privado, sino para el público, a través de la cesión de un porcentaje del aprovechamiento para la Administración, para la creación de vivienda social; d) es un método más barato para el Sector Público, pues no necesita inversión previa ni expropiación de tierras, y para el Sector Privado (un 85% más barato que la OODC).

Demostrada la falta de suceso de la OUAG desde el punto de vista democrático y de justicia social, además de la falta de transformación urbana, discutimos el motivo para ello. La literatura apunta que no es el instrumento técnico de la OpUrb en sí el problema y que es la gestión del mismo lo que impide un urbanismo democrático, pues impide la recuperación de las plusvalías por parte de la sociedad, además de la falta de planeamiento del instrumento. Los críticos del instrumentos apuntan que es la separación del derecho de construir del derecho de propiedad de la OODC la falla del mismo. Con esta investigación se demuestra por un lado, que el fallo principal de la OpUrb, está tanto en el instrumento de planeamiento, el cual debería constituir un diseño urbano concreto, incluyendo dotaciones, sino también en el instrumento de gestión de la OODC, por separar el derecho de propiedad de la función social de la propiedad, a través de la compra de derecho de construir. En un principio, la idea de que la propiedad no garantiza el derecho de construir, levanta la posibilidad del poder público de cobrar ese derecho,



a favor de la función social de la propiedad (MALERONKA, 2010, p. 105). Así, la RepUrb española, basándose en el mismo principio de separación de derechos de construir y derecho de propiedad, distribuye el 10% del aprovechamiento para la Administración, garantizando el derecho de los propietarios y la participación de la comunidad en las plusvalías urbanísticas (GARCIA,2002), relacionando el derecho de propiedad con la función social de la propiedad. Sin embargo resaltamos y especificamos que es el instrumento de la OODC, y su sucesor el CEPAC, el cual no es compatible con la OpUrb, por separar el derecho de propiedad de la función social de la propiedad, a través del pago de contrapartidas. Estos instrumentos de gestión podrían ser útiles para áreas ya consolidadas, en las cuales no se sea necesaria una parcelación previa, pero no para grandes áreas a ser reestructuradas como son las OpUrb. Por otro lado, la OpUrb debería ser tratada como una parcelación del suelo urbano<sup>150</sup>, y no solo como actuaciones puntuales, y por lo tanto debe ser considerada dentro de la LPSU, con la consecuente cesión de viario, espacios libres y dotaciones que la Ley determina.

El presente estudio determina que la RGP puede ser la alternativa a la OODC (y a los CEPACs), en las OpUrb, a través de la cual, haciendo una analogía a la “fórmula mágica” de FIX (2004), todos ganarán y ninguno perderá. Para mejorar el sistema se propone una mayor participación ciudadana en la RGP, para evitar en lo posible la especulación del suelo, o incluso una gestión mixta público-privada a través de los consorcios (o cooperaciones). A través de la RGP se considera la OpUrb como una parcelación del suelo, en la cual se debe ceder el terreno de las aberturas de nuevas vías así como la cesión de dotaciones públicas, proporcionales a la demanda de densidad aumentada.

### **Consideraciones Finales para la utilización de la RGP en Brasil**

A pesar de las dificultades propias de la realidad brasileña, se concluye en este estudio que es posible incorporar la RGP en el urbanismo de Brasil.

Es evidente que sería necesaria crear una ley específica para institucionalizar este nuevo sistema de gestión, la cual se aconseja que se

---

<sup>150</sup> Como ya apuntaba el informe del GTI, de 2002, elaborado para evaluar críticamente la OUAB desde su aprobación en 1995 y hasta 2001.

institucionalizada a nivel federal. Para ello el EC01 (Ley Federal nº10257), la LPSU nº6.766/79, y la Ley de Expropiaciones (Decreto-Ley nº3.365), además de los Planos Directores y Leyes de Zonificación propias de cada municipio, pueden servir de base (BORIN, 2006). En el caso de áreas consolidadas de la ciudad, como suele ocurrir en la mayoría de las OpUrb, el uso del instrumento de TDC sería necesario, con el fin de viabilizar el proyecto (SOUZA, 2009)<sup>151</sup>

Para que la democratización en el planeamiento se lleve a cabo (entendiendo ésta como: la inclusión social de todas las clases a través de la participación de la ciudadanía en la distribución de plusvalías generadas, para la creación de vivienda social; la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones urbanas; la inclusión de espacios públicos en el diseño urbano) es necesario un eficaz sistema de gestión y financiamiento, como la RGP ejecutado a través de la compensación. Para ello es necesario, a su vez, garantizar una reserva de espacios públicos. ¿Como sería instituida jurídicamente la obligación de esta “tasa de contribución de mejorías”? (SOUZA, 2009, pag. 240). En España, la cesión obligatoria de parcelas dotaciones viene regulada en el art.10 del anexo del RPU de 1978 (ver pag.10 del Anexo), en el cual se determina la superficie a ser destinada a dotación educativa, social, área libres, etc., en función de la densidad residencial programada, a ser detallados en los Planes Parciales. Sin embargo, en Brasil no existe una legislación comparable. La única mención a reserva publica se encuentra en la LPSU. La Ley establecía que las áreas destinadas a viario, equipamientos y espacio libres públicos serían proporcionales a la densidad de ocupación prevista en el Plano Director o ley Municipal. Con la antigua Ley, estas áreas no podían ser inferior al 35% de la superficie de la parcela. Aunque con la nueva ley, esta reserva mínima fue eliminada y, en cambio, determina que cada Municipio será el responsable por definir las áreas reservadas para este fin (art.4 I y § 1o , (BRASIL, 1979). En São Paulo no se ha desarrollado ninguna ley específica para este fin, ni en la Ley de Zonificación Municipal ni en la Ley específica de cada OpUrb. Se recomienda, por lo tanto, establecer estos mínimos dentro del instrumento de la RepUrb, a nivel Federal. Hay que tener en cuenta que la legislación española, que puede que ya sea demasiado antigua, reserva dotaciones en función del área

---

<sup>151</sup> En este caso el autor llama de “Redesarrollo Urbano” en vez de “Reordenamiento Urbano”, por tratarse de un área ya consolidada (SOUZA, 2009, pag. 83).

construida residencial, pues aún la densidad demográfica puede decirse que está relacionada al área construida, debido a la homogeneidad de las rentas. No se realiza una diferenciación entre los diferentes padrones residenciales. En el caso brasileño, hoy en día no puede relacionar estos dos conceptos. Existen tipologías de alto padrón en las cuales la relación de área construida por habitante varía significativamente<sup>152</sup>. Habría que tener en cuenta esta peculiaridad a la hora de estimar las reservas, y adecuarlas a una área construida (m<sup>2</sup>) por habitante, en vez de m<sup>2</sup> residencial, como indica el informe de EMURB para el cálculo de equipamientos de la Ley/2013.

Para llevar a cabo la RGP, es recomendado que los propietarios se organicen en una Junta o “Agencia de Implementación” (SOUZA, 2009) la cual es la encargada de, no solo elaborar el Prora, sino de contratar las constructoras u otras empresas envueltas en el proceso de urbanización y costear la urbanización. Además, es necesario implementar un eficiente mecanismo de catastro de tierras previo, que determine con detalles propietarios, tamaño de las parcelas, situación legal del terreno, y cualquier otra información relevante. A su vez Mónaco (2014) advierte que el carácter “individualista- capitalista”, o “patriarcal” (FERREIRA, 2003) del urbanismo brasileño, basado en los “moldes americanos”, puede dificultar la implementación del mecanismo, de forma contraria al urbanismo español o japonés, más “colectivo”. Además, continua la autora, es necesario invertir en la “cultura técnica”, por medio de cursos y seminarios.

Se encontraron en la literatura dos instrumentos, ya institucionalizados en la legislación brasileña, capaz de ser traducidos o utilizados para la RGP: el “consorcio inmobiliario” (art. 46 EC01), través del cual los propietarios de los terrenos se reúnen y transfieren sus propiedades al Administración municipal, que realizará la RGP de los lotes e infraestructura urbana. De esta manera los propietarios retoman los lotes, una vez reorganizados, y la Administración municipal promueve la urbanización sin los costes de las desapropiaciones; y la “otorga de concesión urbanística”, esta última sugerida por DALLARI, Adilson Abreu y es definido en mayor detalle en JUSTEN FILHO, Marçal. Curso, 2009. (abud

---

<sup>152</sup> El informe realiza una caracterización de la población adicional en el área de la OUAG, en función de la tipología en los diferentes sectores. Así estima para HIS: 8m<sup>2</sup>/hab; HMP:12m<sup>2</sup>/hab; Medio padrón; 21m<sup>2</sup>/hab; Alto padrón: 50m<sup>2</sup>/hab (EMURB,2011, p.108. Ver anexo pag.20)

OLBERTZ, 2011, p. 89), a través de la cual se le atribuye a un único particular (a través de una licitación) el encargo de producir todas las actividades urbanísticas y costear los costes de urbanización, atribuyéndole (para su propio uso o venda) el total de las áreas privadas y la explotación de los espacios producidos. Además de estos instrumentos, el PDE de Sao Paulo de 2014, menciona un posible “Reordenamiento Urbanístico Integrado”, en su art.134, cuando expone que será obligatorio desarrollar Proyectos de Intervención Urbana (PIU) para promover la transformación estructural y áreas subutilizadas, en el cual se podrá utilizar el “Reordenamiento Urbanístico Integrado”. Dicho instrumento se asemeja a la RepUrb en su definición (pero apenas expone una directriz y no un instrumento técnico). Para implementar dichos PIU, podrán ser utilizados OpUrb, entre otros instrumentos, continúa el artículo (art. 134. §5 SAO PAULO, 2014b). Estos instrumentos y artículos podrían ser base para futuras investigaciones en el área. Con todo, continuar con la lucha por la participación ciudadana durante todo el proceso urbano es crucial para promover el derecho a la ciudad y evitar la especulación del suelo, conforme directrices del EC01 (art.2)

Se recomienda por otro lado, volver a la discusión del derecho de la propiedad del suelo y el derecho de la propiedad de construir, derechos separados con la aprobación del EC01, en sus instrumentos de la OODC, la OpUrb y la TDC, así como la separación de éstos con la función social de la propiedad.

Por fin, con el presente artículo se buscó dar una aproximación técnica al instrumento de la RGP en España, el cual utiliza el método del valor relativo, con el fin de aportar y contribuir en la “cultura técnica” necesaria para su implementación en Brasil (MONACO, 2014), proponiendo así un instrumento de gestión y financiamiento alternativo a la OODC (y al CEPACs) en las OpUrb, ayudando en la búsqueda de un urbanismo más justo y democrático.

## REFERENCIAS

- ACUÑA, L. F. Las transferencias de aprovechamiento urbanístico como mecanismo de gestión para la obtención gratuita de suelos dotacionales y para compensar déficits de áreas verdes<sup>1</sup>. **Revista de Derecho Administrativo**, n. 14, p. 118–136, 2014.
- AHLEMANN, F.; El Arbi, F.; Kaiser, M.; Heck, A, Standing on Firm Ground: The Role of Empirical Evidence and Theory in Project Management Research (April 21, 2011). **European Business School Research Paper** No. 11-08, April, 2011. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1837607>
- ALVIM, A. A. B.; ABASCAL, E. H. S.; DE MORAES, L. G. S. Projeto urbano e operação urbana consorciada em São Paulo: limites, desafios e perspectivas. **Cadernos Metrópole**, v. 13, n. 25, 2011.
- ARANTES, O. B. F. **A cidade do pensamento único: desmanchando consensos**. 2a. ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.
- AVILA, V. **A Influência da legislação urbanística sobre o preço da terra: a Operação Urbana Água Branca**. Sao Paulo, 2008.
- BARTALINI, V. Operações Urbanas, parcerias e desenho urbano. In: **Urbanismo: Dossie São Paulo-Rio de Janeiro**. PUCCAMP/PROURB ed. Campinas: [s.n.]. p. 177–182.
- BALZARINI, J.; SHLAY, A. Gentrification and the right to the city: community conflict and casino. **Journal of Urban Affairs**. n.38, Issue 4, pag.503-517, October 2016.
- BONDUKI, N. O modelo de desenvolvimento urbano de Sao Paulo precisa ser revertido. **Estudos Avanzados**, v. 25, n. 71, p. 23–36, 2011.
- BONDUKI, N. **As Operações Urbanas Consorciadas como instrumentos de financiamento**(mimeo), , 2012.
- BONDUKI, N. **Avanços e retrocessos na Operação Urbana Água Branca — CartaCapital**. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/politica/avancos-e-retrocessos-na-operacao-urbana-agua-branca-4691.html>>. Acesso em: 14 set. 2016.
- BORIN, J. C. L. **O reordenamento urbano como ferramenta para a aplicação das diretrizes do Estatuto da Cidade-Um estudo de caso**. Disertación de Mestrado— Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina, 2006.
- BORIN, J. C. L.; PHILIPS, J. **Land Readjustment Um Alternativa para o Planejamento urbano no Brasil**. . In: CONGRESO BRASILEÑO DE CADASTRO

TÉCNICO MULTIFINALITARIO. UFSC, Florianópolis: out. 2006Disponível em: <[http://web.itu.edu.tr/tahsin/tahsin/Yayn\\_BildiriEN\\_files/72\\_08s.pdf](http://web.itu.edu.tr/tahsin/tahsin/Yayn_BildiriEN_files/72_08s.pdf)>. Acesso em: 7 dez. 2014

BOSQUESI, R. **Otorga Onerosa do Direito de Construir**. Sao Paulo, 2006.

Disponível em:

<<https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/7237/1/RICARDO%20BOSQUESI.pdf>>.

Acesso em: 22 mar. 2017.

BRANDIS, D.; DEL RÍO, I. **Los últimos desarrollos urbanos en la periferia de la ciudad de Madrid**. . In: VIII COLOQUIO Y JORNADAS DE CAMPO DE GEOGRAFÍA URBANA. Islas Baleares: Grupo de Geografía Urbana, 2006Disponível em: <<http://www.uib.cat/ggu/ACTAS%20VIII%20COLOQUIO/P1CO2BRANDIS.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2015

BRASIL. **Lei Nº 6.766, de 19 de Dezembro de 1979. Lei do Parcelamento do Solo Urbano.**, 1979.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil**Brasilia, Senado, , 1988.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001 que estabelece diretrizes gerais da politica urbana**.Brasilia, Câmara dos Diputados, , 2001. Disponível em:

<[http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2444/estatuto\\_cidade\\_4ed.pdf?sequence=4](http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/2444/estatuto_cidade_4ed.pdf?sequence=4)>. Acesso em: 31 ago. 2014

BRAZIL; CONGRESSO NACIONAL; CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Estatuto da cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos : lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana**.

Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações, 2002.

BRENNER, N.; MARCUSE, P.; MAYER, M. Cities for people, not for profit. **City**, v. 13, n. 2–3, p. 176–184, jun. 2009.

BRENNER, N.; THEODORE, N. Cities and the Geographies of “Actually Existing Neoliberalism”. In: BRENNER, N.; THEODORE, N. (Eds.). . **Spaces of neoliberalism urban restructuring in North America and Western Europe**.

Online edition ed. Chichester, UK: John Wiley & Sons, Ltd, 2002. p. 1–32.

BUITRAGO, A. S. Urbanismo, crisis y austeridad. **Ciudades: Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid**, n. 18, p. 31–48, 2015.

BURRIEL, E. L. La “década prodigiosa” del urbanismo español (1997-2006). **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. XII, n. 270, 2008.

CASTAÑO, A. I. E. La participación ciudadana en los planes de ordenación urbana. Análisis y propuesta. El caso concreto de Pamplona-Iruñea. v. 8, n. Azkoaga, cuadernos de ciencias sociales y económicas, p. 123–138, 2001.

CASTRO, L. G. R. DE. **Operações Urbanas em Sao Paulo: interesse público ou construção especulativa do lugar**. Tesis Doctoral—Sao Paulo: Faculdade de

Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Sao Paulo, 2006.

COQ-HUELVA, D. Urbanisation and Financialisation in the Context of a Rescaling State: The Case of Spain: Urbanisation and Financialisation: Spain. **Antipode**, p. n/a-n/a, abr. 2013.

COSTA, P. M. Análisis de los instrumentos de intervención urbanística en suelo urbano. **Boletín CF+ S**, n. 51, p. 61–100, 2007.

DE LUCIO, R. L. Morfología y características de las nuevas periferias. Nueve paisajes residenciales en la región urbana de Madrid. **Urban**, n. 9, p. 56–80, 2011.

DE MIGUEL GONZÁLEZ, R. Planificación territorial, gobierno y gobernanza metropolitana en las grandes ciudades españolas. **Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles**, v. 48, p. 355–374, 2008.

DEL OLMO, J. M. C. **Crítica de la ciudad posmoderna: los PAUs de Madrid | Square and Circle**. Blog. Disponível em:

<<https://squareandcircle.wordpress.com/2014/11/05/critica-de-la-ciudad-posmoderna-los-paus-de-madrid/>>. Acesso em: 18 set. 2016a.

DEL OLMO, J. M. C. **LOS PAUs DE MADRID. Paradigma de la ciudad posmoderna** Grupo de investigación de Crítica Arquitectónica ARKRIT, 13 nov. 2014b. Disponível em:

<<http://arkrit.dpa-etsam.com/blog/los-paus-de-madrid-paradigma-de-la-ciudad-posmoderna/>>. Acesso em: 15 fev. 2105

EBERHARD, M. C. R.; HERRERA, B. E. R. Reajuste de tierras en Medellín-Colombia. 2013.

EMURB, S. P. U. **Relatorio Reunión Técnica Agua Branca**. Disponível em:

<[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouab/ouab\\_relatorioreuniaotecnica09jan.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouab/ouab_relatorioreuniaotecnica09jan.pdf)>. Acesso em: 14 fev. 2017.

EMURB, S. P. U. **Relatorio de Equipamientos**, 2011. Disponível em:

<[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/ouab/relatorio\\_final\\_equipamentos\\_publicos\\_rev1\(2\)\\_ouab.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/ouab/relatorio_final_equipamentos_publicos_rev1(2)_ouab.pdf)>. Acesso em: 13 fev. 2017

ESPAÑA, G. DE. **Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, 12 de Mayo de 1956** Boletín Oficial del Estado, , 14 maio 1956. Disponível em:

<<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1956/135/A03106-03134.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2017

ESPAÑA, G. DE. **Real Decreto 1346/1976, de 9 de Abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Regimen del Suelo y Ordenación Urbana** Boletín Oficial del Estado, , abril 1976. . Acesso em: 19 set. 2016

ESPAÑA, G. DE. **REAL DECRETO 2159/1978, de 23 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el Desarrollo y Aplicación de la Ley sobre Regimen del Suelo y Ordenación Urbana**. Boletín Oficial del Estado, , 1978a. Disponível em: <<http://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1978/221/R21592->

21691.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2015

ESPAÑA, G. DE. **Constitución Española**, 1978b. Disponível em: <[https://sede-fonz.dehuesca.es/pub/documentos/documentos\\_Documento1\\_594b1f5b.pdf](https://sede-fonz.dehuesca.es/pub/documentos/documentos_Documento1_594b1f5b.pdf)>. Acesso em: 6 dez. 2014

ESPAÑA, G. DE. **Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana**. Boletín Oficial del Estado, , agosto 1978c. Disponível em: <<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1979/027/R02451-02653.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2016

ESPAÑA, G. DE. **Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana**. Boletín Oficial del Estado, , 30 jun. 1992. Disponível em: <<https://www.boe.es/boe/dias/1992/06/30/pdfs/A22238-22274.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2016

ESPAÑA, G. DE. **Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de Junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo** Boletín Oficial del Estado, , 27 jun. 2008. Disponível em: <<https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE/1956/135/A03106-03134.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2017

ESPAÑA, G. DE. **La economía española cierra 2013 con un crecimiento del 0,2%, una décima superior al trimestre previo- Ministerio de Economía, Industria y Competitividad**. Disponível em: <<http://www.mineco.gob.es/portal/site/mineco/menuitem.ac30f9268750bd56a0b0240e026041a0/?vgnnextoid=b33e97b5ef274410VgnVCM1000001d04140aRCRD&vgnnextchannel=864e154527515310VgnVCM1000001d04140aRCRD>>. Acesso em: 5 maio. 2017.

FERREIRA, J. S. W. **São Paulo: o mito da cidade-global**. [s.l: s.n.].

FERREIRA, J. S. W. **Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano Parâmetros de qualidade para a implementação de projetos habitacionais e urbanos**. São Paulo: FUPAM : LABHAB, 2012.

FERREIRA, R. B.; MATTEDI, M. C. R. Solo Criado e Outorga Onerosa do Direito de Construir: Aspectos Prominentes. **Revista Argumentum**, v. 15, p. 121–144, 2015.

FERRER, J. P. **Public Space and Urban Vitality in the PAU of Madrid**. . In: City Futures, 2009. Madrid: City Futures, 2009. Disponível em: <about:newtab>. Acesso em: 6 ago. 2014

FIGUEIRA, A. Estrangeiros invadem o mercado imobiliário. **A Nova Democracia**, n.43, 2008. Disponível em: <<http://anovademocracia.com.br/no-43/1693-estrangeiros-invadem-o-mercado-imobiliario>>, Acesso em: 1 sep.2017

FIX, M. **Parceiros da exclusão: duas histórias da construção de uma “nova cidade” em São Paulo: Faria Lima e Agua Espraiada**. 1a ed ed. São Paulo, SP:



Boitempo Editorial, 2001.

FIX, M. A “fórmula mágica” da parceria público-privada: Operações Urbanas em São Paulo. **Urbanismo: dossiê São Paulo-Rio de Janeiro. Campinas: PUCAMP/PROURB**, p. 185–198, 2003.

FIX, M. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil**. Doutor em Desenvolvimento Econômico—Campinas: Universidade Estadual de Campinas . Instituto de Economia, 2011.

FIX, M.; FERREIRA, J. S. W. A urbanização e o falso milagre do Cepac. **Folha de S.Paulo**, de abril de 2001.

FURTADO, F. et al. Outorga onerosa do direito de construir: panorama e avaliação de experiências municipais. **Anais: Encontros Nacionais da ANPUR**, v. 12, 2007.

FURTADO, F. **Valorização do Solo Urbano e Adequação de Instrumentos de Intervenção: aplicando os preceitos do Estatuto da Cidade**. . In: ENCONTROS NACIONAIS ANPUR. 2013Disponível em: <<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/download/2115/2074>>. Acesso em: 29 mar. 2014

GALA, P. **Perspectivas macroeconômicas: para entender a economia hoje**. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: FGV Editora, 2011.

GARCÍA, F. G. **Juntas de Compensación: Equidistribución, Urbanización y Edificación**. Tesis Doctoral—[s.l.] Departamento de Derecho Privado Universidad de Burgos, 2002.

GARCÍA-BELLIDO, J. **La reparcelación española equidistributiva y su relativa singularidad comparativa**. . In: LINCOL INSTITUTE OF LAND POLICY. Cambridge, Massachusetts: 2002Disponível em: <<http://es.calameo.com/read/001004862b182e10838b2>>

GOBIERNO, M. **Memoria de Gestión 2008**. Madrid: Ayuntamiento de Madrid: Área de Gobierno y Vivienda, 2008.

GOBIERNO, M. **Memoria de Gestión 2010**. Madrid: Ayuntamiento de Madrid: Área de Gobierno y Vivienda, 2010.

GÓMEZ DE MERCADO, F. G. La distribución equitativa de beneficios y cargas: examen particular del suelo urbano no consolidado. **Revista Jurídica de Castilly y León**, v. 6, p. 121–166, maio 2005.

GONZÁLEZ, B. DEL C. M. Empresa Municipal de Vivienda y Suelo, Madrid. In: **Habitação e cidade: curso pós-graduação lato sensu escola da cidade 2010**. São Paulo: Editora da Cidade, 2011.

GONZÁLEZ, B. DEL C. M. **El Sao Paulo contemporâneo y la megaciudad global, 1990-2040**. ACTAS ICONO14. **Anais...** In: III CONGRESO INTERNACIONAL DE CIUDADES CREATIVAS. Campinas: 29,30 Agosto 2013Disponível em: <<https://es.scribd.com/doc/179548076/atasparte1publicar>>

- GONZÁLEZ, B. DEL C. M.; MEDRANO, L. La burbuja inmobiliaria en España, políticas de vivienda y la formación del proceso urbano, 2005-2012. **Anais: Encontros Nacionais da ANPUR**, v. 15, 2013.
- GREGOR, S; JONES, D. The anatomy of a design theory. *Journal of the Association for Information Systems*, 8(5), 313-335. 2007.
- HARVEY, D. **The urbanization of capital**. Oxford: Blackwell, 1985.
- HARVEY, D. **The urban experience**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1989a.
- HARVEY, D. **The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change**. Oxford [England] ; Cambridge, Mass., USA: Blackwell, 1989b.
- HARVEY, D. From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. **Geografiska Annaler. Series B, Human Geography**, v. 71, n. 1, p. 3, 1989c.
- HARVEY, D. The right to the city. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 27, n. 4, p. 939–941, dez. 2003.
- HARVEY, D. **Spaces of neoliberalization: towards a theory of uneven geographical development : Hettner-Lecture 2004 with David Harvey**. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 2005a.
- HARVEY, D. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2008.
- HARVEY, D. **Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution**. [s.l.: s.n.].
- HARVEY, D., Smith, Neil. **Capital financiero, propiedad inmobiliaria y cultura**. Barcelona; Bellaterra (Barcelona: Museu d'Art Contemporani de Barcelona ; Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona., 2005b.
- HERNÁNDEZ, I. L.; LÓPEZ, E. R. **Fin de ciclo: financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)**. Madrid: Traficantes de Sueños, 2010.
- HEVNER, A.; MARCH, S.; PARK, J.; RAM, S. Design Science in Information Systems Research, **MIS Quarterly**, Vol.28, nº1. pp 75-105.
- HISHAM, E. S. Sustainable Development of the Slum Areas in Using Readjustment Planning System Aljama Slum Area as Case Study. **Architecture Research**, p. 68–80, 2011.
- IAB-SP. **Edital Concurso Bairro Novo**, 2004.
- IGLESIAS, M. et al. Políticas urbanas de España. Grandes ciudades, actores y. **Icaria Editorial**, 2012.
- IRVING, A. The modern/postmodern divide and urban planning. **University of Toronto Quarterly**, v. 62, n. 4, p. 474–487, 1993.
- JESSOP, B. Liberalism, neoliberalism, and urban governance: A state–theoretical

perspective. **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 452–472, 2002.

KOWARICK, L.; MACEDO, M.; FRÚGOLI JR., H. (EDS.). **Pluralidade urbana em São Paulo: vulnerabilidade, marginalidade, ativismos**. 1a edição ed. São Paulo, SP, Brasil: Editora 34 : FAPESP, 2016.

LABRE LEMOS DE FREITAS, C. A.; VIERIA NETO, A. **O processo de valorização do solo urbano: formação e apropriação da mais-valia espacial**. . In: ANAIS DO 4º COLOQUIO MARX E ENGELS. IFCH-Unicamp: 2005Disponível em: <<http://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS%20IV%20COLOQUIO/comunica%E7%F5es/GT2/gt2m1c2.pdf>>. Acesso em: 29 mar. 2014

LARSSON, G. Land readjustment: A tool for urban development. **Habitat International**, v. 21, n. 2, p. 141–152, 1997.

LEFEBVRE, H. **La revolución urbana**. Madrid: Alianza, 1983.

LEFEBVRE, H.; FRIAS, R. E. F. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro Editora, 2008.

LIMA, P. **Habitação social em projetos de reestruturação urbana: o novo e o velho na OUC Água Branca em São Paulo**. . In: XVII ENANPUR. 2017Disponível em: <<http://www.labcidade.fau.usp.br/wp-content/uploads/2017/05/d7b249c80d249e1cdb5b4b9ced28252e.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2017

LÓPEZ DE LUCIO, R. **Construir Ciudad en la Periferia. Criterios de Diseño para Áreas Residenciales Sostenibles**. ebook ed. [s.l: s.n.].

LUKKA, K. The constructive research approach. In: Ojala, L & Hilmola, O-P (eds.) **Case study research in logistics**. Publications of the Turku School of Economics and Business Administration, Series B1: 2003. p. 83-101.

MACHADO, D. B. P. Cidade contemporânea e projetos urbanos. In: **Urbanismo: Dossiê São Paulo– Rio de Janeiro**. Ócullum Ensaio ed. Campinas/Rio de Janeiro: Ócullum Ensaio, ROURB/UFRJ, 2003.

MADRID, A. **Modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, 1985.**, 1992.

MADRID, A. **PAU II-6 Carabanchel. Aprobación inicial (Expediente 93/93)**, 1993.

MADRID, A. **Plan Parcial del PAU II-6 Carabanchel. Aprobación inicial (expediente 93/99)**, 1995.

MADRID, A. **Modificación del PAU II-6 Carabanchel. Aprobación inicial (Expediente 95/67)**, 1996a.

MADRID, A. **Modificación del Plan Parcial PAU II-6 Carabanchel. Aprobación inicial (Expediente 95/074)**, 1996b.

MADRID, A. **Plan General de Ordenación Urbana de Madrid 1997: aprobación definitiva**. Ayuntamiento, , 1997.

MADRID, A. **Proyecto de Compensación Unidad de Ejecución 2. PAU**

**Carabanchel (Expediente 99/131), 1999.**

MADRID, A. **Modificación del Plan Parcial PAU II-6 Carabanchel. Aprobación definitiva (Expediente 00/87), 2001.**

MADRID, A. **Seguimiento de la Gestión en los Nuevos Desarrollos Urbanos.** [s.l.: s.n.]. Disponível em:

<[http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UrbanismoVivienda/Urbanismo/GrandesDesarrollosUrbanisticos/EvolucionNuevosDesarrollos/Fichas05\\_15.pdf](http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UrbanismoVivienda/Urbanismo/GrandesDesarrollosUrbanisticos/EvolucionNuevosDesarrollos/Fichas05_15.pdf)>.

Acesso em: 22 set. 2016.

MADRID: TRAFICANTES DE SUEÑOS. **Madrid: ¿la suma de todos? : globalización, territorio, desigualdad.** Madrid: Traficantes de Sueños, 2007.

MADRID: TRAFICANTES DE SUEÑOS. **Manifiesto por Madrid: de la crisis del modelo urbano a la defensa del procomún,** 2009. Disponível em:

<<http://ayp.unia.es/dmdocuments/com20.pdf>>

MAGALHÃES JR., J. **Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto Parte 8 – Operação urbana Água Branca, revisão e proposição**Arquitextos n° 066.03, nov. 2005a. Disponível em:

<[www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq066/arq066\\_03.asp](http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq066/arq066_03.asp)>

MAGALHÃES JR., J. Operações Urbanas em São Paulo: crítica, plano e projeto Parte 8 – Operação urbana Água Branca, revisão e proposição. **Portal Vitruvius, Arquitextos.** v. Arquitextos n° 066.03., nov. 2005b.

MALERONKA, C. **Projeto e Gestão na Metrópole Contemporânea.** Tesis Doctoral—Sao Paulo: Universidade de São Paulo, 2010.

MARCH, S. Design and natural science research on information technology.

**Decision Support Systems**, 15 (4), 251-266, 1995.

MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil.** Petrópolis: Editora Vozes, 2011.

MARICATO, E.; FERREIRA, J. S. W. Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade. **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana, novas perspectivas para as cidades brasileiras.** Porto Alegre: Sergio Fabris Editora, 2002.

METROPOLITANO, O. **Manifiesto por Madrid: crítica y crisis del modelo metropolitano.** [s.l.] Traficantes de Sueños, 2009.

MIRET, A. **Criterios para cualificar y valorar los nuevos espacios públicos de la periferia metropolitana desde la perspectiva de la diversidad a través del estudio de caso de los PAUs de Madrid.** Ciudad, territorio y paisaje: Reflexiones para un debate multidisciplinar. **Anais...2010** Disponível em:

<<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3262731.pdf>>. Acesso em: 29 maio. 2017

MONACO, M. F. **Avaliação da aplicabilidade da ferramenta Land Readjustment na regularização de assentamentos precários.** Sao Paulo, 2014. Disponível em:

<[http://cassiopea.ipt.br/teses/2014\\_HAB\\_Maran\\_Freitas.pdf](http://cassiopea.ipt.br/teses/2014_HAB_Maran_Freitas.pdf)>. Acesso em: 23 ago. 2015.

MORAES, L. G. S. DE. **Operações Urbanas enquanto instrumento de transformação da cidade: o caso da Operação Urbana Água Branca (1995-2009)**. São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://tede.mackenzie.com.br/tde\\_arquivos/2/TDE-2011-01-21T125119Z-1085/Publico/Luis%20Gustavo%20Sayao%20de%20Moraes%201.pdf](http://tede.mackenzie.com.br/tde_arquivos/2/TDE-2011-01-21T125119Z-1085/Publico/Luis%20Gustavo%20Sayao%20de%20Moraes%201.pdf)>. Acesso em: 30 ago. 2014.

OLBERTZ, K. **Operações Urbanas Consorciadas**. Dissertação de Mestrado—[s.l.: s.n.].

OLIVEIRA, E. **Caderno Proyecto Urbano Bairro Novo (Proyecto Vencedor del Concurso)**, 2004.

OLIVEIRA, E. **Arquitextos 104.03: Projeto urbano Bairro Novo – uma reavaliação | vitruvius**. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/09.104/82>>. Acesso em: 22 fev. 2017.

PARELLADA. El suelo en la legislación urbanística española. **Boletín CF+S**, v. 51, p. 7,56, set. 2009.

PÉREZ, G. J. D. La participación ciudadana en el planeamiento urbanístico y el fenómeno de la teledirección. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. XI, n. 245 (12), 1 ago. 2007.

PORTELA, J. F. **Los nuevos barrios de Madrid: en busca de su identidad**. Ciudad, territorio y paisaje: Reflexiones para un debate multidisciplinar. **Anais...2010** Disponível em: <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3263182>>. Acesso em: 6 ago. 2014

PORTO, D. DE F. S. **Operação urbana Água Branca : gestão e espaço físico**. Dissertação (mestrado)—São Paulo: Universidade São Judas Tadeu, 2009.

RAMO, A. B. Homogeneización de aprovechamientos. **CT: Catastro**, n. 43, p. 31–54, 2001.

RAMOS, A. W. **A cidade como negócio: aspectos da atuação do setor imobiliário e da relação público-privado na Barra Funda e na Água Branca (Município de São Paulo) - um exame crítico da operação urbana Água Branca e do projeto “Bairro Novo”**. text—[s.l.] Universidade de São Paulo, 16 out. 2006.

ROLNIK, R. Confinamiento o conflagración: metrópolis brasileñas al límite. In: **Después del neoliberalismo: ciudades y caos sistémicos**. Barcelona: MACBA, 2009.

ROLNIK, R. Late Neoliberalism: The Financialization of Homeownership and Housing Rights: Debates and Developments. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 37, n. 3, p. 1058–1066, maio 2013.

ROLNIK, R. **Current Problems in Brazilian Cities**. Brazil Real Estate & Land

Investment Guide Blog. Disponível em:

<<http://www.brazilinvestmentguide.com/blog/2014/04/current-problems-in-brazilian-cities-urbanist-architect-raquel-rolnik-interview/>>. Acesso em: 23 abr. 2014.

SANTORO, P. F. **Inovações e desafios da Operação Urbana Água Branca | observaSP**. Disponível em:

<<https://observasp.wordpress.com/2015/07/21/inovacoes-e-desafios-da-operacao-urbana-agua-branca/#more-1010>>. Acesso em: 13 set. 2016.

SANTOS, A. DA S. **Operação Urbana Água Branca: Análise do Mercado Imobiliário no Perímetro da Operação**. 12ª Conferência Internacional da LARES. **Anais...**20,21 de Setembro 2012 Disponível em:

<<http://www.lares.org.br/2012/images/667-906-2-RV.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2014

SANTOS PRECIADO, J. M. El problema de la vivienda en la aglomeración urbana madrileña: situación y posibles alternativas. **Estudios Geográficos**, v. 259, jul. 2005.

SAO PAULO, P. **Operação Urbana Água Branca - Lei 11.774 De 18 de maio de 1995**, 18 maio 1995. Disponível em:

<[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=163691](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=163691)>. Acesso em: 28 jan. 2014

SAO PAULO, P. **Lei 15893, 2013. Operação Urbana Consorciada Agua Branca.**, 2013. Disponível em:

<[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=163691](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=163691)>. Acesso em: 5 abr. 2014

SAO PAULO, P. **Anúncio de Início da 1ª Distribuição Pública de Certificados de Potencial Adicional de Construção- CEPAC da Operação Urbana Água Branca**, 2014a. Disponível em:

<[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/AGUA\\_BRANCA/CEPAC/4\\_%201aditribuicaoopubl.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/AGUA_BRANCA/CEPAC/4_%201aditribuicaoopubl.pdf)>. Acesso em: 24 fev. 2017

SAO PAULO, P. **Lei 16050, 2014-Plano Diretor Estrategico Sao Paulo**, 2014b.

Disponível em: <[http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/PDE-Suplemento-DOC/PDE\\_SUPLEMENTO-DOC.pdf](http://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/PDE-Suplemento-DOC/PDE_SUPLEMENTO-DOC.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2014

SAO PAULO, P. **Caderno sobre a Operação Urbana Consorciada Água Branca**. Sao Paulo: [s.n.]. Disponível em:

<[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/arquivos/OU CAB\\_caderno\\_GEST%C3%83OURBANA.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/arquivos/OU CAB_caderno_GEST%C3%83OURBANA.pdf)>. Acesso em: 6 abr. 2017.

SAO PAULO, P. **Operação Urbana Consorciada Agua Branca**. Disponível em:

<[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=19589](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=19589)>. Acesso em: 5 abr.

2014.

SASSEN, S. Territory and territoriality in the global economy. **International Sociology**, v. 15, n. 2, p. 372–393, 2000.

SASSEN, S. Cities: Capital, Global, and World. In: SMELSER, N. J.; BALTES, P. B. (Eds.). . **International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences**. Oxford: Pergamon, 2001. p. 1808–1816.

SCHIFFER, S.; DEÁK, C. Relevant actors, formal and informal power structures in Sao Paulo. In: **The making of global city regions**. Johns Hopkins UP ed. Baltimore: [s.n.].

SCHÖN, D. **The reflective practitioner**. New York, NY: Basic books, 1983.

SCHWARZ, R. **Ao vencedor as batatas**. 5. ed ed. São Paulo: Livraria Duas Cidades [u.a.], 2000.

SEGOVIA, C. **España recupera el PIB previo a la crisis tras una década perdida**. Periodico OnLine. Disponível em: <<http://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2017/04/28/590250eee5fdea37558b463d.html>>. Acesso em: 5 maio. 2017.

SEMPA, S. P. C. **Relatório dos estudos de reavaliação critica e proposição de elementos para elaboração de resolução normativa**Secretaria Municipal do Planejamento Urbano, SEMPLA, , 2002.

SILVA LEME, M. C. DA. O impacto da globalização em São Paulo e a precarização das condições de vida. **EURE (Santiago)**, v. 29, n. 87, p. 23–36, 2003.

SILVEIRA, C. DE F. B. **A proposta da Operação Urbana Consorciada Água Branca: uma análise dos mecanismos de indução à produção de habitação para as faixas de renda média e média baixa**. Especialista em Real Estate – Economia Setorial e Mercados—Sao Paulo: Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2014.

SIMON, H. **The sciences of the artificial**. Cambridge, MA: MIT Press, 1996.

SMITH, N. **Uneven development: nature, capital, and the production of space**. Oxford: Basil Blackwell, 1987.

SMITH, N. Neoliberalism is dead, dominant, defeatable-then what? **Human Geography**, v. 1, n. 2, p. 1–3, 2008.

SMITH, N. **Después del neoliberalismo: ciudades y caos sistémico**. Barcelona; Bellaterra: Museu d'Art Contemporani ; Universitat Autònoma de Barcelona, 2009.

SMOLKA, M.; AMBORSKI, D. Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana. **EURE (Santiago)**, v. 29, n. 88, p. 55–77, 2003.

SOUZA, F. F. DE. **Métodos de Planejamento Urbano. Projetos de Land Readjustment e redesenvolvimento urbano**. Primera ed. Sao Paulo: Paulo's Editora, 2009.

SOUZA, F. F. DE. Desenvolvimento urbano japonês em perspectiva comparada:

método de land readjustment aplicado à realidade brasileira. **Anais: Encontros Nacionais da ANPUR**, v. 14, 2011.

SOUZA, F. F. DE; MONTANDON, D. T. **Land Readjustmen e operações urbanas consorciadas** Sao Paulo, 2007. Disponível em:

<[http://issuu.com/3lktn/docs/land\\_readjustment\\_e\\_operas\\_urbanas\\_consorciadas](http://issuu.com/3lktn/docs/land_readjustment_e_operas_urbanas_consorciadas)>

TEIXEIRA, C. E. **Normatização e uso do território na metrópole paulistana: o caso da Operação Urbana...** Maestria—São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2014.

THEODORE, N.; PECK, J.; BRENNER, N. Neoliberal Urbanism: Cities and the Rule of Markets - The New Blackwell Companion to the City - Theodore - Wiley Online Library. In: BRIDGE, G.; WATSON, S. (Eds.). . **The new Blackwell companion to the city**. Wiley-Blackwell companions to geography. Malden, MA: Wiley-Blackwell, 2011. p. 15–25.

VANNUCHI, L.; BORRELLI, J.; SANTORO, P. F. **Operação Água Branca: impasses do primeiro leilão de CEPACs** ObservaSP, 12 ago. 2015. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2015/08/12/operacao-agua-branca-impasses-do-primeiro-leilao-de-cepacs/>>. Acesso em: 9 jun. 2017

YÁSSER-HARBI, M. T. Régimen de las transferencias y reservas de aprovechamiento urbanístico. En especial, el régimen de la Comunidad Valenciana. **Revista de derecho urbanístico y medio ambiente**, n. 252, p. 65–98, 2009.

## Entrevistas

- **Eduardo Rottmann**, Ingeniero Civil. Consultor. Sao Paulo Abril 2014.
- **Vladimir Avila**, Director de Gestión de las Operaciones Urbanas en SP-Urbanismo. Sao Paulo, Mayo 2014.
- **Ángela dos Santos Silva**. Analista de Desarrollo en SP-Urbanismo.
- **Agustín Hernández Aja**, Arquitecto-Urbanista, titular del departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio en la ETS Madrid. Madrid, Julio 2015.
- **Enrique Manzano Martínez**. Técnico urbanista de la EMVS, Madrid, Julio 2015
- **Juan Barrado**. Arquitecto-Urbanista autor del diseño urbano y PP del PAU Carabanchel. Madrid, Junio 2015.



- **Jorge Palomero Ferrer**. Arquitecto-Urbanista. Madrid, Julio 2015
- **Ramón López de Lucio**, Arquitecto-Urbanista, catedrático de Planeamiento Urbanístico en la ETS de Arquitectura de Madrid. Madrid, Julio 2015.
- **Marilena Fajersztajn**, Gerente de Gestión Operacional en SP-Urbanismo. Miembro suplente del Grupo de Gestión de la OUAB. Sao Paulo, Octubre 2016.
- **Lucy Maria Feijo Esteves**, Analista de Desarrollo en SP-Urbanismo. Miembro Titular del Grupo de Gestión de la OUAB. Febrero 2017.
- **Felipe Francisco de Souza**, investigador y becario de la Agencia de Cooperación Internacional de Japón, realizada por email entre 2015 y 2017.

#### **Páginas web:**

- <http://acervo.folha.uol.com.br/fsp/2011/07/31/10/>
- <http://exosphe.re/media/Sãopaulo.jpg>
- <http://g1.globo.com/especial-publicitario/zap/imoveis/noticia/2016/04/o-auge-e-queda-do-mercado-imobiliario-em-uma-decada.html>
- <http://iabsp.org.br/concursoaguabranca/>
- <http://urbanidades.arq.br/2008/03/outorga-onerosa-do-direito-de-construir/>
- [http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca\\_suplemento.pdf](http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca_suplemento.pdf)
- [http://www.cccb.org/es/imatge-cerd\\_y\\_la\\_barcelona\\_del\\_futuro\\_realidad\\_versus\\_proyecto\\_materiales-33355?im=15](http://www.cccb.org/es/imatge-cerd_y_la_barcelona_del_futuro_realidad_versus_proyecto_materiales-33355?im=15)
- [http://www.elderecho.com/tribuna/civil/Derecho-propiedad-funcion-social-vivienda\\_11\\_530680003.html](http://www.elderecho.com/tribuna/civil/Derecho-propiedad-funcion-social-vivienda_11_530680003.html)
- <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/junta-de-compensacion/junta-de-compensacion.htm>
- <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/proyecto-de-compensacion/proyecto-de-compensacion.htm>
- <http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/milagre-economico/>
- <http://www.landreadjustment.com.br/br>

- <http://www.mmn-arquitectos.com/proyectos/urbanismo/pau-carabanchel/pau-carabanchel.htm>
- <http://www.prefeitura.sp.gov.br/>
- 
- [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp\\_urbanismo/empresas/index.php?p=19437](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp_urbanismo/empresas/index.php?p=19437)
- 
- [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=185470](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/urbanismo/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=185470)
- 
- [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/AGUA\\_BRANCA/CEPAC/3\\_EditaldeLeilaoCEPAC\\_OUCAB.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/AGUA_BRANCA/CEPAC/3_EditaldeLeilaoCEPAC_OUCAB.pdf)
- 
- [http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca\\_suplemento.pdf](http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/dimec/opa/dwn/cepacaguabranca_suplemento.pdf)
- 
- [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/AGUA\\_BRANCA/CEPAC/1\\_prospectoaguabrancapubl\\_doc.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/AGUA_BRANCA/CEPAC/1_prospectoaguabrancapubl_doc.pdf)
- 
- <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/06.066/407>
- [https://observasp.files.wordpress.com/2016/03/reformaemergencial\\_imagem1.png](https://observasp.files.wordpress.com/2016/03/reformaemergencial_imagem1.png)
- <https://observasp.wordpress.com/2014/10/20/devo-nao-nego-pago-a-fabrica-dos-sonhos-quando-puder/>
- <https://observasp.wordpress.com/2016/03/22/reforma-emergencial-da-comunidade-agua-branca-e-a-primeira-obra-da-operacao-urbana/>
- <https://observasp.wordpress.com/ouc-agua-branca/o-que-e/>
- <https://raquelrolnik.wordpress.com/2011/11/03/operacao-agua-brancabarra-fundaprefeitura-anuncia-noticia-requentada/>
- <https://www.flickr.com/photos/16742846@N00/5126253971/>
- <https://www.idealista.com/news/inmobiliario/vivienda/2016/04/07/741659-asi-es-el-hogar-medio-espanol-2-5-habitantes-por-una-vivienda-que-ya-esta-pagada?gallery-item=2>
- 
- [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default\\_familias.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/default_familias.shtm)



CUADRO COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN DEL SUELO ESPAÑOLA, PARA MUNICIPIOS CON PLAN GENERAL

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

	LS 1956	RD LS 1976	RD LS 1/1992	LRSV 6/1998	Ley 8/2007	LSCAM 2001
	<b>Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana</b>	<b>Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana</b>	<b>Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana 1992</b>	<b>Ley sobre Régimen de suelo y Valoraciones</b>	<b>"Ley de Suelo"</b>	<b>Ley de Suelo de la Comunidad Autónoma de Madrid</b>
Definición de Suelo Urbano	Suelos urbanizados, dentro del perímetro del casco, y para aquellos que ya tienen aprobado un Plan Parcial de Ordenación	Debe contar los servicios básicos de agua, saneamiento y electricidad y estar consolidado en 1/3 parte por edificación.	Debe contar con acceso rodado, saneamiento y electricidad y estar consolidados 1/3 parte por edificación	Tener los cuatro servicios básico o estar consolidado en al menos las 1/3 partes por edificación.	Aquel integrado de forma legal y efectiva en la red de dotaciones y servicios de los núcleos de población. (art.12)	Solares urbanizados o que estén ocupados 1/3 parte por edificación
Categorías	No existen	No existen	No existen	Consolidado por la urbanización	No existen	Consolidado por la urbanización
Delimitación de Ámbitos de Intervención	Se pueden delimitar planes en cualquier momento	El PG delimita el ámbito del PERI (art. 12.2.1)	El PG delimita una o varias áreas de reparto de cargas y beneficios.	No existe posibilidad de intervención	No es de su competencia	En general no existen áreas de actuación sino áreas homogéneas, aunque pueden existir y desarrollarse a través de PE.
Aprovechamiento	No se establece	No se establece	Es fijado por el Plan General. El aprovechamiento apropiado será el 85% del aprovechamiento tipo del área de reparto (art. 27)	No existe aprovechamiento, solo edificabilidad	No es de su competencia	No existe. Se calculan coeficientes de edificabilidad del área homogénea, construido y construible.
Cesiones	No se fijan cantidades. Se debe ceder terrenos para viales y jardines y costear la urbanización, en justa compensación a	Se establecen en función de las características socioeconómicas de la sociedad (art.12)	15% del aprovechamiento tipo del área de reparto (art. 27)	No se fijan cesiones	Ceder el suelo para viales, espacios libres, zonas verdes y dotaciones públicas (art.16a) 5-15% de edificabilidad media ponderada del ámbito (art.16b)	Cesión de terreno para viales.

## LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.

### CUADRO COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN DEL SUELO ESPAÑOLA, PARA MUNICIPIOS CON PLAN GENERAL

	los beneficiarios. (art.114)	ED, PERI, PSU	PSU, PERI, PEM, ED, Transferencias de Aprovechamiento	No es de competencia definir instrumentos urbanísticos	No es de su competencia, sin embargo distingue entre las actuaciones urbanísticas y las actuaciones de urbanización.	Área Homogénea, PE, PPRI, ED.
Instrumentos específicos	PRI y PE	ED, PERI, PSU	PSU, PERI, PEM, ED, Transferencias de Aprovechamiento	No es de competencia definir instrumentos urbanísticos	No es de su competencia, sin embargo distingue entre las actuaciones urbanísticas y las actuaciones de urbanización.	Área Homogénea, PE, PPRI, ED.
Realojos	No hace referencia	No hace referencia	Se garantiza el derecho al realojo de residentes legales.	Declara vigente la disposición del TR 1992.	Se garantiza el derecho al realojo de residentes legales.	Se garantiza el derecho al realojo de residentes legales.

Plan de Reforma Interior (PRI); Plan Especial (PE); Estudio de Detalle (ED); Plan Especial de Reforma Interior (PERI); Proyecto de delimitación del Suelo Urbano (PSU); Plan Especial de Reforma Interior, Plan Especial de Mejora del medio urbano (PEM); Plan Parcial de Reforma Interior (PPRI)

FUENTE: Elaboración propia en base a COSTA, 2007.

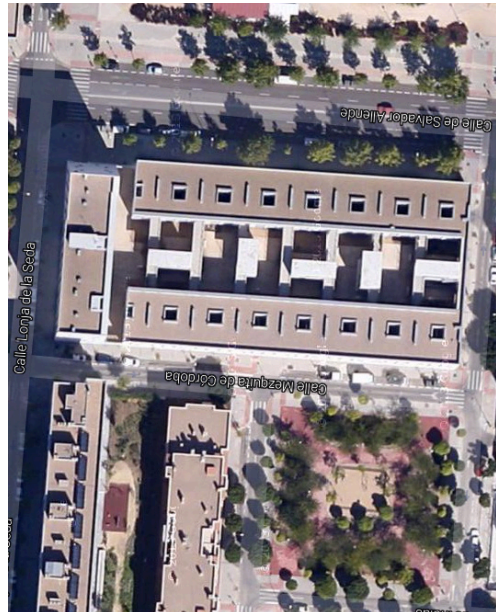
PAU II-6 CARABANCHEL, MADRID.

TABLA COMPARATIVA DE SUPERFICIES Y EDIFICABILIDADES DEL PAU CARABANCHEL

Usos	Usos Plan Parcial		SUPERFICIE		% CON S.G		EDIFICABILIDAD				% CON S.G según PP	
	SISTEMA LOCAL	Residencial	PP 95	MP PP 2001	PP 95	MP PP 2001	PP 95	m2c/m2s	MP PP 2001	m2c/m2s	PP 95	MP PP 2001
			503276	653436	14,11%	18,32%	944286	1,88	1150931	1,76	43,57%	53,42%
			75010	77479	2,10%	2,17%	75010	1,00	54068	0,70	3,46%	2,51%
			132055	102426	3,70%	2,87%	206645	1,56	256855	2,51	9,53%	11,92%
			158205	27059	4,44%	0,76%	263561	1,67	3831	0,14	12,16%	0,18%
			868546	860400	24,36%	24,13%	1489502	1,71	1465685	1,70	68,72%	68,03%
			24701	24701	0,69%	0,69%	37902	1,53	37901	1,53	1,75%	1,76%
			171526	166625	4,81%	4,67%	265806	1,55	257966	1,55	12,26%	11,97%
			94080	99799	2,64%	2,80%	86713	0,92	94375	0,95	4,00%	4,38%
			8901	10911	0,25%	0,31%	14242	1,60	17458	1,60	0,66%	0,81%
			56436	44702	1,58%	1,25%	90298	1,60	73459	1,64	4,17%	3,41%
			355644	346738	9,97%	9,72%	494961	1,39	481159	1,39	22,84%	22,33%
			no determina	158569	no determina	4,45%	0		0		0,00%	0,00%
			no determina	15579	no determina	0,44%	0		0		0,00%	0,00%
			no determina	181128	no determina	5,08%	0		0		0,00%	0,00%
			424172	355276	11,90%	9,96%	0	0,00	0	0,00	0,00%	0,00%
			526976	555024	14,78%	15,56%	0	0,00	0	0,00	0,00%	0,00%
			2175338	2118111	61,01%	59,39%	1984463	3,11	1946844	3,09	91,56%	90,36%
			no determina	45757	no determina	1,28%	0		0		0,00%	0,00%
			no determina	765731	no determina	21,47%	0		0		0,00%	0,00%
			no determina	238351	no determina	6,68%	0		0		0,00%	0,00%
			1004449	1049839	28,17%	29,44%	0	0,00	0	0,00	0,00%	0,00%
			59627	76269	1,67%	2,14%	95403	1,60	120094	1,57	4,40%	5,57%
			54759	54759	1,54%	1,54%	87614	1,60	87614	1,60	4,04%	4,07%
			268950	267287	7,54%	7,49%	0		0	0,00	0,00%	0,00%
			1387785	1448154	38,92%	40,61%	183017	0,13	207708	3,17	8,44%	9,64%
			Superficie				Edificabilidad					
			3565592	3566265	99,93%	100,00%	2167480		2154552	0,60426207		100,00%

# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y  
LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTA-  
CIONES.



**EDIFICIO:** EMVS (alquiler)

**AUTOR:** Alberola/Martorell

**Nº PARCELA:** 2.8.3

**SUPERFICIE:** 4.455 m<sup>2</sup>

**USO/ORDENANZA:** R/MT

**REGIMEN:** VPO

**EDIFICABILIDAD:** 9.067 m<sup>2</sup> (0,49)

**Nº VIVIENDAS:** 101 (122 finales)

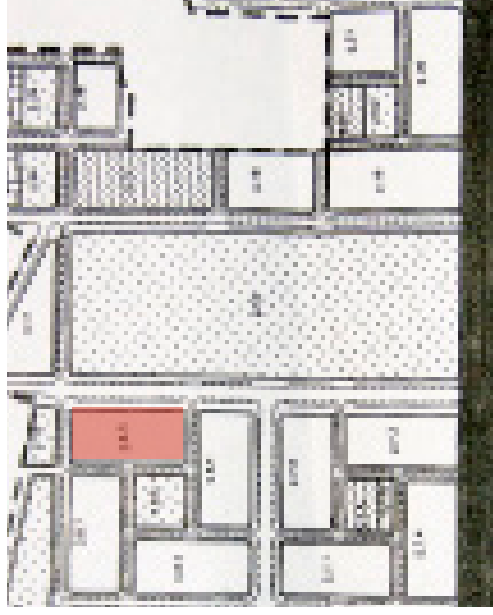
**ALTURAS:** VII

**USO COMPLEMENTARIO:** C

**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 682 m<sup>2</sup>

R: Residencial

MT: Misto

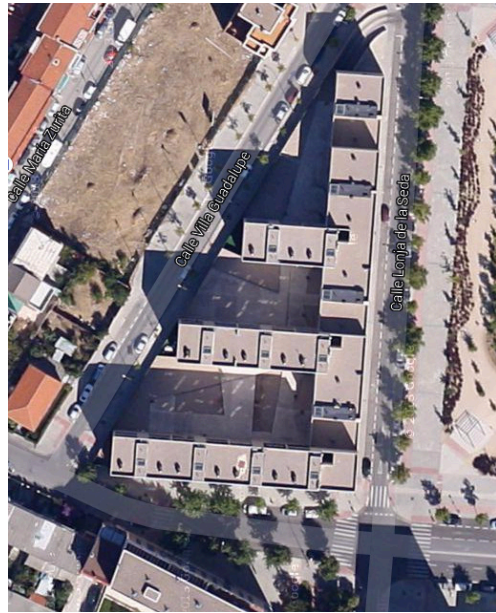


RESIDENCIAL



# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



## EDIFICIO: EMVS

AUTOR: Soledad Madrilejos

Nº PARCELA: 2.11

SUPERFICIE: 3.889 m<sup>2</sup>

USO/ORDENANZA: R/BA-3

REGIMEN: VPT

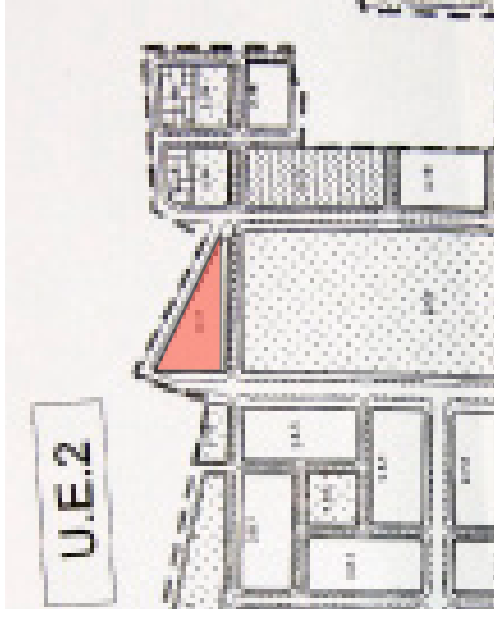
EDIFICABILIDAD: 6.727 m<sup>2</sup> (1,73)

Nº VIVIENDAS: 68 (66 finales)

ALTURAS: V

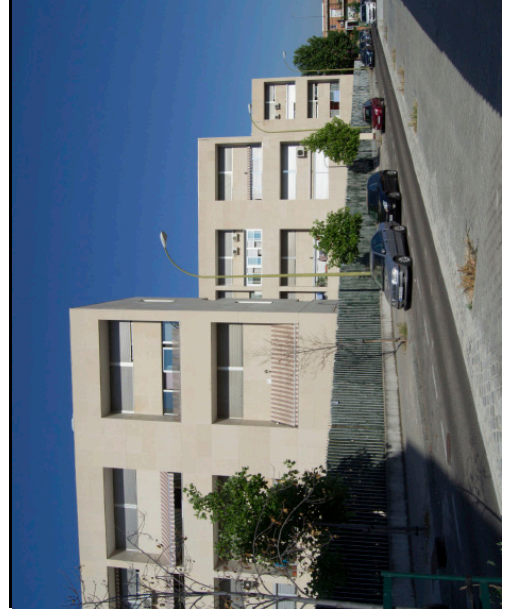
USO COMPLEMENTARIO: -

EDIF. COMPLEMENTARIA: 0



RESIDENCIAL

R: Residencial  
BA-3: Manzana Abierta-3





# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



Existen críticas en cuanto a la baja edificabilidad de este edificio, cuya parcela podría albergar 87 viviendas (20 más que las que propone el Plan Parcial)

## EDIFICIO: EMVS

AUTOR: Aranguren/González

Nº PARCELA: 2.18

SUPERFICIE: 3.815 m<sup>2</sup>

USO/ORDENANZA: R/MT

REGIMEN: VPT

EDIFICABILIDAD: 6.630 m<sup>2</sup> (1,73)

Nº VIVIENDAS: 67 (64 finales)

ALTURAS: VII

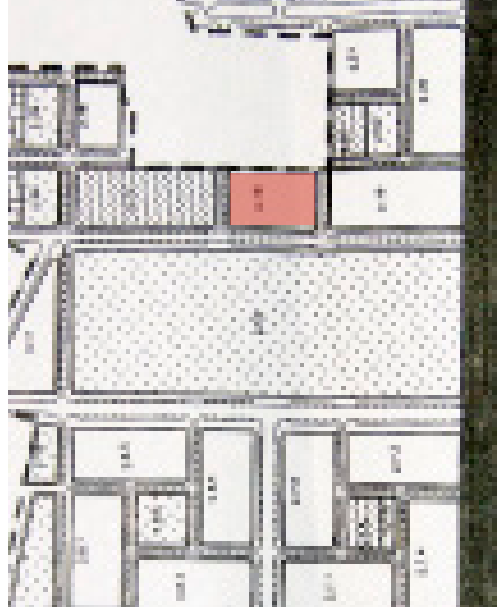
USO COMPLEMENTARIO: -

EDIF. COMPLEMENTARIA: 0

R: Residencial

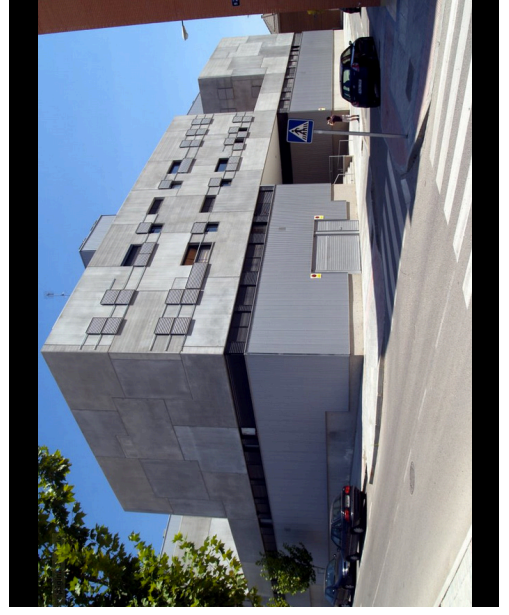
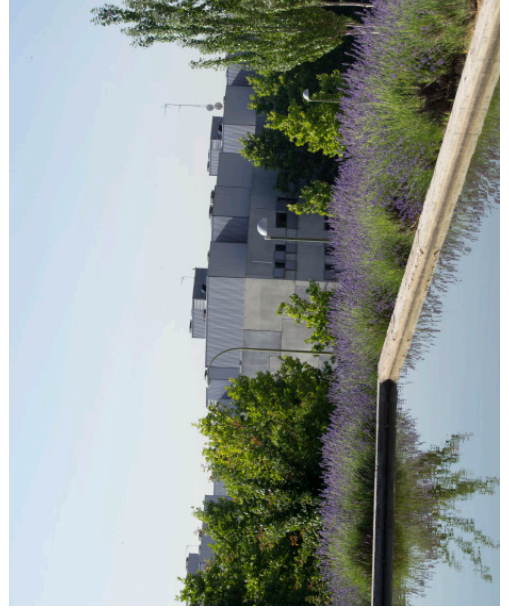
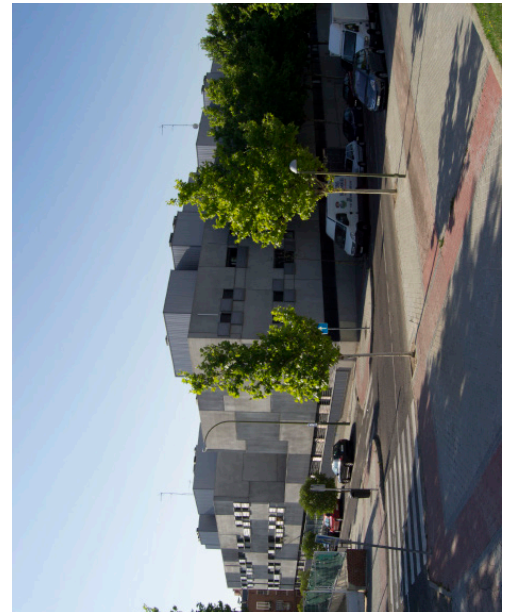
MT: Misto

El 82% de las viviendas son viviendas pasantes, en una profundidad de 14,50m.



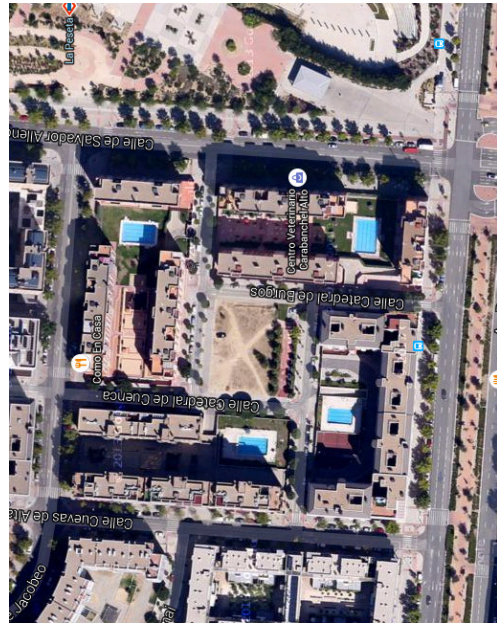
RESIDENCIAL

El patio interno es, innecesariamente, accesible públicamente y la visual del edificio demasiado dura.



## PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



**EDIFICIO:** de promoción privada

**AUTOR:**

**Nº PARCELA:** 2.7.2

**SUPERFICIE:** 4.455 m<sup>2</sup>

**USO/ORDENANZA:** R/MT

**REGIMEN:** VPO

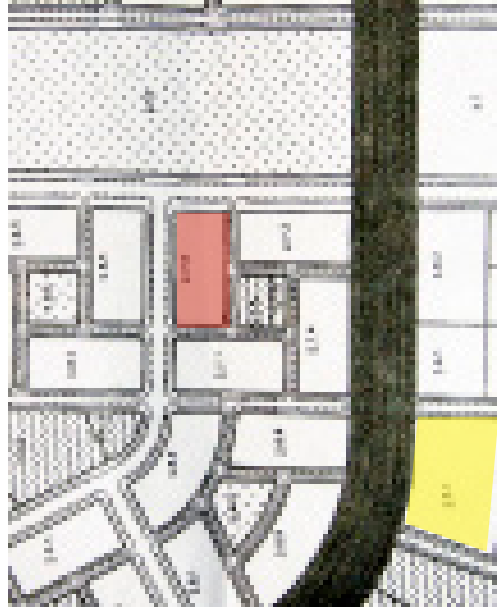
**EDIFICABILIDAD:** 9.555 m<sup>2</sup> (2,14)

**Nº VIVIENDAS:** 106

**ALTURAS:** VII

**USO COMPLEMENTARIO:** C

**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 195



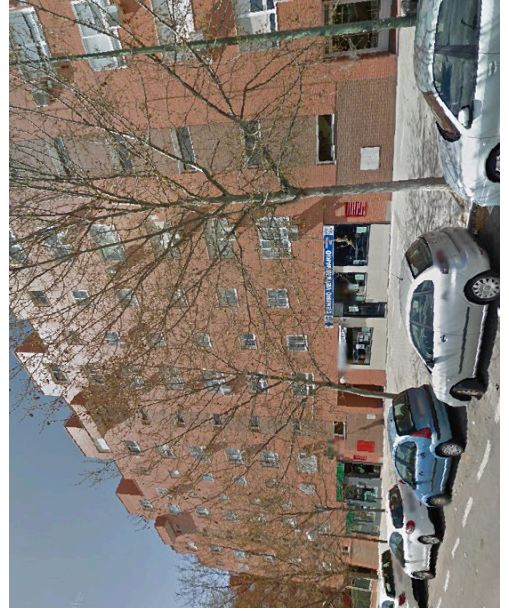
RESIDENCIAL VP

RESIDENCIAL LIBRE

Vivienda Protegida (pero no “de autor”). Las características visuales entre la vivienda protegida y la libre apenas se diferencia en el conjunto (o residencial).

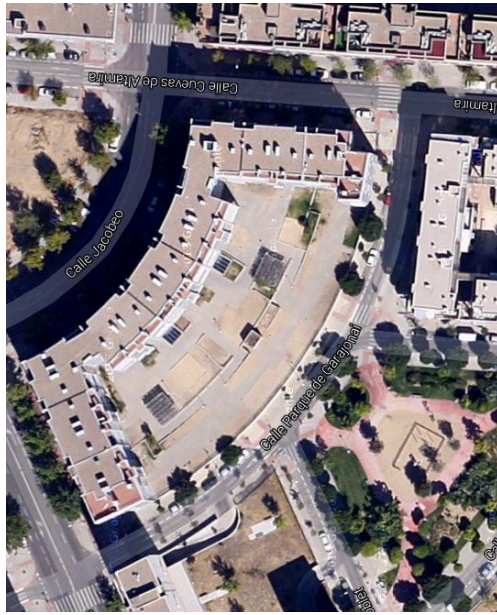
La normativa permite bajos comerciales en esta parcela. Este es un ejemplo en donde el promotor hace uso literal del planeamiento, que permite un bloque exterior de 7 plantas y uno interno de 4.

El promotor proyecta 3 bloques, de unos 11,50m de espesor. El más corto tiene 7 plantas y los otros dos, de 55mt de longitud, paralelos por una distancia de 22m, tienen 5 plantas, separados por el espacio libre privado interno.

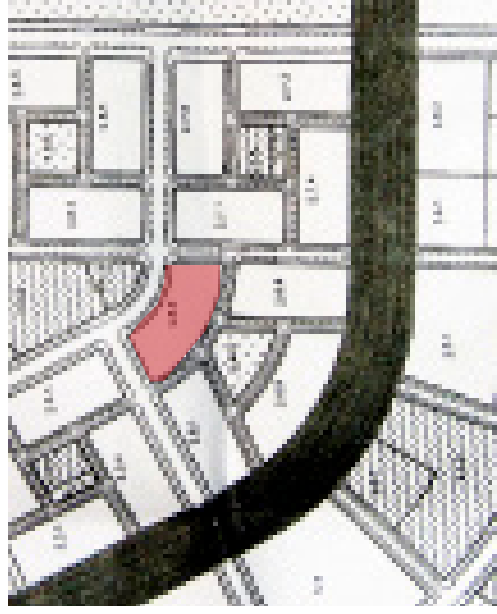


# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



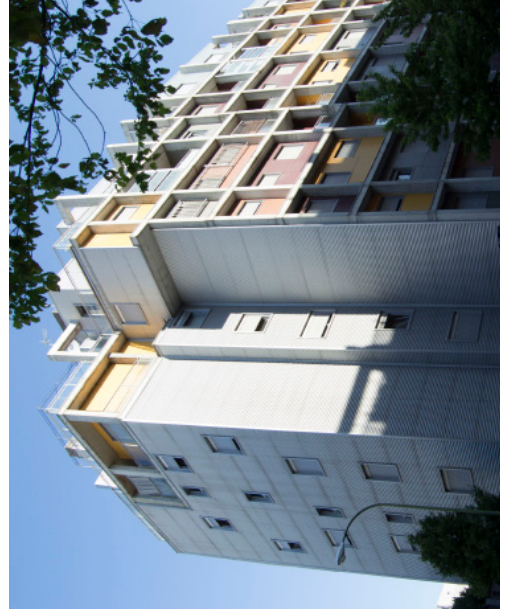
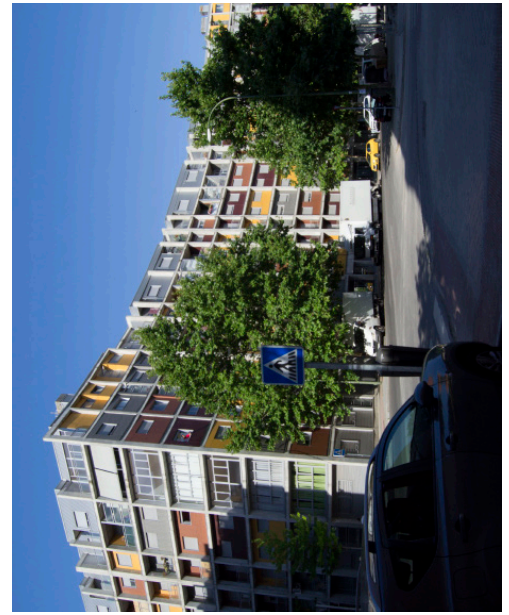
**EDIFICIO:** EMVS, alquiler  
**AUTOR:** Muñoz/Fernández  
**Nº PARCELA:** 2.6.2  
**SUPERFICIE:** 4.477 m<sup>2</sup>  
**USO/ORDENANZA:** R/MT  
**REGIMEN:** VPO  
**EDIFICABILIDAD:** 12.285 m<sup>2</sup> (2,74)  
**Nº VIVIENDAS:** 137 (136 finales)  
**ALTURAS:** VII  
**USO COMPLEMENTARIO:** -  
**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 0



RESIDENCIAL

La solución arquitectónica potencia las condiciones de luz y se distribuyen tipologías de 1,2,3 y 4 dorm. Existiendo dos accesos únicos a la parcela y a los portales se accede desde el patio interno.

Fachada norte modular (izq.) Fachada sur cerada (debajo)

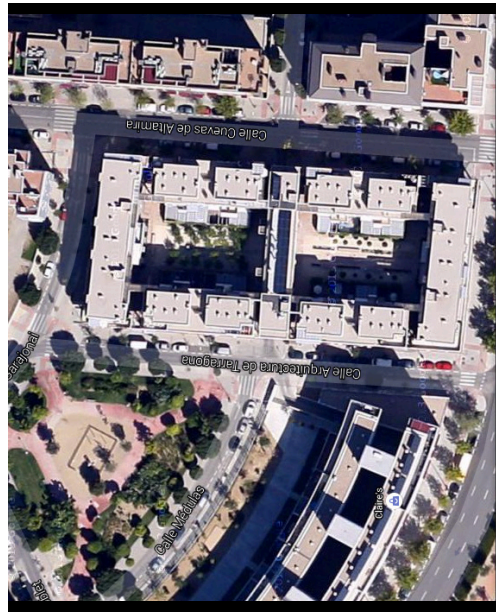


Calle transversal de sección adecuada



## PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



### EDIFICIO: EMVS

AUTOR: Ahlqvist/Almqvist/Vicuña

Nº PARCELA: 2.6.6

SUPERFICIE: 4.561 m<sup>2</sup>

USO/ORDENANZA: R/MT

REGIMEN: VPO

EDIFICABILIDAD: 9.555 m<sup>2</sup> (2,74m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>)

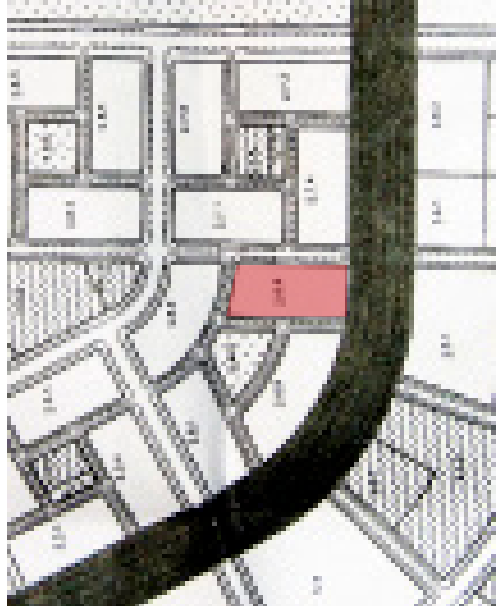
Nº VIVIENDAS: 106 (106 finales)

ALTURAS: VII

USO COMPLEMENTARIO: -

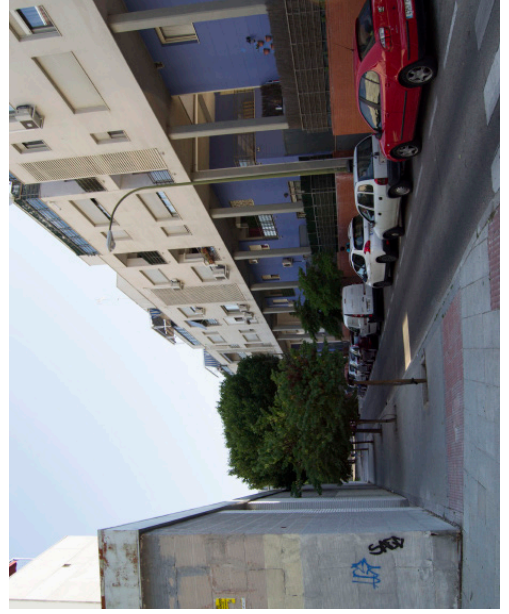
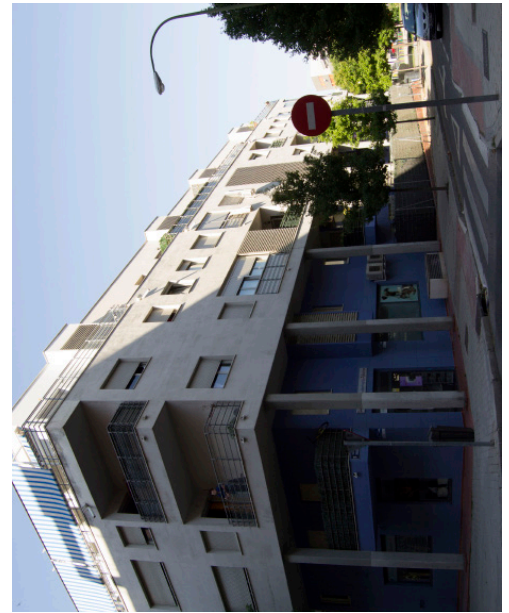
EDIF. COMPLEMENTARIA: 0

Se modifica la propuesta inicial del PP de 2 o 3 bloques perimetrales de entre 4 y 7 plantas, por una variante de la manzana cerrada, con altura homogénea de 5 plantas. El índice de edificabilidad máximo se mantiene (siendo de 2,02)



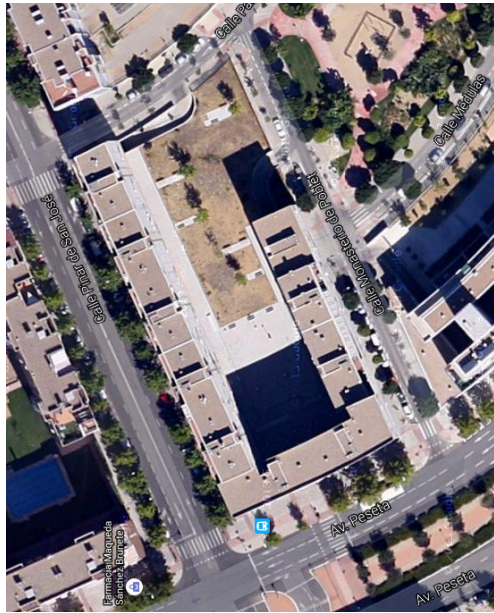
### RESIDENCIAL

Este edificio pertenece a una manzana la cual ha sido promovida íntegramente por la EMVS.



# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



**EDIFICIO:** EMVS

**AUTOR:** Javier Arango

**Nº PARCELA:** 2.6.1

**SUPERFICIE:** 4.561 m<sup>2</sup>

**USO/ORDENANZA:** R/MT

**REGIMEN:** VPO

**EDIFICABILIDAD:** 9.555 m<sup>2</sup> (2,74)

**Nº VIVIENDAS:** 106 (106 finales)

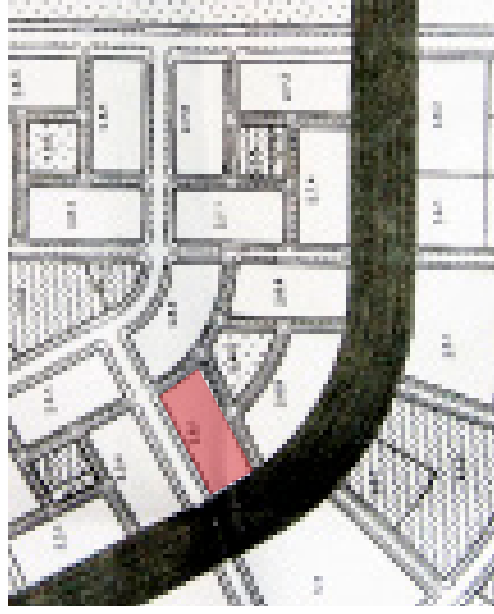
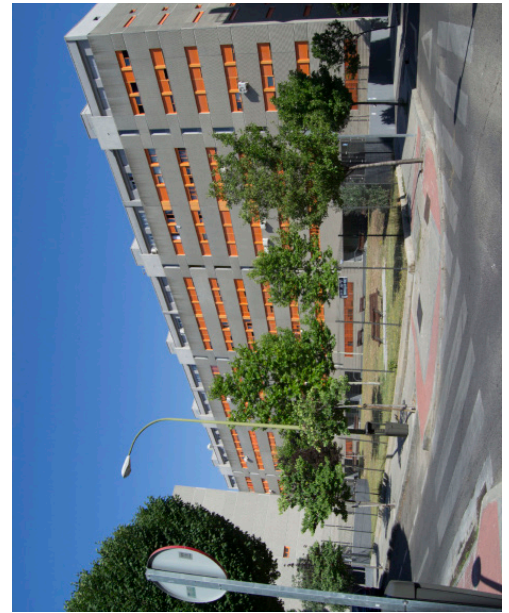
**ALTURAS:** VII

**USO COMPLEMENTARIO:** C

**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 195

La tipología de viviendas es bastante convencionales, con acceso a través de caja de escaleras a los que se dan acceso desde la calle y desde el espacio interno. Programa de 2,3 y 4 dorm.

Fachada este



RESIDENCIAL

El proyecto está diseñado en “U” de brazos desiguales de manera a abrirse a la plaza interna de la supermanzana. Se produce un cierto escalonamiento de las fachadas.

Espacio libre interno a la parcela

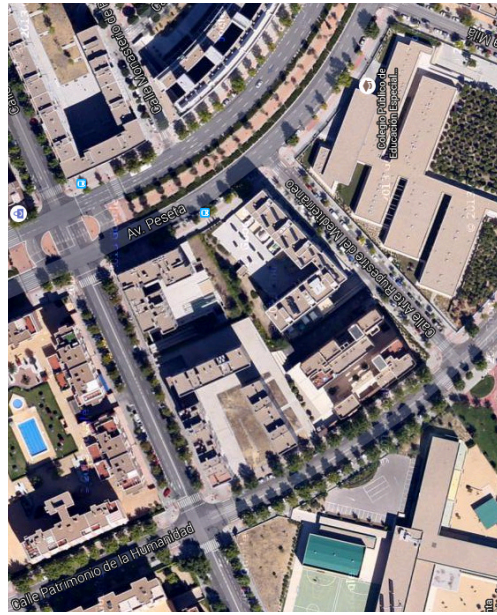


Fachada oeste, que da a la vía principal.



## PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



**EDIFICIO:** EMVS

**AUTOR:**

**Nº PARCELA:** 3.3

**SUPERFICIE:** 13.787 m<sup>2</sup>

**USO/ORDENANZA:** R/BA-1

**REGIMEN:** VPO

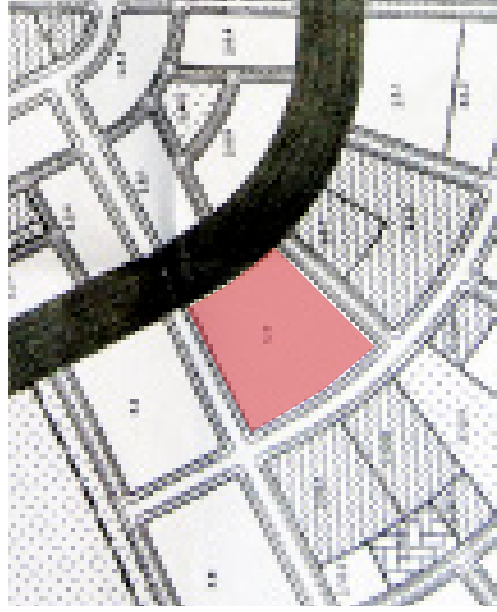
**EDIFICABILIDAD:** 24.087 m<sup>2</sup> (1,74)

**Nº VIVIENDAS:** 269 (246 finales)

**ALTURAS:** VI

**USO COMPLEMENTARIO:** -

**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 0

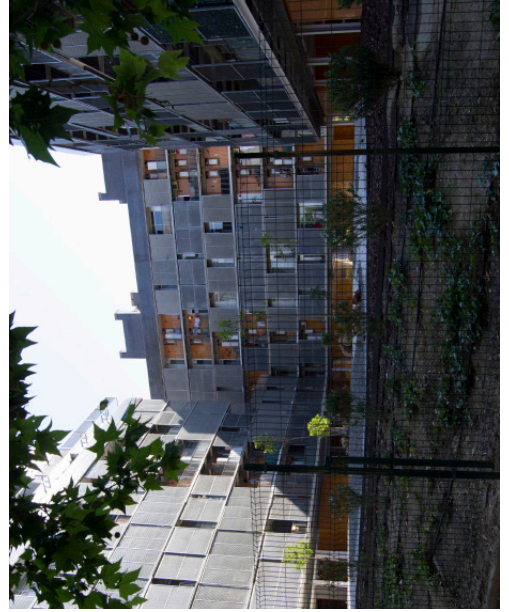
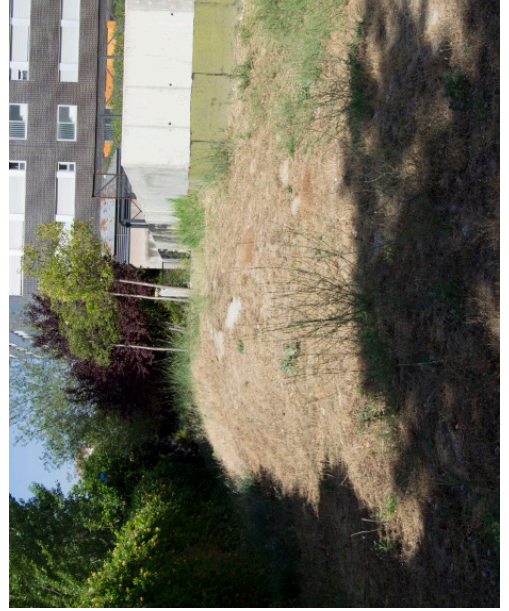


RESIDENCIAL

Aunque se trata de una sola parcela en el planeamiento, la parcela está compuesta por cuatro diferentes promociones.

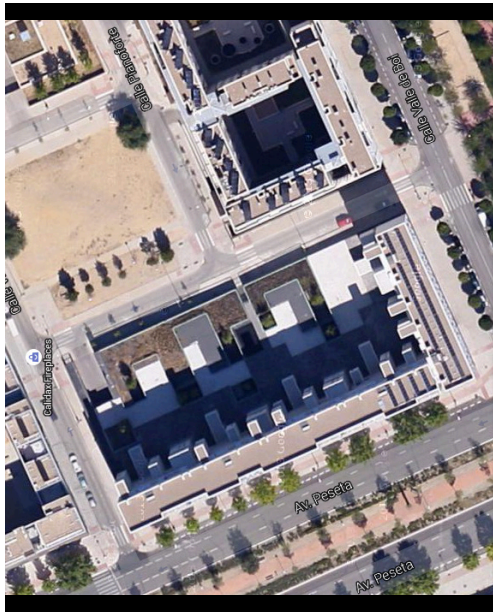
Algunos espacios internos a las promociones están subutilizados.

La EMVS dividió la parcela en cuatro promociones distintas.



## PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y  
LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTA-  
CIONES.



**EDIFICIO:** EMVS (alquiler)

**AUTOR:** Dosmasuno Arquitectos

**Nº PARCELA:** 1.34.4

**SUPERFICIE:** 4.455 m<sup>2</sup>

**USO/ORDENANZA:** R/MT

**REGIMEN:** VPO

**EDIFICABILIDAD:** 7.600 m<sup>2</sup> (1,70)

**Nº VIVIENDAS:** 84 (133 finales)

**ALTURAS:** V

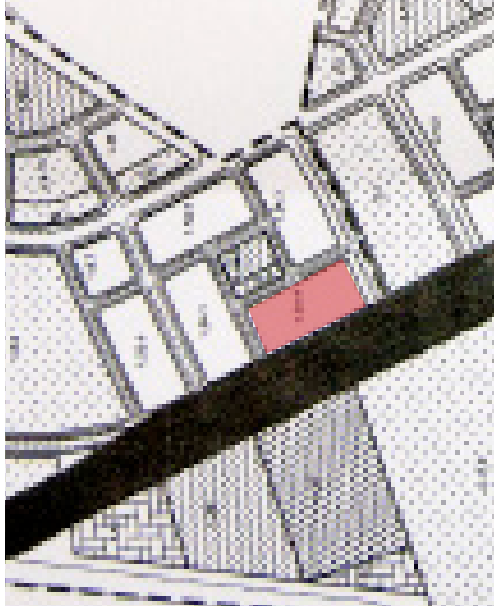
**USO COMPLEMENTARIO:** -

**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 0

El edificio es un mal ejemplo del derroche económico del edificio en su estructura y su ineficacia térmica (Lopez de Lucio, 2013)

Fachada de la Av. Peseta, totalmente cerrada a la vista de la calle y sin bajos de acceso. (izq. y der.)

La abertura de la fachada principal se da hacia el espacio interno de la manzana. (deb)



RESIDENCIAL

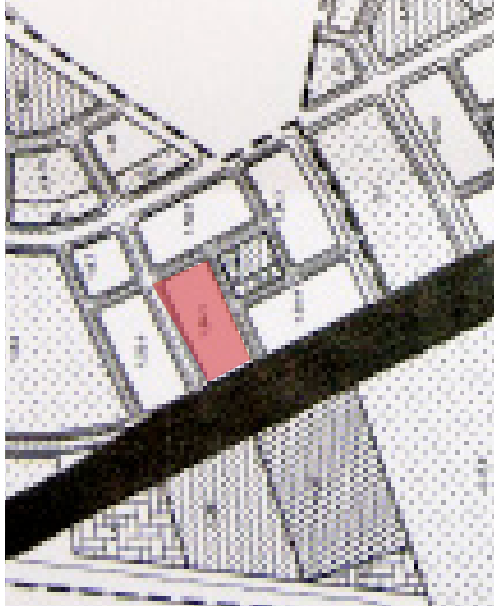


# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

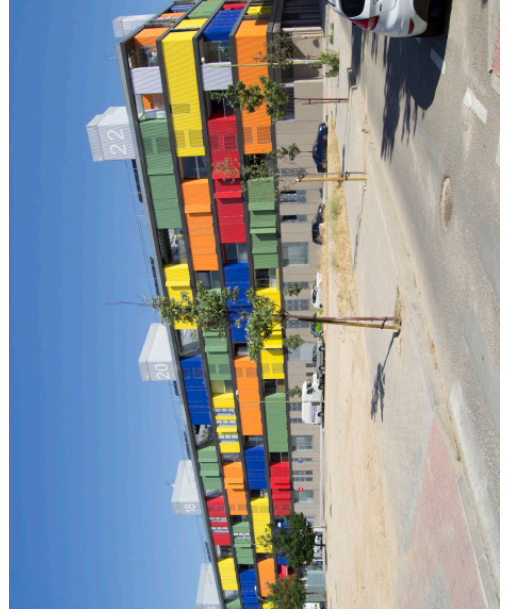
PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



**EDIFICIO:** EMVS (tasado)  
**AUTOR:** Amann/Cánovas/Maruri  
**NºPARCELA:** 1.34.1  
**SUPERFICIE:** 4.455 m<sup>2</sup>  
**USO/ORDENANZA:** R/MT  
**REGIMEN:** VPO (verificar!)  
**EDIFICABILIDAD:** 7.600 m<sup>2</sup> (1,70)  
**NºVIVIENDAS:** 84 (84 finales)  
**ALTURAS:** V  
**USO COMPLEMENTARIO:** -  
**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 0



**RESIDENCIAL**





# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y  
LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTA-  
CIONES.



**EDIFICIO:** EMVS,

**AUTOR:** ZOA (Alejandro Zaera-Polo)

**Nº PARCELA:** 1.23.1

**SUPERFICIE:** 4.455 m<sup>2</sup>

**USO/ORDENANZA:** R/MT

**REGIMEN:** VPT

**EDIFICABILIDAD:** 7.600 m<sup>2</sup> (1,70)

**Nº VIVIENDAS:** 77 (77 finales)

**ALTURAS:** V

**USO COMPLEMENTARIO:** -

**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 0



RESIDENCIAL



## PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

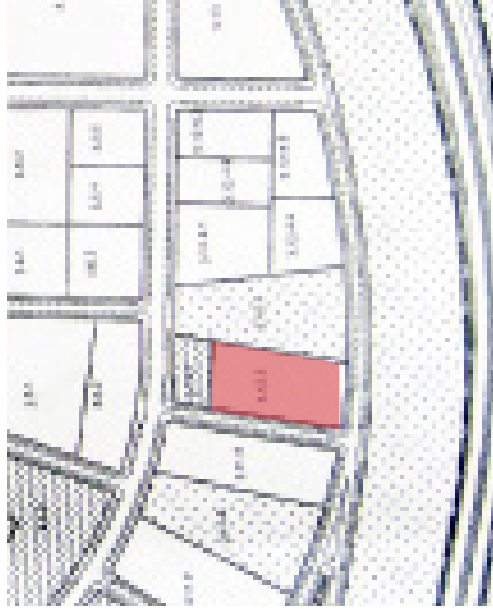
PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



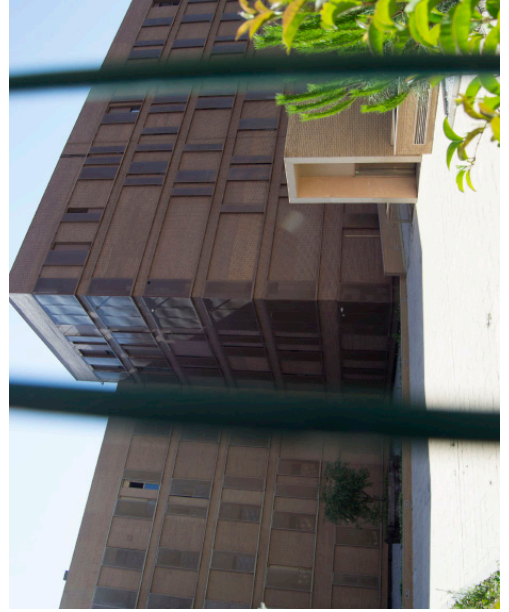
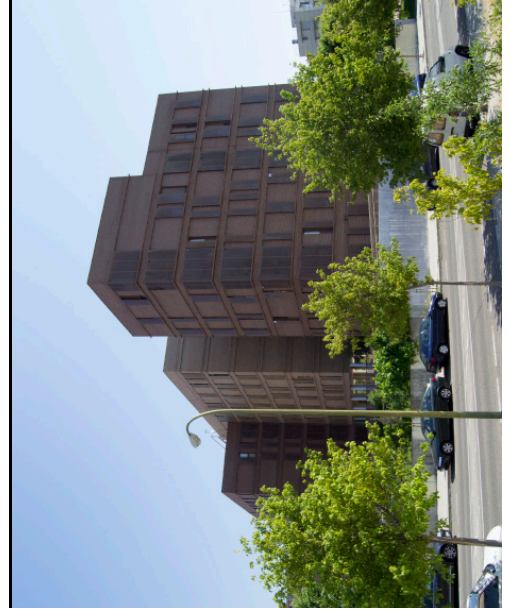
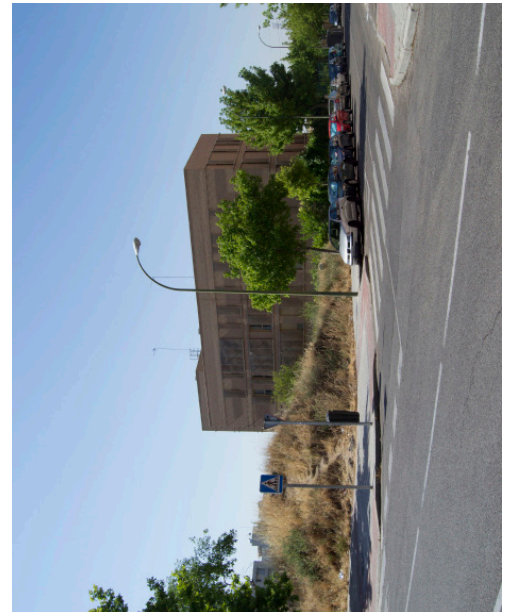
### EDIFICIO: EMVS

**AUTOR:** Duralde/Morán  
**Nº PARCELA:** 3.12.2  
**SUPERFICIE:** 6.227 m<sup>2</sup>  
**USO/ORDENANZA:** R/BA-2  
**REGIMEN:** VPT  
**EDIFICABILIDAD:** 8.678 m<sup>2</sup> (1,39)  
**Nº VIVIENDAS:** 87 (91 finales)  
**ALTURAS:** VI  
**USO COMPLEMENTARIO:** -  
**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 0

Espacio de uso libre en frente a la parcela ha quedado residual. Sin embargo el área adyacente, de unión entre el resto de parcelas, también VPO, está en óptimas condiciones.

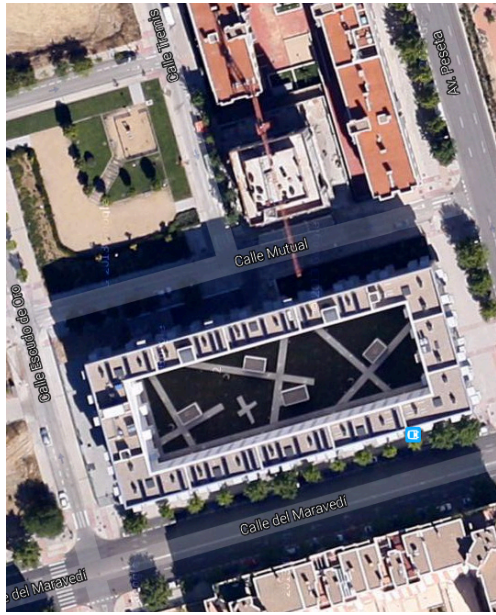


RESIDENCIAL



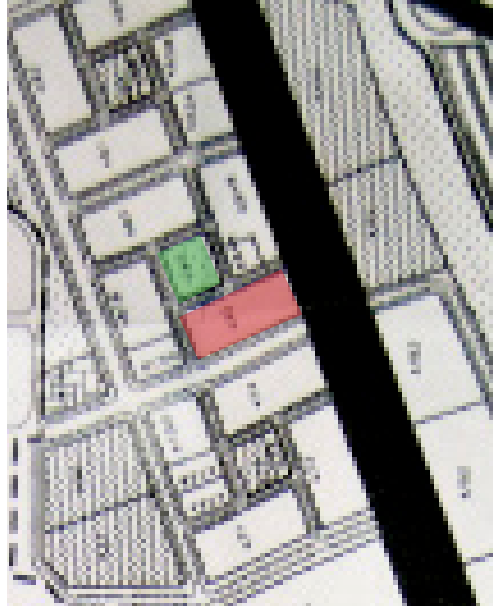
# PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

PLANO DE SISTEMAS GENERALES Y LOCALES, ESPACIOS LIBRES Y DOTACIONES.



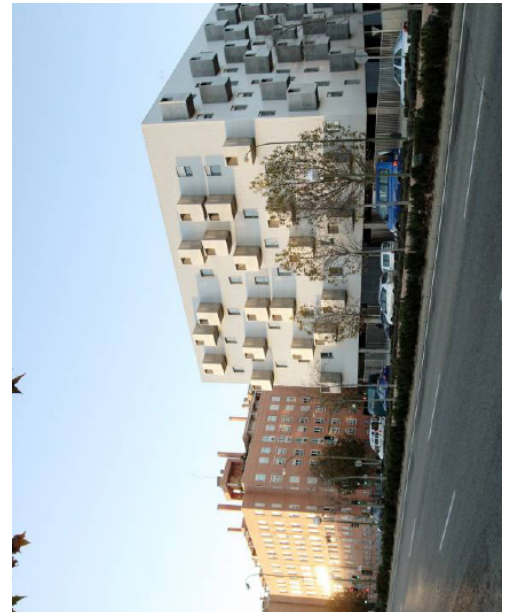
## EDIFICIO:EMVS

**AUTOR:** Coco Arquitectos  
**Nº PARCELA:** 4.8.3  
**SUPERFICIE:** 4.455 m<sup>2</sup>  
**USO/ORDENANZA:** R/MT  
**REGIMEN:** VPO  
**EDIFICABILIDAD:** 9.750 m<sup>2</sup> (2,18)  
**Nº VIVIENDAS:** 108  
**ALTURAS:** VII  
**USO COMPLEMENTARIO:** -  
**EDIF. COMPLEMENTARIA:** 0

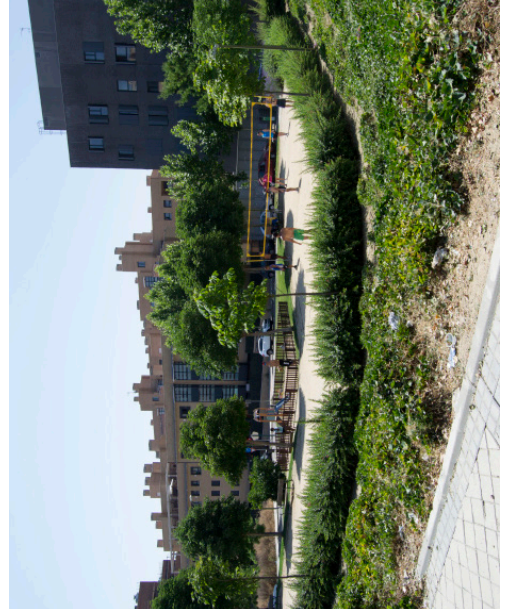


RESIDENCIAL  
 ZONAS VERDES

Comparación de un edificio de promoción libre y otro de promoción pública promovido por la EMVS

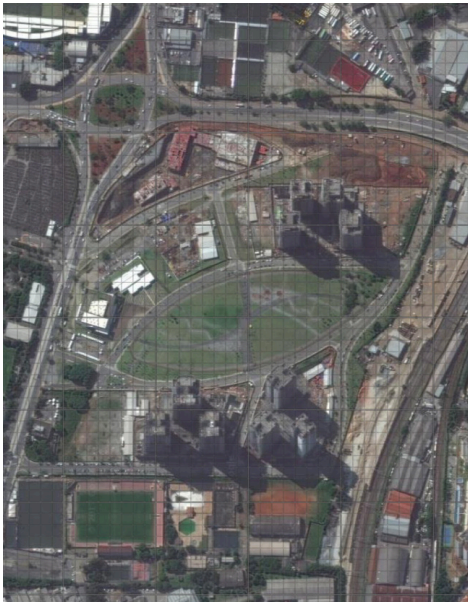


Espacio libre bien utilizado gracias a la incorporación de actividades deportivas (debajo).



# OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA, SÃO PAULO.

## PLANO DE MEJORAMIENTOS PUBLICOS.



**EDIFICIO:** “Jardim das Perdizes”

**AUTOR:** Tecnisa

**Nº PARCELA:** Sector B/ Residencial

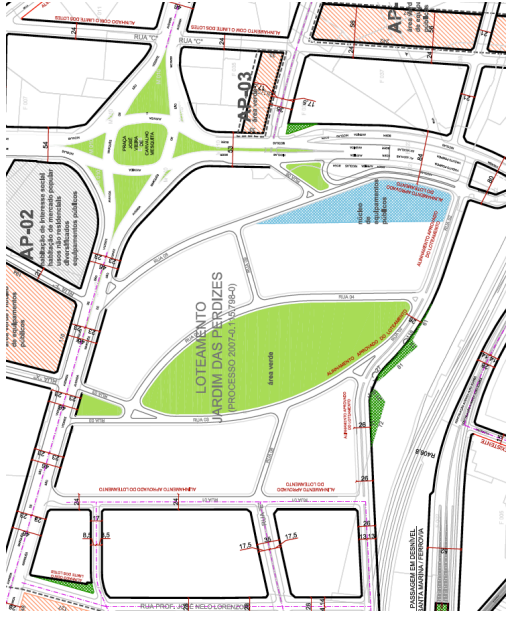
**SUPERFICIE:** 250.000 m2

**CA:** 4

**EDIFICABILIDAD adicional:** 305.010,01 m2

**NºVIVIENDAS:** 25 torres residenciales, 1 hotel, 1 torre comercial corporativa y una torre de salas comerciales. Viviendas entre 155 y 285m2.

Autonombrado el “barrio planeado más moderno” de la ciudad, se enorgullece, entre otras “cualidades” por tener aceras anchas para promover la circulación de los peatones. No existe la necesidad, sin embargo, de pasear por el “barrio”, pues no existe locales comerciales.



INSTITUCIONAL

ZONAS VERDES

El area residencial carece de comerciales en planta baja, dotando al area un caracter exclusivamente residencial, sin vida urbana.









PARCELA N°24b	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICIO N	K <sup>2</sup> TIPOLO GIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
INSTITUCIONAL	53.308,76	1,00	1,20	-	-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°24b</b>						<b>-</b>

PARCELA N°25	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICIO N	K <sup>2</sup> TIPOLO GIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
APARCAMIENTOS					-	-
INSTITUCIONAL	106.194,48	1,50	1,20	-	-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°25</b>						<b>-</b>

PARCELA N°26	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICIO N	K <sup>2</sup> TIPOLO GIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	30.351,54	1,00	1,00	1,00	1,00	30.351,54
	10.125,00	1,00	1,00	1,00	1,00	10.125,00
VIVIENDAS PROTEGIDAS	3.375,00	1,00	1,00	0,70	0,70	2.362,50
COMERCIAL y SERVICIOS	9.261,26	1,00	1,00	1,25	1,25	11.576,58
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	1,00	1,00	1,37	1,37	35.422,71
<b>TOTAL EN PARCELA N°26</b>	<b>79.058,06</b>					<b>89.838,33</b>

PARCELA N°27	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICIO N	K <sup>2</sup> TIPOLO GIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	30.351,54	0,65	1,00	1,00	0,65	19.728,50
	13.500,00	0,65	1,00	1,00	0,65	8.775,00
VIVIENDAS PROTEGIDAS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	9.261,26	0,65	1,00	1,25	0,81	7.524,77
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	0,65	1,00	1,37	0,89	23.024,76
<b>TOTAL EN PARCELA N°27</b>	<b>79.058,06</b>					<b>59.053,04</b>

PARCELA N°28	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICIO N	K <sup>2</sup> TIPOLO GIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	11.851,54	0,65	1,00	1,00	0,65	7.703,50
VIVIENDAS PROTEGIDAS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	6.136,26				-	-
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	0,65	1,00	1,37	0,89	23.024,76
<b>TOTAL EN PARCELA N°28</b>	<b>43.933,06</b>					<b>30.728,26</b>

PARCELA N°29	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICIO N	K <sup>2</sup> TIPOLO GIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	30.351,54	1,00	1,00	1,00	1,00	30.351,54
	10.125,00	1,00	1,00	1,00	1,00	10.125,00
VIVIENDAS PROTEGIDAS	3.375,00	1,00	1,00	0,70	0,70	2.362,50
APARCAMIENTOS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	9.261,26	1,00	1,00	1,25	1,25	11.576,58
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	1,00	1,00	1,37	1,37	35.422,71
<b>TOTAL EN PARCELA N°29</b>	<b>79.058,06</b>					<b>89.838,33</b>

PARCELA N°30	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICIO N	K <sup>2</sup> TIPOLO GIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	30.351,54	0,65	1,00	1,00	0,65	19.728,50
	10.125,00	0,65	1,00	1,00	0,65	6.581,25
VIVIENDAS PROTEGIDAS	3.375,00	0,65	1,00	0,70	0,46	1.535,63
COMERCIAL y SERVICIOS	9.261,26	0,65	1,00	1,25	0,81	7.524,77
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	0,65	1,00	1,37	0,89	23.024,76
<b>TOTAL EN PARCELA N°30</b>	<b>79.058,06</b>					<b>58.394,91</b>



PARCELA N°31	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICION	K <sup>2</sup> TIPOLOGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE	30.351,54	0,65	1,00	1,00	0,65	19.728,50
VIVIENDAS PROTEGIDAS	10.125,00	0,65	1,00	1,00	0,65	6.581,25
VIVIENDAS PROTEGIDAS APARCAMIENTOS	3.375,00	0,65	1,00	0,70	0,46	1.535,63
COMERCIAL y SERVICIOS	9.261,26	0,65	1,00	1,25	0,81	7.524,77
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)	25.945,26	0,65	1,00	1,37	0,89	23.024,76
<b>TOTAL EN PARCELA N°31</b>	<b>79.058,06</b>					<b>58.394,91</b>

PARCELA N°32	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICION	K <sup>2</sup> TIPOLOGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE					-	-
VIVIENDAS PROTEGIDAS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	38.318,63	0,65	1,20	1,25	0,98	37.360,66
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)					-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°32</b>	<b>38.318,63</b>					<b>37.360,66</b>

PARCELA N°33	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICION	K <sup>2</sup> TIPOLOGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE					-	-
VIVIENDAS PROTEGIDAS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	52.513,20	1,50	1,20	1,25	2,25	118.154,70
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)					-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°33</b>	<b>52.513,20</b>					<b>118.154,70</b>

PARCELA N°34	m2 CONSTRUIDOS	K <sup>1</sup> POSICION	K <sup>2</sup> TIPOLOGIA	K <sup>3</sup> USO	K TOTAL	m <sup>2</sup> x K
VIVIENDAS LIBRE					-	-
VIVIENDAS PROTEGIDAS					-	-
COMERCIAL y SERVICIOS	41.731,60	0,65	1,20	1,25	0,98	40.688,31
COMERCIAL/VIVIENDAS o SERVICIOS (CORINGA)					-	-
<b>TOTAL EN PARCELA N°34</b>	<b>41.731,60</b>					<b>40.688,31</b>

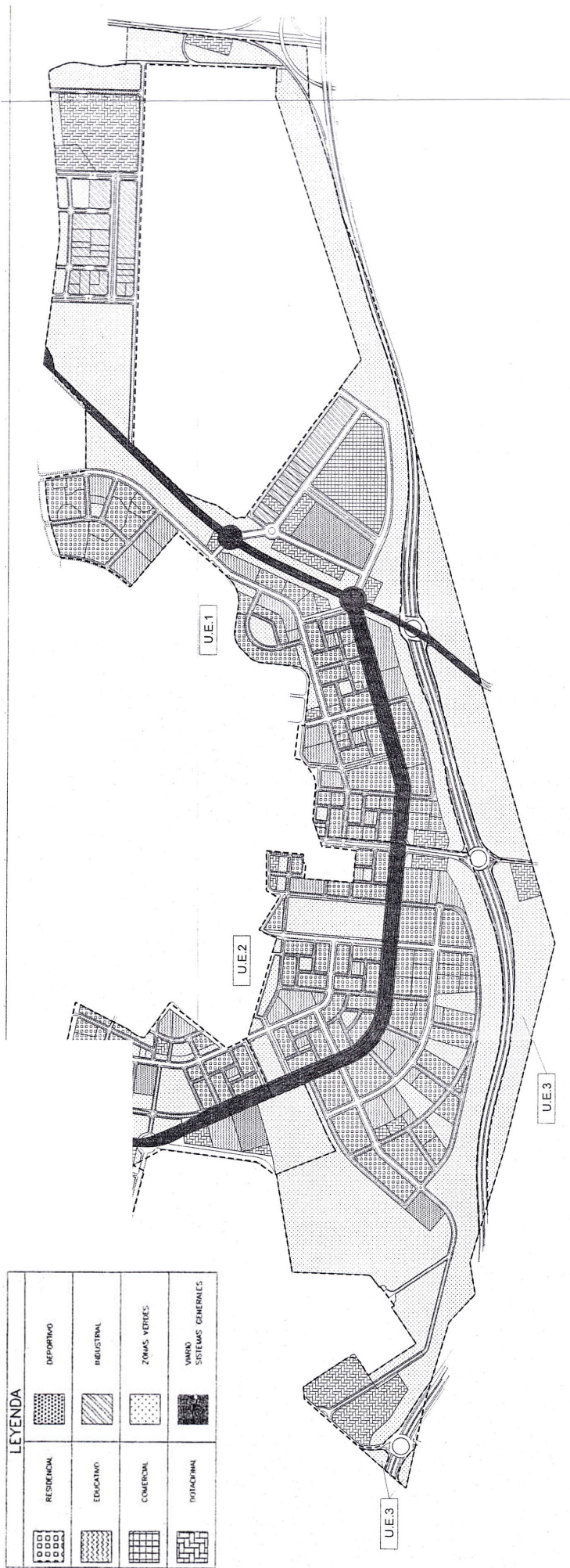
  

<b>TOTAL</b>	<b>1.897.037,48</b>					<b>1.897.037,48</b>
--------------	---------------------	--	--	--	--	---------------------



PLANO CALIFICACIÓN PORMENORIZADA Y CUADRO DE CARACTERÍSTICAS.

PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.



RESUMEN DE USOS PORMENORIZADOS DEL SUELO

USO	SISTEMAS LOCALES				SISTEMAS GENERALES			
	SUPERFICIE	% SIN S.G.	% COM S.G.	EDIFICABILIDAD	SUPERFICIE	% SIN S.G.	% COM S.G.	EDIFICABILIDAD
RESIDENCIAL	653.436	30,85	18,33	1.150,931	1.049.639	59,12	53,42	29,46
COMERCIAL	77.479	3,66	2,17	54.088	76.269	2,78	2,51	2,13
INDUSTRIAL	102.426	4,84	2,87	256.855	13.19	13,19	11,92	2,04
EDUCACIONAL PRIVADO	27.059	1,28	0,76	3.831	54.759	0,20	0,18	1,25
SUBTOTAL USOS LOGICAMENTE	860.400	40,63	24,73	1.465.665	267.287	76,29	68,03	7,47
PREESCOLAR	24.701	1,17	0,69	37.903	1.448.154	1,95	1,76	40,61
PRIMARIA Y SECUNDARIA	166.625	7,87	4,67	257.866	13.25	13,25	11,92	20,708
DEPORTIVO	99.799	4,71	2,80	94.375	4.85	4,85	4,28	0
SERVICIOS URBANOS	10.911	0,51	0,31	17.496	0,89	0,89	0,81	20,094
EQUIPAMIENTO ALTERNATIVO	44.702	2,12	1,26	73.450	3,27	3,27	3,11	87,614
SUBTOTAL USOS DOTACIONALES	346.238	16,38	9,73	481.159	24,71	22,17	20,094	4,07
PARKES Y JARDINES	355.276	16,77	9,96	0	0,00	0,00	0,00	0,00
VARIO SISTEMAS LOCALES	555.024	26,22	15,57	0	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL SISTEMAS LOCALES	2.117.438	100,00	59,39	1.946.844	100,00	90,36	80,36	100,00
TOTAL PLAN PARCIAL PAU II-6								
SUPERFICIE	3.565.592			2.154.552				
EDIFICABILIDAD								

FUENTE: Modificación PAU II-6 (MADRID, 2001)

102  
17

CONDICIONES DE DESARROLLO DEL AREA PAU.7

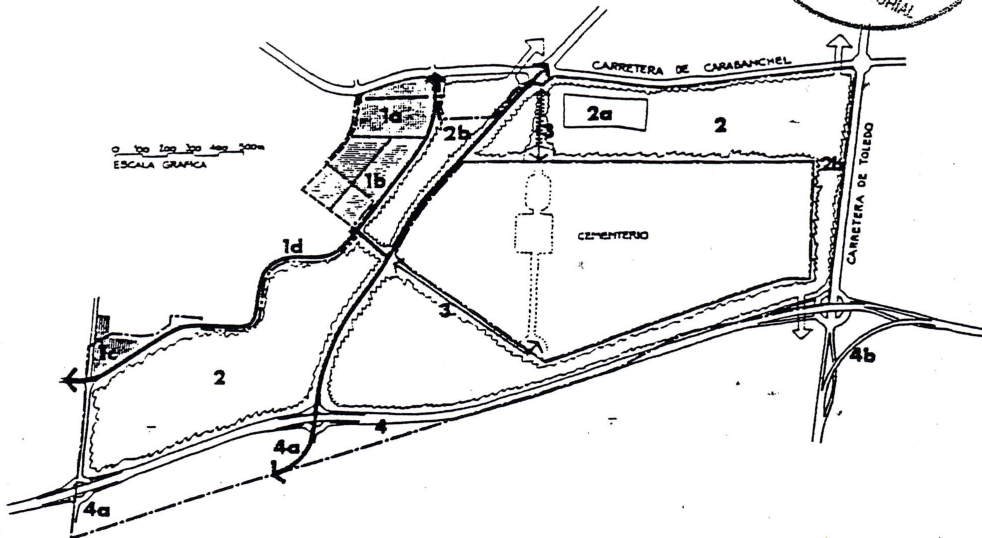
NOMBRE	CARRERA DE LEGANES/CEMENTERIO CARABANCHEL	HOJA PLANO	89-90
CLASE DE SUELO	URBANTIZABLE NO PROGRAMADO	FIGURA DE PLANEAMIENTO	PROGRAMA ACTIVACION URBANISTICO

INSTRUCCIONES PARA LA ORDENACION DEL AREA

- El área de concentración de edificabilidad se ordenará completando el sector este del casco de Carabanchel mediante una vía límite o ronda local que relacione la Avenida de los Poblados con la C<sup>a</sup>. de Leganés.
- Se permite asimismo concentrar edificabilidad en sector comprendido entre la C<sup>a</sup>. de Leganés y la ronda Sur, en contacto con las cocheras de EMT, con uso preferente de servicios.
- En su interior se dispondrán los usos industriales en contacto con el polígono Aguacate-Tasames y los residenciales apoyando la Avenida de los Poblados, formando fachada a la misma.
- La zona industrial tendrá, al menos parcialmente, el carácter de apoyo al cementerio.
- Se dispondrán nuevos accesos al cementerio a través de prolongaciones desde la vía Lusitana y la C<sup>a</sup> del Aguacate.
- Los terrenos de cesión para usos forestales, que envolverán al cementerio, se tratarán como parque suburbano debiendo estudiar el PAU las posibilidades de realojo de la Colonia de San Francisco, a remodelar.
- Se tendrá en cuenta a todos los efectos la Subestación eléctrica de Aguacate.



ESQUEMA DE ORDENACION



Instrucciones sobre el desarrollo y características del distribuidor Sur, se encuentran en el documento de Plan "Recomendaciones para el diseño de sistemas generales de transporte".

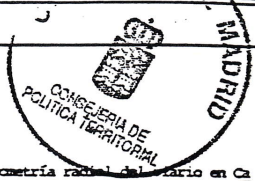
1. Área de concentración de edificabilidad.
  - 1a. Uso residencial.
  - 1b. Uso industrial.
  - 1c. Uso servicios.
  - 1d. Vía límite.
2. Área de cesión de usos públicos, con destino forestal (parque suburbano en cuña).
  - 2a. Colonia San Francisco.
  - 2b. Conexiones verdes principales.
3. Nuevos accesos al Cementerio.
4. Distribuidor metropolitano.
  - 4a. y 4b. Enlaces direccionales desde la Ca. de Leganés y Toledo al nudo Sur.

20

CONDICIONES DE DESARROLLO DEL AREA PAU.8

NOMBRE	PIQUEÑAS	HOJA	NUMERO
CLASE DE SUELO	Urbanizable No Programado	FIGURA DE PLANEAMIENTO	PROGRAMA DE ACTUACION URBANISTICA

INSTRUCCIONES PARA LA ORDENACION DEL AREA



Se concentrarán las áreas edificables en 2 sectores:

1. Borde de Carabanchel Alto.
2. Avenida de la Aviación

La ordenación considerará en el sector 1 la necesidad de racionalizar la actual geometría radial del barrio en Carabanchel Alto de carácter intrínsecamente conflictivo. Por tanto, se trazará una ronda local que recoja las vías radiales del casco y que relacione la Avda. de Cuatro Vientos y la Avenida de los Poblados exteriormente al casco. Dicha ronda se diseñará con un carril por sentido con posibilidad de bandas de aparcamiento en línea y aceras arboladas. Se enfatizará el carácter paisajístico de esta vía como "mirador del sur", especialmente en su tramo residencial.

La ordenación será en manzana cerrada con edificación entre medianeras, con un máximo de 4 plantas. Se permite la tipología unifamiliar en hilera con alineación a vial.

En el sector 2 y mediante la oportuna regularización de límites con el Aeródromo de Cuatro Vientos se planteará un área de actividad predominantemente no residencial.

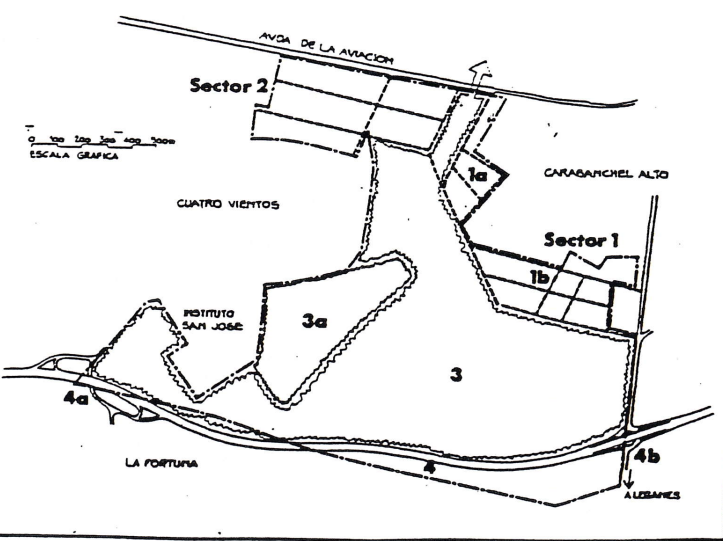
El resto del área se destinará a usos públicos forestales, con incorporación del Pinar del Asilo de San José como dotación de parque urbano. En el área forestal se permitirá la localización de usos deportivos y dotacionales-recreativos de carácter público.

ESQUEMA DE ORDENACION

Instrucciones sobre el desarrollo y características del distribuidor Sur metropolitano, se encuentran en el documento de Plan "Recomendaciones para el diseño de sistemas generales de transporte".

AREAS DE CONCENTRACION

- Sector 1. Remate residencial de Carabanchel Alto.
  - 1a. Vía límite, frente residencial al área forestal.
  - 1b. Trama residencial de extensión del casco en manzana cerrada. Reequipamiento local.
- Sector 2. Enclave no residencial.
  - 3. Areas forestales de uso público.
    - 3a. Pinar de S. José, parque urbano.
- 4. Distribuidor Metropolitano.
  - 4a. y 4b. Enlaces direccionales desde la Fortuna y Ca. de Leganés al nudo Sur (eliminación del tráfico de paso por Carabanchel).



FUENTE: Modificación puntual del Plan General 1985 (MADRID, 1992)

99/131

CARABANCHEL U.E.2

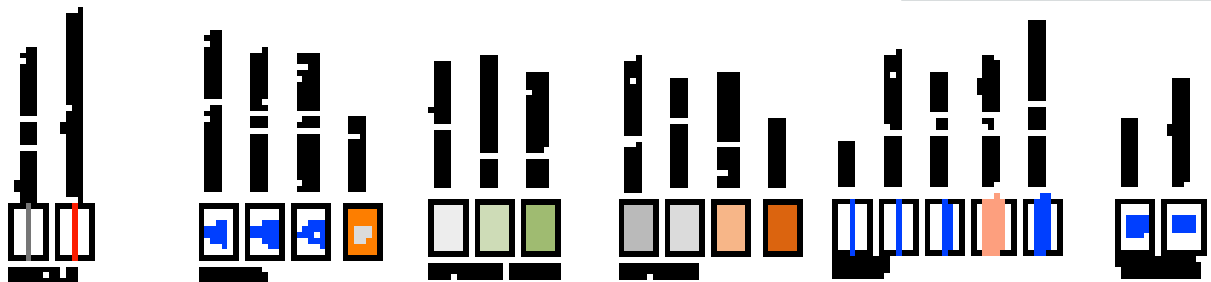
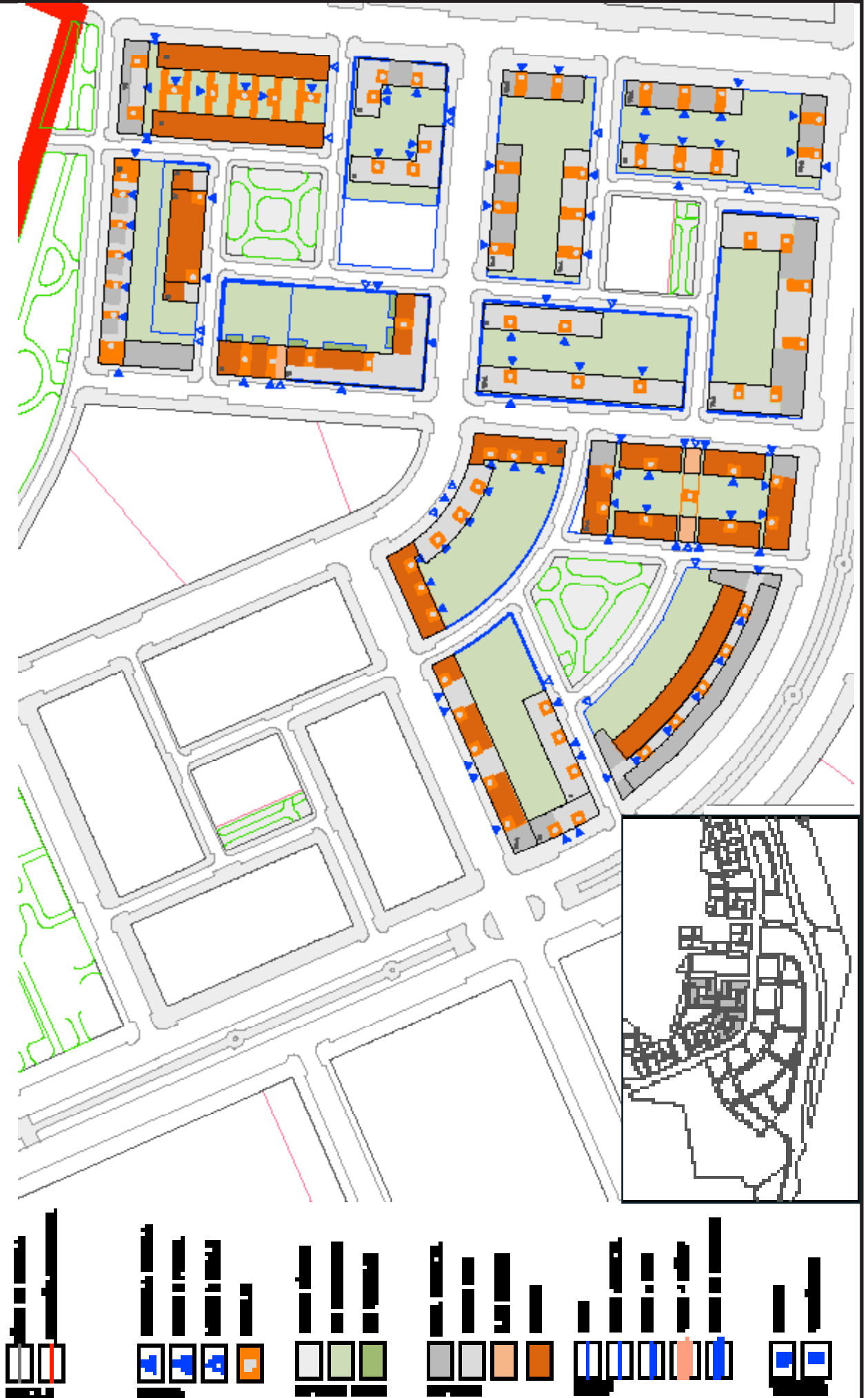
CUADRO DE CORRESPONDENCIA ENTRE FINCAS DE ORIGEN Y FINCAS DE RESULTADO

PROPIETARIOS ADHERIDOS A LA JUNTA COMPENSACIÓN U.E.2 CENTRO P.A.U.II-6 CARABANCHEL  
CON COMPENSACIÓN EN PARCELAS SIN URBANIZAR.

TITULAR	FINCA COMPENS.	FINCA REGIST.	SUPER. FINCA REG.	PORCENTAJE APORTADO	SUP. REGISTRAL EFECT. COMPENS.	PARCELAS EN COMPENSACIÓN			Uso
						Parcela	Metros	Cuota	
MONTEJANO AREA S.,S.L.	67	507	22.539	17,2100%	3.879	2.7.4	9.750	15,49%	VPO
				0,7900%	178				
	76	613	8.559	18,0000%	1.541				
	64	1.757	50.897	0,9400%	480	3.12.4.1	7.100	12,06%	VPT
				17,0600%	8.681	3.15	17.453	19,36%	LIBRE
					<b>14.759</b>				
MONTEJANO, S.A.	67	507	22.539	17,0000%	3.832				
	76	613	8.559	17,0000%	1.455				
	71	607	10.772	16,5000%	1.691	2.7.4.	9.750	26,38%	VPO
				51,6100%	5.288	3.12.4.1.	7.100	27,45%	VPT
				31,8900%	3.268				
	64	1.757	50.897	17,0000%	8.652	3.15.	17.453	25,17%	LIBRE
					<b>24.186</b>				
CONST. LEVEL, S.A.	67	507	22.539	43,0000%	9.692				
	76	613	8.559	5,6300%	482	2.7.4.	9.750	38,46%	VPO
				37,3700%	3.198				
	64	1.757	50.897	8,8600%	4.510	3.12.4.1.	7.100	40,01%	VPT
				34,1400%	17.376	3.15.	17.453	36,70%	LIBRE
					<b>35.258</b>				
URBANIZ. Y PROMOC. MONTEJANO S.L.	67	507	22.539	22,0000%	4.959				
	76	613	8.559	2,8600%	245	2.7.4.	9.750	19,67%	VPO
				19,1400%	1.638				
	64	1.757	50.897	4,5300%	2.307	3.12.4.1.	7.100	20,48%	VPT
				17,4700%	8.890	3.15.	17.453	18,77%	LIBRE
					<b>18.039</b>				

Estudio de la relación entre el espacio público y privado en planta baja

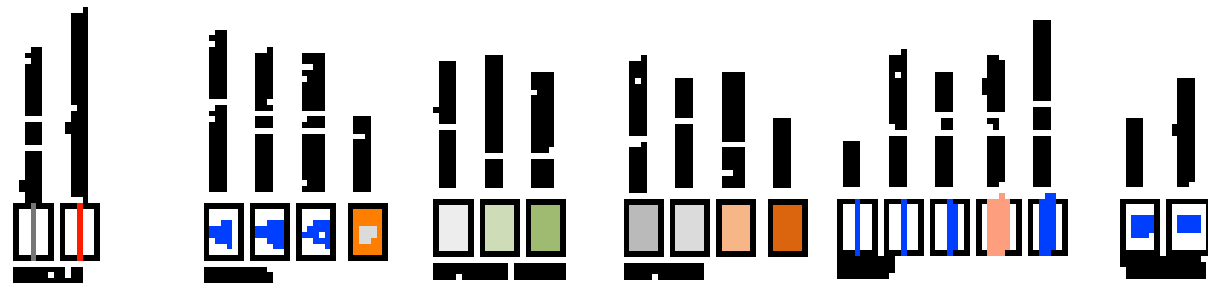
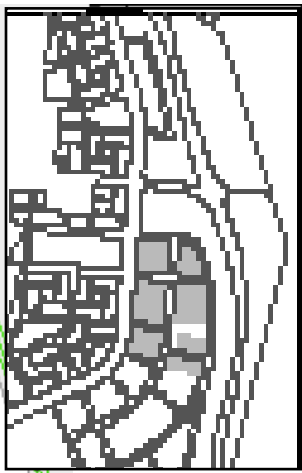
PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.



Fuente: FERRER, 2009

Estudio de la relación entre el espacio público y privado en planta baja

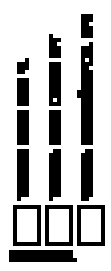
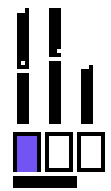
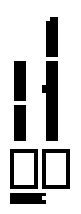
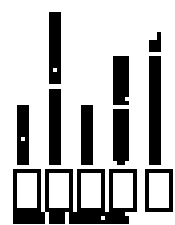
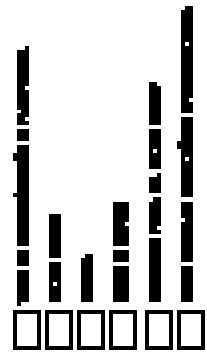
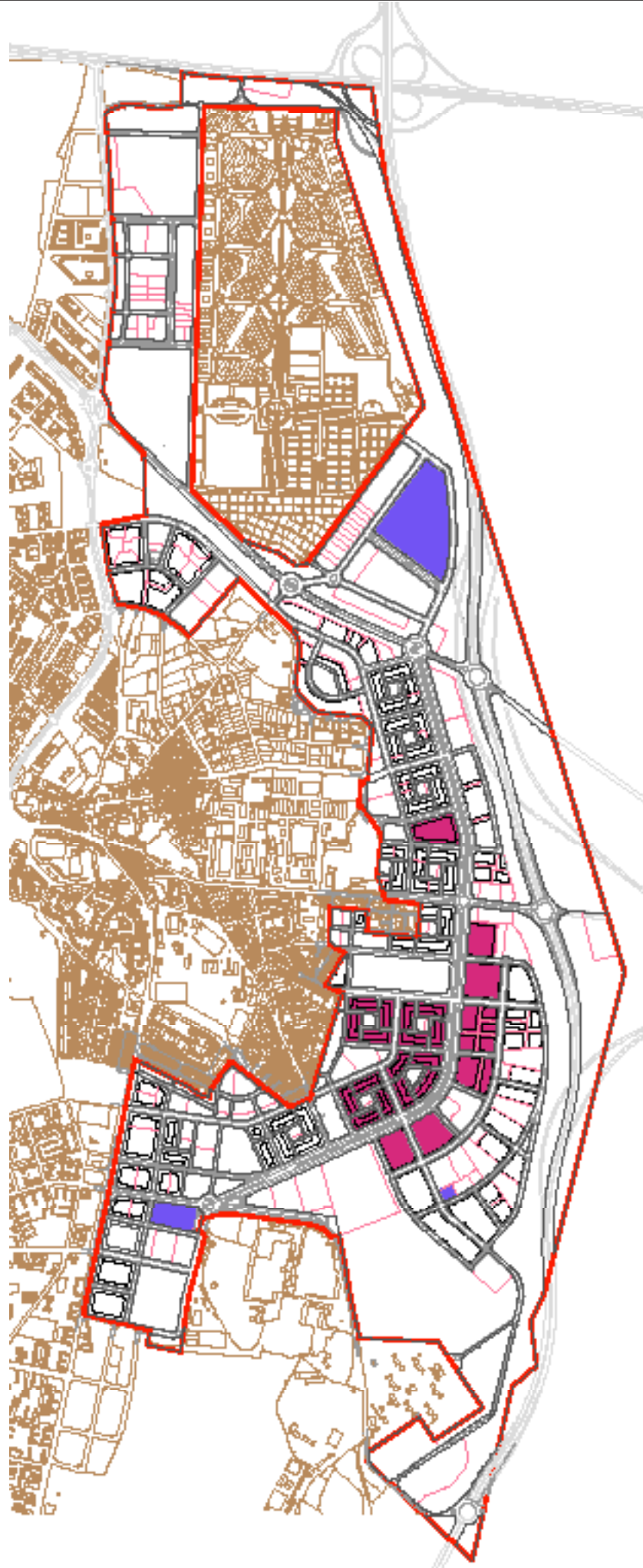
PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.





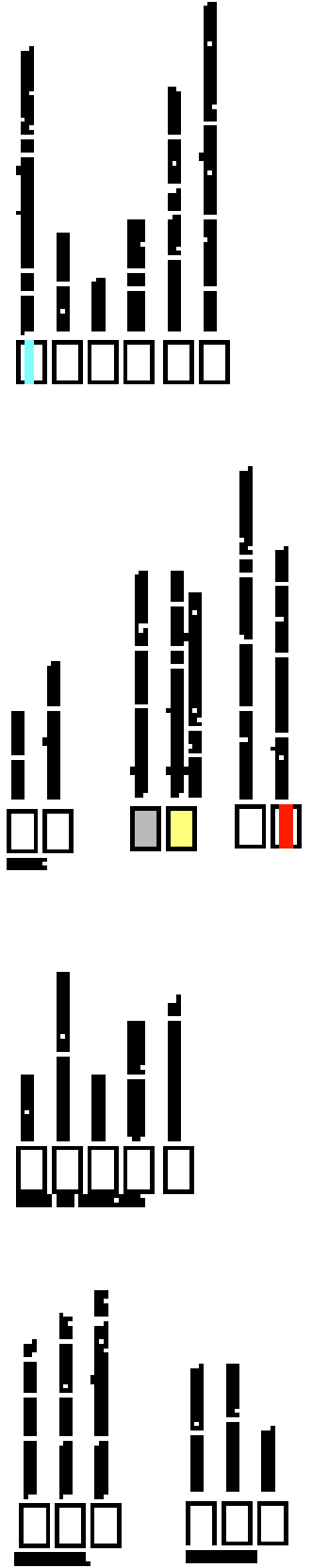
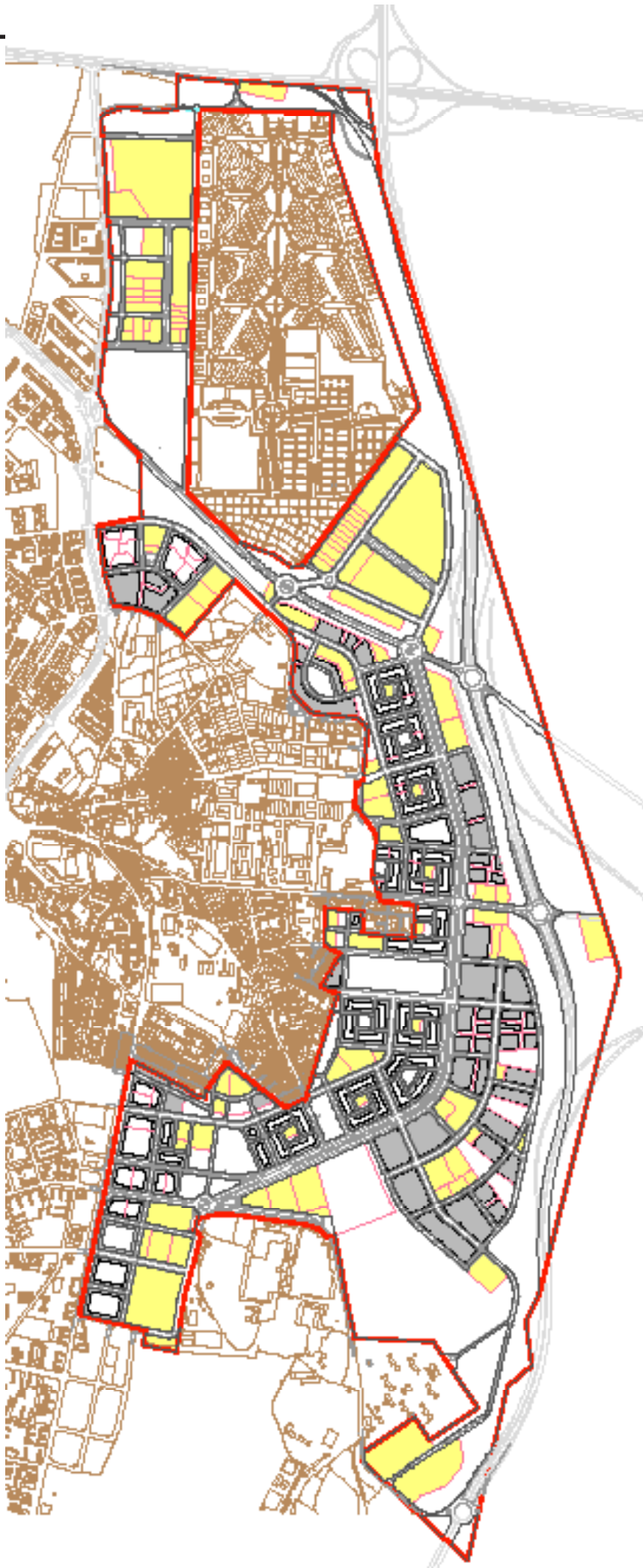
Estudio de los comercios

PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.



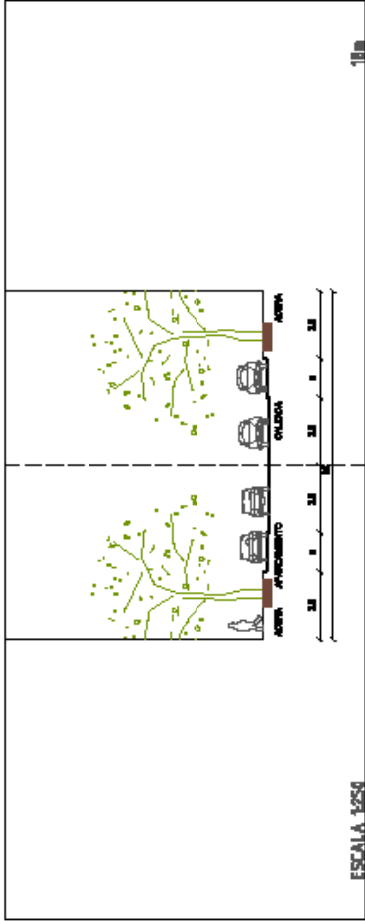
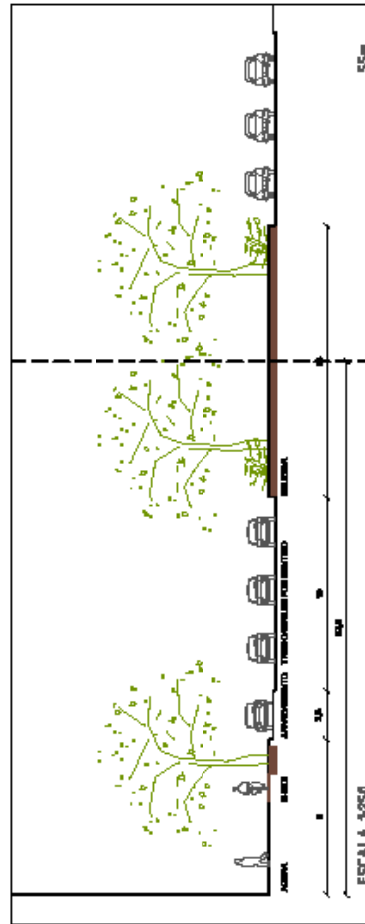
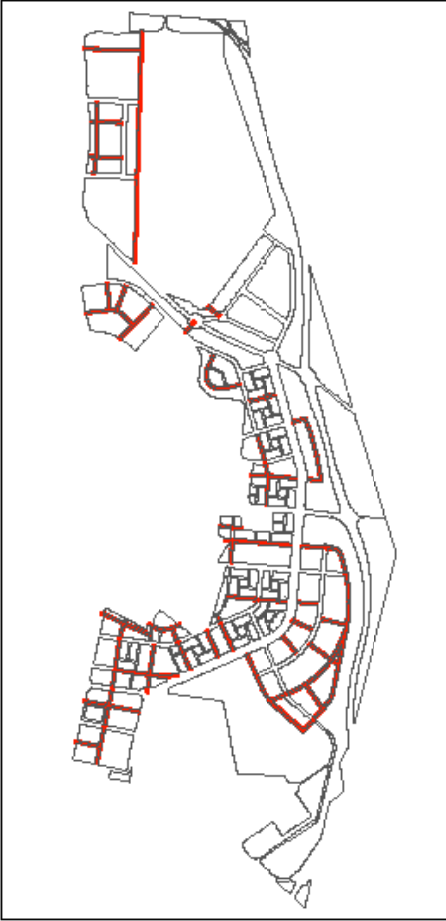
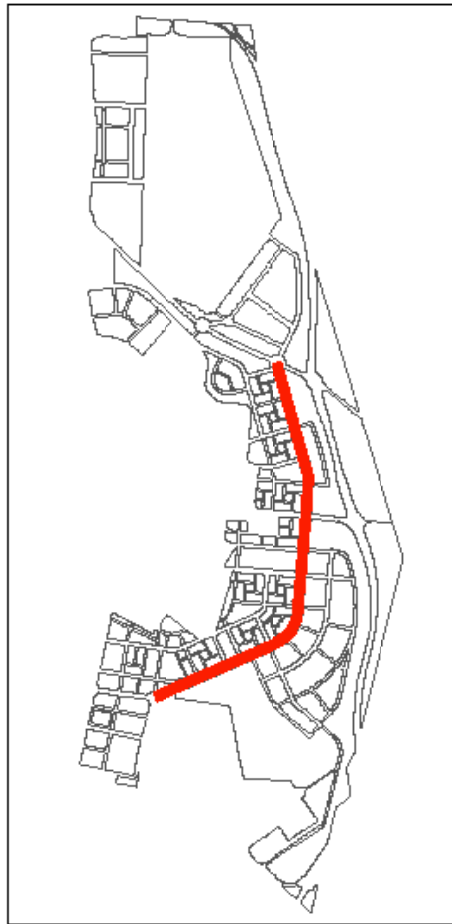
Estudio volumetrico

PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.



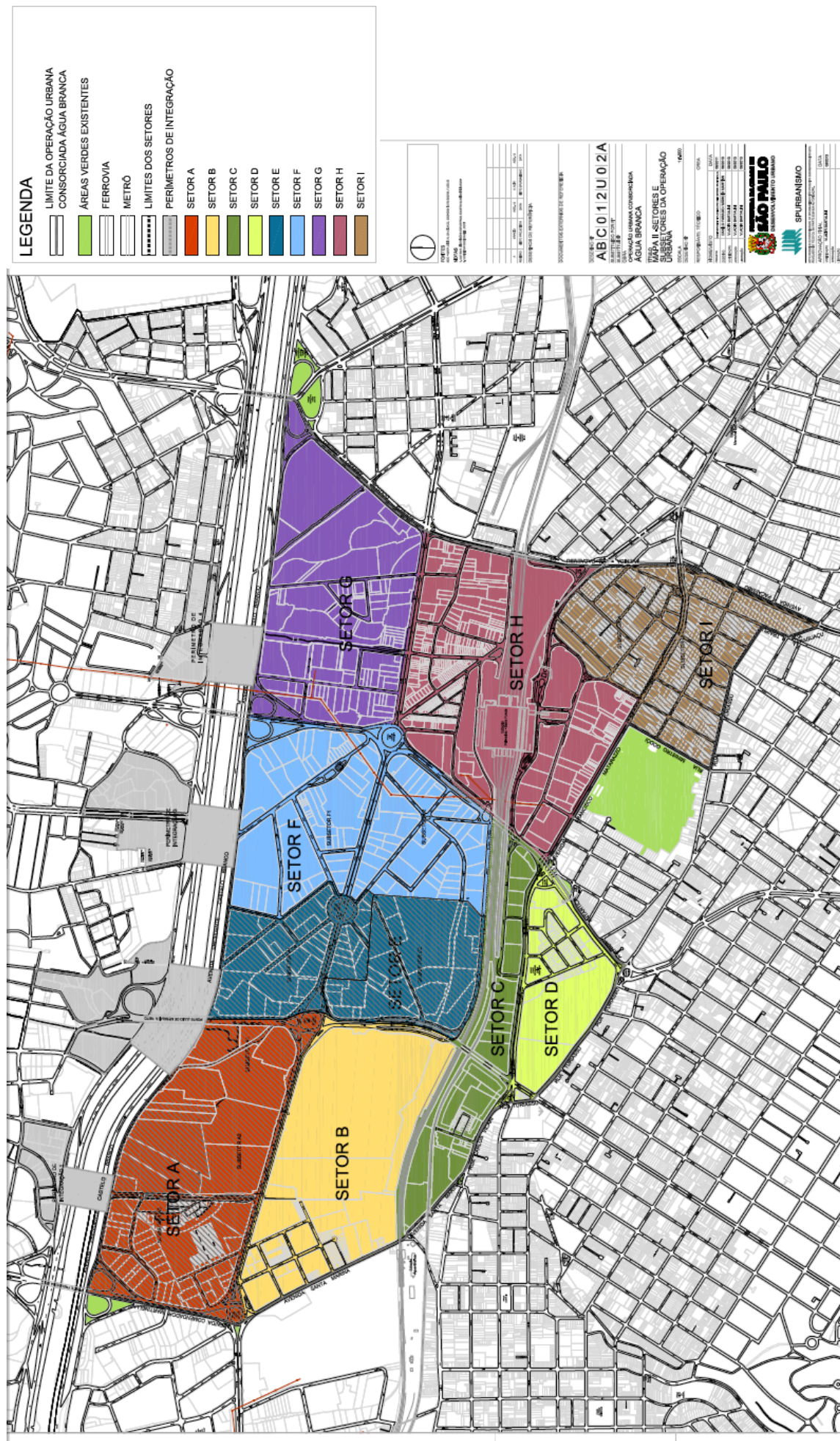
PAU II-6 CARANBANCHEL, MADRID.

Estudio de las secciones viarias



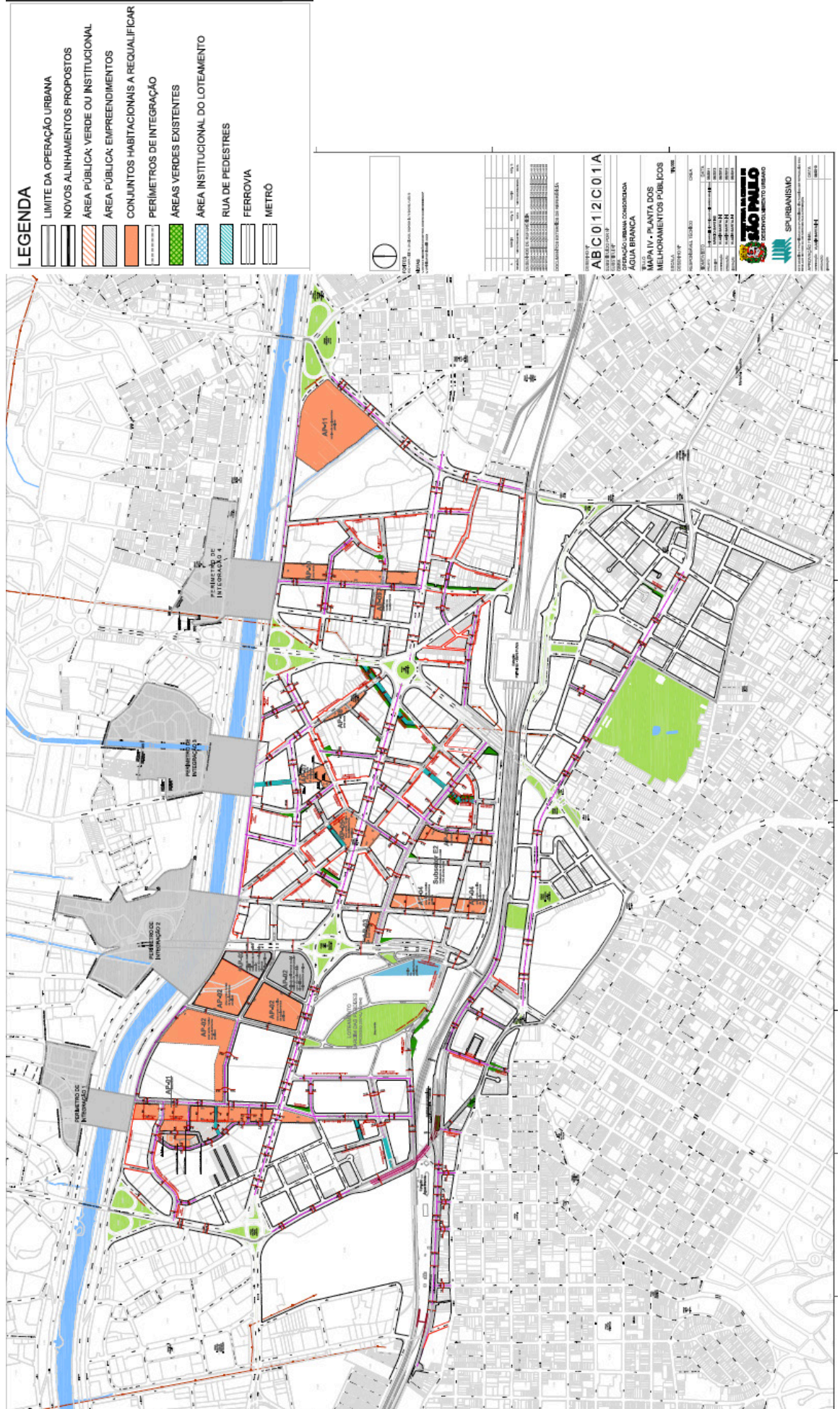
Unidades de viviendas	Sistema espacios libres de dominio y uso público		Centros docentes				Servicios de interés público y social			Plazas de aparcamiento	Observaciones
	Jardines	Áreas de juego y de recreo de niños	Preescolar	E.G.B.	B.U.P.	Parque deportivo	Equipamiento comercial	Equipamiento social	Plazas de aparcamiento		
	m <sup>2</sup> suelo vivienda	m <sup>2</sup> suelo vivienda	m <sup>2</sup> suelo vivienda	m <sup>2</sup> suelo vivienda	m <sup>2</sup> suelo vivienda	m <sup>2</sup> suelo vivienda	m <sup>2</sup> const. vivienda	m <sup>2</sup> const. vivienda	Núm./100 edificación		
Unidad elemental.	15	3	-	10	-	-	2	2	1		El Plan Parcial propondrá el uso concreto de las reservas para Centros docentes y para servicios de interés público y social.
Unidad básica.	15	3	2	10	-	6	1	3	1		El Plan Parcial propondrá los usos concretos de la reserva de interés público y social.
Unidad integrada.	15	6	2	10	-	6	2	4	1		El Plan Parcial propondrá los usos concretos de la reserva de equipamiento social, distinguiendo, al menos, usos sanitarios y administrativos.
Conjuntos entre 1.000 y 2.000 viviendas	15	6	2	10	-	8	3	6	1		El Plan Parcial propondrá los usos concretos de la reserva de equipamiento social, distinguiendo, al menos, usos sanitarios y administrativos.
Conjuntos entre 2.000 y 5.000 viviendas	15	6	2	10	-	8	4	6	1		El Plan Parcial propondrá los usos concretos de la reserva de equipamiento social, distinguiendo, al menos, usos religiosos, sanitarios, asistenciales, administrativos, culturales, recreativos y club de ancianos.
Conjuntos superiores a 5.000 viviendas	15	6	2	10	4	8	4	6	1		El Plan Parcial propondrá los usos concretos de la reserva de equipamiento social, distinguiendo, al menos, usos religiosos, sanitarios, asistenciales, administrativos, culturales, recreativos y club de ancianos.

Se mantendrán como módulos mínimos de reserva de Plan Parcial los asignados a conjuntos comprendidos entre 2.000 y 5.000 viviendas. La reserva de dotaciones cuya necesidad sea generada por superarse en la ordenación del Plan Parcial la cifra de 5.000 viviendas, estará definida tanto en cuantía como en localización en el planeamiento de rango superior, teniendo el carácter de equipamiento propio de éste.



FUENTE: Pagina web del ayuntamiento de Sao Paulo. Accedido en Enero 2017. [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=163691](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=163691)

OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA, SÃO PAULO.



FUENTE: Pagina web del ayuntamiento de Sao Paulo. Accedido en Enero 2017. [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento\\_urbano/sp\\_urbanismo/operacoes\\_urbanas/agua\\_branca/index.php?p=163691](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/sp_urbanismo/operacoes_urbanas/agua_branca/index.php?p=163691)

# OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA, SÃO PAULO.

## AREAS DE LAS BASES DEL CONCURSO BAIRRO NOVO Y LISTADO DE PROPI- ETARIOS

[+]

Áreas abrangidas pelo projeto:

ITE M	ÁREA DISCRIMINADA	ÁREA BRUTA	ÁREA LÍQUIDA	%
1	Junto à Marginal Tietê	391 670	363 441	39,7
1.1	Pertencente à PMSP	234 019	205 791	25,6
	- alça de acesso à ponte Julio de Mesquita	28 228	-	
	- cedida à SEHAB para HIS	21 920	21 920	
	- concessão ao C.T. São Paulo F.C.	48 141	48 141	
	- concessão ao C.T. S.E. Palmeiras	48 530	48 530	
	- área utilizada pelo CET	87 200	87 200	
1.2	Pertencente a particular (4 proprietários)	157 650	157 650	17,2
2	Gleba Telefônica	270 232	270 232	29,6
3	RFFSA e CPTM	160 930	59 481	6,6
3.1	- Nacional Atlético Clube	68420	-	-
4	Gleba Pompéia	228 243	196 000	21,4
5	Gleba Ricci Construtora	25 100	25 100	2,7
	<b>TOTAIS</b>	<b>1 076 266</b>	<b>914 254</b>	<b>100</b>

S	Q	L	Codlog	Propriedade	PROPRIETÁRIOS
022	006	135	74918	Privado	RICCI ASSOCIADOS ENGE COMERCIO
022	006	136	74918	Privado	RICCI E ASSOC ENG COM LTDA
022	006	137	74918	Privado	RICCI E ASSOC ENG COM LTDA
022	006	138	74918	Privado	RICCI E ASSOC ENG COM LTDA
022	006	139	74918	Privado	RICCI E ASSOC ENG COM LTDA
197	006	123	45616	Privado	SUNSET ADM EMPREEND E PARTIC LTDA
197	006	124	45616	Privado	PEDRO DE ALCANTARA VICENTE DE AZEVEDO
197	006	125	45616	Privado	EVARISTO COMOLLATI SIA PARTICIPAÇÕES
197	006	130	45616	Público	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO
197	006	136	45616	Público	SUNSET ADM EMPREEND E PARTIC LTDA
197	006	137	45616	Público	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO
197	006	141	64718	Público	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO
197	006	143	45616	Privado	SUNSET ADM EMPREEND E PARTIC LTDA
197	006	144	45616	Privado	LEROY MERLIN CIA BRASILEIRA DE BRICOLAGE
197	006	146	45616	Público	EMURB
197	006	148	45616	Público	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO
197	034	024	64718	Privado	TELESP
197	034	025	388572	Público	REDE FERROVIARIA FEDERAL S/A
197	034	026	64718	Público	REDE FERROVIARIA FEDERAL S/A
197	035	001	191817	Privado	
197	035	002	64718	Privado	M. G. H. D. PARTICIPAÇÕES LTDA
197	035	006	64718	Privado	ANTONIO VILLARES DA SILVA NOVAES E OUTRO
197	035	007	64718	Privado	ANTONIO VILLARES DA SILVA NOVAES E OUTRO
197	036	001	388572	Público	PREFEITURA DO MUNICIPIO DE SÃO PAULO
197	036	002	388572	Privado	JOAO FRACAROLLI
197	036	003	388572	Privado	ALBERTO WHATELY
197	036	006	388572	Privado	ALBERTO FRACAROLLI E OUTROS
197	037	003	608700	Privado	
197	037	004	608700	Privado	
197	038	001	608700	Privado	JANDYRA GALVAO VILLARES DA SILVA
197	038	002	608700	Privado	JOAO FRACAROLLI
197	039	002	608700	Privado	
197	039	003	608700	Privado	PROCEDENCIA PROCES ELETR DE DADOS S/CL
197	039	004	608700	Privado	
197	039	006	608700	Privado	FERNANDO LUIZ ACERBI E OUTROS
197	039	007	608700	Privado	
197	039	008	608700	Privado	
197	056	049	14753	Privado	JANDYRA GALVAO VILLARES DA SILVA
197	056	050	164631	Privado	CIA ANTARCTICA PAUL IND BRAS BERB E CONEX

FUENTE: Edital del concurso Bairro Novo, IAB, 2004.

# OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA, SÃO PAULO.

## TABLA DE AREAS Y PARAMETROS URBANISTICOS DEL PROYECTO VENCEDOR BAIRRO NOVO

Áreas construidas uso residencial e comercial/ servicios(m²).				INDICES URBANISTICOS			
Quadra	residencial computável	com./serv. computável	não computável	Total	ITEM	ÁREA(Ha)	%
I	-	42.675,00	-	42.675,00	Terreno (a)	107,6266	100,00
II	-	44.325,00	-	44.325,00	Lotés (b)	54,9890	51,11
III	67.322,65	4.961,70	6.464,20	78.748,55	Vias públicas	30,3063	28,15
IV	67.322,65	4.961,70	6.464,20	78.748,55	Institucional	4,7265	4,39
V	67.322,65	4.961,70	6.464,20	78.748,55	Áreas Verdes e praças	17,6048	16,35
VI	38.632,50	2.057,80	4.348,40	45.038,70	População Prevista	(c)	70.000 hab.
VII	67.322,65	4.961,70	6.464,20	78.748,55	Densidade:	bruta (c/a)	650,4 hab./Ha
VIII	38.632,50	2.057,80	4.348,40	45.038,70	Líquida (c/b)		1272,9 hab./Ha
IX	28.741,50	1.543,50	3.261,30	33.546,30			
X	58.906,75	4.341,50	5.656,00	68.904,25			
XI	-	8.750,00	-	8.750,00			
XIII	67.322,65	4.691,78	6.464,20	78.748,55			
XIV	-	17.500,00	-	17.500,00	ÁREAS CONSTRUIDAS	(M²)	%
XVI	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55	Residencial computável	1.398.186,25	74
XVII	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55	Comercial computável	333.759,60	18
XVIII	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55	Não computável	136.668,90	8
XIX	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XX	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXI	50.155,50	3.696,45	4.815,80	58.667,75			
XXII	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXIII	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXIV	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXV	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXVI	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXVII	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXVIII	38.632,50	2.057,80	4.348,40	45.038,70	Área dos terrenos	549.890,00	
XXIX	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55	Coefficiente de aproveitamento	3,1496	
XXX	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXXI	67.322,65	4.691,70	6.464,20	78.748,55			
XXXII	-	32.175,00	-	32.175,00			
XXXIII	-	58.287,50	-	58.287,50			
XXXIV	-	41.600,00	-	41.600,00			
TOTAL	1.398.186,25	333.759,60*	136.668,90	1.868.613,80			
					<b>CUSTO ESTIMATIVO DAS OBRAS PÚBLICAS (RS)</b>		
					Terraplenagem	808.191,00	
					Rede de água potável	2.967.588,00	
					Rede de esgoto	5.693.536,00	
					Drenagem de A.P.	4.856.448,00	
					Rede de iluminação pública	1.281.549,00	
					Pavimentação	73.245.613,00	
					Paisagismo	10.662.351,00	
					Total	99.551.276,00	

\* - A área destinada a serviços poderá ser aumentada por intermédio dos edifícios "coringa".



TABLA DE PARCELAS RESULTADO,  
PROYECTO VENCEDOR BAIRRO NOVO

OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA, SÃO PAULO.

PARCELAMENTO DO SOLO				
ÁREAS E PROJEÇÕES EDIFICÁVEIS				
Quadra edificável(m²)	lote	área(m²)	projeção	
I	1	8.000	5.600	
	2	7.500	5.250	
	3	6.850	4.795	
	4	6.100	4.270	
S.T.	28.450	19.915		
II	1	9.500	6.650	
	2	8.100	5.670	
	3	6.250	4.375	
	4	4.300	3.010	
	5	1.400	980	
S.T.	29.550	20.685		
III, IV, VI, XIII, XVI, XVII, XIX, XX, XXII, XXIII, XVI, XXVII, XXIX, XXX, XXXI	1	2.500	1.250	
	2	2.500	1.250	
	3	2.500	1.250	
	4	2.500	625	
	5	1.250	625	
	6	1.250	625	
	7	1.250	625	
	8	1.250	625	
	9	1.250	625	
	10	1.250	625	
	11	1.250	625	
	12	1.250	625	
S.T.	20.000	10.000		
V, VIII, XXVIII	1	2.500	1.250	
	2	2.500	1.250	
	3	2.500	1.250	
	4	2.500	1.250	
S.T.	10.000	5.000		
		3x=	30.000	
		3x=	15.000	
		x16=	160.000	
		x16=	160.000	
IX	1	2.500	1.250	
	2	2.500	1.250	
	3	1.075	537,5	
	4	1.450	725	
S.T.	7.525	3762,5		
X	1	2.500	1.250	
	2	2.500	1.250	
	3	2.500	1.250	
	4	2.500	1.250	
	5	1.250	625	
	6	1.250	625	
	7	1.250	625	
	8	1.250	625	
	9	1.250	625	
	10	1.250	625	
S.T.	17.500	8.750		
XI	único	3.500	3.500	
	S.T.	3.500	3.500	
XII	único	36.000	12.000	
	S.T.	36.000	12.000	
XIV	único	7.000	7.000	
	S.T.	7.000	7.000	
XV	único	14.470	4.823	
	S.T.	14.470	4.823	
XXI	1	2.500	1.250	
	2	2.500	1.250	
	3	1.900	950	
	4	3.000	1.500	
	5	1.250	625	
	6	1.250	625	
	7	1.250	625	
	8	1.250	625	
S.T.	14.900	7.450		
XXIV A	único	9.300	6.510	
	S.T.	9.300	6.510	
	XXIV B	único	6.750	2.250
		S.T.	6.750	2.250
	XXV	único	17.045	5.681
		S.T.	17.045	5.681
XXXII	1	2.650	1.855	
	2	3.250	2.275	
	3	4.000	2.265	
	4	4.800	2.800	
	5	4.200	2.940	
	6	3.600	2.520	
S.T.	21.450	15.015		
XXXIII	único	23.315	21.065	
	S.T.	23.315	21.065	
XXXIV	único	10.400	5.200	
	S.T.	10.400	5.200	
	TOTAL	597.155*	318.606,65	

Lote do Clube Nacional incluso

FUENTE: Cuaderno del Proyecto Basico, OLIVEIRA 2004



## OPERACIÓN URBANA AGUA BRANCA, SÃO PAULO.

**Art. 8º** El programa de intervenciones que se tiene que llevar a cabo con los recursos relacionados con la operación Urbana Agua Branca, instituida por Ley nº 11.774, de 18 de mayo de 1995, son:

- I - obras de drenaje de los Córregos Agua Preta y Sumaré;
- II - construcción, como mínimo, de 630 unidades habitacionales de interés social, dentro del perímetro de la Operación Urbana Consorciada, con preferencia para los moradores de las favelas;
- III - prolongación de la Avenida Auro Soares de Moura Andrade hasta la calle Santa Marina, conexiones de prolongación de la calle Guaicurus, abertura de nuevas vías entre las Avenidas Francisco Matarazzo y Auro Soares de Moura Andrade, además de mejoras urbanísticas y nuevas conexiones entre Avenida Francisco Matarazzo y Rua Tagipuru, demarcados en el Mapa IV, "*Plano de Melhoramentos Públicos*";
- IV - Reforma y requalificación del Conjunto Habitacional Agua Branca, del Conjunto FUNAPS Agua Branca y Conjunto Vial Dignidad, demarcados en el Mapa IV, "*Plano de Melhoramentos Públicos*", incluidos los equipamientos,
- V - extensión da Avenida Pompeia hasta Avenida Auro de Moura Andrade.

§ 1º En la hipótesis de que exista aún saldo de los recursos obtenidos por la Ley nº 11.774, de 1995, después de la ejecución de las acciones previstas en los incisos I a IV de este artículo, será observado lo dispuesto en los arts. 11 e 59 de esta ley.

§ 2º En el caso de que los recursos arrecadados por la Ley nº 11.774, de 1995 no sean suficientes para una ejecución completa del programa establecido en los incisos I a IV do "caput" de este artículo, éstos deberán ser concluidos con los recursos obtenidos por la Ley 2013.

**Art. 11.** Todos los recursos arrecadados en conformidad con las disposiciones de esta ley, se asignarán exclusivamente a las acciones y los programas relacionados con Operación Urbana Agua Branca, establecida por la Ley N° 11.774 de 1995, y a los objetivos de la Operación asignados en esta ley, tales como expropiaciones, obras, la prestación de servicios de asistencia técnica, proyectos administrativos y de desarrollo, pago de "SP-Urbanismo" y "Sao Paulo Obras" y cualquier otro gastos relacionados con el programa de obras, incluyendo retribuciones ambientales e indemnizaciones, respetando el art. 59 de esta ley.

**Art. 59.** Todos los recursos obtenidos de conformidad con las disposiciones de esta ley y la Ley N° 11.774 de 1995 serán administrados por SP-Urbanismo, divididos en tres cuentas separadas, siendo la primera vinculada a los fondos obtenidos como resultado de la Ley N° 11774, 1995; la segunda relacionada con la arrecaudación por venta de CEPAC regulada por esta ley y la tercera, con parte de los fondos obtenidos mediante la venta de CEPAC para la inversión en vivienda social, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 12 de esta ley.

**Art 9.** El programa de intervención de la Operación Urbana Consorciada comprende.:

I - adquisición de la tierra y la producción de viviendas de interés social en el perímetro de la operación urbana y su perímetro ampliado, dando prioridad al reasentamiento de las familias afectadas por las obras previstas en el programa de intervención en el perímetro de la Operación Urbana, sirviendo hasta 5000 (cinco mil) familias;

II - remodelación de barrios pobres en el perímetro de la Operación Urbana y en su perímetro ampliado, con sujeción a los límites establecidos en el "caput" del arte. 12 de esta ley, ya que el cuadro de IC, que se adjunta a la presente ley; (continua)

**(continuación)**

III - implementación de equipamientos social y urbanos necesaria para la consolidación de la región, con al menos diez (10) centros de educación de los niños, dos (2) preescolares municipales, cuatro (4) escuelas primarias municipales, un (1) la escuela secundaria, dos (2) unidades básicas de salud y una (1) unidad básica de salud con la atención médica ambulatoria, ya que el cuadro IB, que se adjunta a la presente ley;

IV - La implementación de mejoras públicas, señalización de carreteras, redes de entierros y otros dispositivos establecidos en el IV Mapa y mejoras viales descritos en la Tabla IA y IB, que se adjunta a la presente ley;

V - la ejecución de obras de drenaje en las zonas de influencia de las corrientes existentes, tales como depósitos de inundaciones, sistemas de bombeo y varios dispositivos en el área de Operación Urbana sindicado;

VI - ampliación y mejora del sistema de transporte público, de preferencia por modos no contaminantes y por medio de los carriles bus u otros modos;

VII - encuesta del patrimonio cultural en el perímetro de la Operación Urbana sindicado, incluyendo los bienes de naturaleza material e inmaterial;

VIII - carretera de interconexión de los corredores de la ciudad de la Zona Noroeste con los corredores existentes en la zona de operaciones, incluyendo la infraestructura para el transporte público y las mejoras necesarias, a través de corredor exclusivo para buses u otros modos;

IX - ejecución de los programas, acciones y otros requisitos en

el otorgamiento de licencias ambientales de operación urbana y su programa de intervención, incluyendo el desarrollo de plan de educación ambiental para la toma de conciencia colectiva sobre cuestiones del medio ambiente, la organización y la participación en la defensa de medio ambiente, a excepción de la mitigación y remediación de los pasivos ambientales de zonas específicas;

X - transposiciones obras ferrocarriles hundidos existentes para medios no motorizados, excepciones hechas a la utilización de equipos motorizados para las personas con discapacidad y con movilidad reducida;

XI - Ejecución de las vías de acceso de la avenida Presidente Castelo Branco a puente Julio de Mesquita Neto al sur de la avenida Río Tiete y el mango de acceso Otaviano Alves de Lima dijo que el puente y conectar con la Avenida José Papaterra Limongi.

§ 1 son considerados para ser incluidos en las intervenciones descritas en este artículo expropiaciones, estudios, gestiones y proyectos necesarios para los fines establecidos en esta ley.

§ 2 La ejecución del programa de intervención estará sujeto a la licencia ambiental o estudio de impacto barrio y la concesión de licencias por los órganos de conservación del patrimonio histórico, cultural y ambiental, como lo requiere la legislación específica y regulaciones adicionales.

§ 3 La mitigación y remediación de los pasivos ambientales de suelo público municipal puede ocurrir con fondos de la Operación Urbana sindicado.

**Tabela 12.1-1**  
**Estimativa da população nos setores da Operação Urbana Consorciada Água Branca**  
**em 2010 – população total nos setores**

Setores OUCAB	Setores censitários	% do setor censitário no setor OUCAB	Pessoas residentes 2010	População total projetada 2025
A	355.030.806.000.006	68,07	263	
	355.030.806.000.007	100,00	494	
	355.030.806.000.008	100,00	987	
<b>A</b>			<b>1.744</b>	<b>7.817</b>
B	355.030.806.000.027	<b>89,87</b>	<b>239</b>	<b>14.947</b>
C	355.030.806.000.027	9,88	26	
	355.030.806.000.005	97,72	654	
	355.030.806.000.028	100,00	764	
	355.030.806.000.029	100,00	286	
	355.030.806.000.030	100,00	181	
	355.030.806.000.004	88,03	319	
	<b>C</b>			<b>2.230</b>
D	355.030.806.000.018	100,00	407	
	355.030.806.000.023	100,00	366	
	355.030.806.000.004	25,77	93	
	355.030.806.000.003	1,61	6	
	355.030.806.000.005	2,65	18	
<b>D</b>			<b>866</b>	<b>866</b>
E	355.030.806.000.001	<b>38,96</b>	<b>23</b>	<b>13.123</b>
F	355.030.806.000.001	<b>50,16</b>	<b>29</b>	<b>10.512</b>
G	355.030.806.000.026	54,29	162	
	355.030.806.000.032	100,00	-	
	355.030.806.000.033	100,00	-	
<b>G</b>			<b>162</b>	<b>6.194</b>
H	355.030.806.000.026	35,46	106	
	355.030.806.000.003	79,66	273	
	355.030.806.000.002	17,73	84	
	355.030.806.000.034	100,00	-	
<b>H</b>			<b>463</b>	<b>9.060</b>
I	355.030.806.000.002	83,21	394	
	355.030.806.000.015	10,34	126	
	355.030.806.000.003	4,06	14	
	355.030.806.000.009	100,00	371	
	355.030.806.000.010	100,00	513	
	355.030.806.000.011	100,00	328	
	355.030.806.000.012	100,00	525	
	355.030.806.000.013	100,00	582	
	355.030.806.000.014	100,00	398	
	355.030.806.000.019	100,00	658	
	355.030.806.000.020	100,00	556	
	355.030.806.000.021	100,00	534	
	355.030.806.000.022	100,00	514	
	355.030.806.000.024	100,00	755	
	355.030.806.000.025	100,00	419	
355.030.806.000.035	100,00	-		
	355.030.806.000.036	100,00	-	
	355.030.806.000.037	100,00	79	
<b>I</b>			<b>6.767</b>	<b>6.767</b>
	<b>População total OUCAB</b>		<b>12.522</b>	<b>78.743</b>

Fonte: IBGE. Censo Demográfico.

**Quadro 3.1-1**  
Distritos com maiores densidades populacionais no Município de São Paulo em 2010 (estimativas da Fundação Seade)

Distritos	Densidade (hab./ha)
Bela Vista	220,0
Sapopemba	219,3
Vila Jacuí	218,1
Cidade Ademar	206,8
Capão Redondo	202,4
Lajeado	201,3
Itaim Paulista	200,9
República	186,1
Jardim Helena	168,8
Campo Limpo	168,8
Sacomã	167,4
Vila Medeiros	167,1
Santa Cecília	163,3
Perdizes	160,2

Fonte: SMDU/DIPRO. INFOCIDADE.

**Tabela 12.1-3**  
Incremento populacional previsto até 2025, por setor OUCAB

Setor OUCAB	Área (ha)	Densidade prevista 2025 (hab./ha)	População total 2025	População 2010	Incremento populacional previsto
A	64,16	122	7.817	1.744	6.073
B	57,45	262	14.947	239	14.708
C	39,35	242	9.457	2.230	7.227
D	24,00	36	866	866	0
E	51,59	257	13.123	23	13.000
F	64,42	164	10.512	29	10.473
G	60,21	102	6.194	162	6.032
H	78,14	116	9.060	463	8.597
I	46,95	144	6.767	6.767	0
<b>Total</b>	<b>486,27</b>	<b>162</b>	<b>78.743</b>	<b>12.522</b>	<b>66.110</b>

Fonte: WALM Engenharia. EIA e SP-Urbanismo

**Tabela 12.1-4**  
Incremento populacional estimado em cada setor OUCAB por padrão habitacional

Setor OUCAB	Incremento previsto	Participação prevista do incremento populacional (%) por setor				Incremento populacional previsto em cada setor em 2025			
		HIS	HMP	Médio	Alto	HIS	HMP	Médio	Alto
A	6.073	40	40	20	0	2.429	2.429	1.215	-
B	14.708	5	5	30	60	735	735	4.412	8.825
C	7.227	5	20	65	10	361	1.445	4.698	723
D	-	0	0	70	30	-	-	-	-
E	13.000	10	10	50	30	1.300	1.300	6.500	3.900
F	10.473	10	30	60	0	1.047	3.142	6.284	-
G	6.032	10	20	70	0	603	1.206	4.222	-
H	8.597	10	25	65	0	860	2.149	5.588	-
I	-	0	0	20	80	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>66.110</b>					<b>7.336</b>	<b>12.408</b>	<b>32.919</b>	<b>13.448</b>

Fonte: WALM Engenharia. EIA; Contacto Consultores Associados, 2008.

**Tabela 12.1-5**  
Área construída adicional prevista por padrão habitacional, em 2025

Setor OUCAB	Incremento pop. previsto	Incremento populacional previsto em cada setor em 2025				Área construída adicional por padrão habitacional (m² por hab.)			
		HIS	HMP	Médio	Alto	HIS (x8m²)	HMP (x12m²)	Médio (x21m²)	Alto (x50m²)
A	6.276	2.429	2.429	1.215	-	19.434	29.150	25.507	-
B	11.251	735	735	4.412	8.825	5.883	8.825	92.660	441.240
C	5.640	361	1.445	4.698	723	2.891	17.345	98.649	36.135
D	934	-	-	-	-	-	-	-	-
E	9.006	1.300	1.300	6.500	3.900	10.400	15.600	136.500	195.000
F	8.023	1.047	3.142	6.284	-	8.378	37.703	131.960	-
G	8.870	603	1.206	4.222	-	4.826	14.477	88.670	-
H	15.165	860	2.149	5.588	-	6.878	25.791	117.349	-
I	8.257	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>73.422</b>	<b>7.336</b>	<b>12.408</b>	<b>32.919</b>	<b>13.448</b>	<b>58.689</b>	<b>148.891</b>	<b>691.295</b>	<b>672.375</b>

Fonte: Contacto Consultores Associados, 2008.

Maiores concentrações.