

The background of the cover is a solid teal color. Overlaid on this is a faint, semi-transparent map of the city of Valladolid, showing its street grid, major roads, and the winding course of the Pisuerga river. The map is rendered in a lighter shade of teal, creating a subtle texture behind the text.

**MIGUEL FERNÁNDEZ MAROTO**

# **URBANISMO Y EVOLUCIÓN URBANA DE VALLADOLID (1979-2012)**

## **DEL PROYECTO REFORMISTA A LA HEGEMONÍA DE LO INMOBILIARIO**

**Universidad de Valladolid**



**URBANISMO Y EVOLUCIÓN URBANA  
DE VALLADOLID (1979-2012)**

**DEL PROYECTO REFORMISTA  
A LA HEGEMONÍA DE LO INMOBILIARIO**

Serie: ARQUITECTURA Y URBANISMO, 95

---

FERNÁNDEZ MAROTO, Miguel

Urbanismo y evolución urbana de Valladolid (1979-2012) : del proyecto reformista a la hegemonía de lo inmobiliario / Miguel Fernández Maroto, aut. – Valladolid : Ediciones Universidad de Valladolid, 2021

336 p. ; 24 cm. – (Arquitectura y urbanismo ; 95)  
ISBN 978-84-1320-149-8

1. Urbanismo – España – Valladolid – Historia – 1979-2012 2. Valladolid (España) – Historia – 1979-2012 I. Fernández Maroto, Miguel II. Universidad de Valladolid, ed. III. Serie

711.426(460.185)"1979/2012"

---

MIGUEL FERNÁNDEZ MAROTO

**URBANISMO Y EVOLUCIÓN URBANA  
DE VALLADOLID (1979-2012)**

**DEL PROYECTO REFORMISTA  
A LA HEGEMONÍA DE LO INMOBILIARIO**



---

En conformidad con la política editorial de Ediciones Universidad de Valladolid (<http://www.publicaciones.uva.es>), este libro ha superado una evaluación por pares de doble ciego realizada por revisores externos a la Universidad de Valladolid.

---

© MIGUEL FERNÁNDEZ MAROTO, VALLADOLID, 2021  
EDICIONES UNIVERSIDAD DE VALLADOLID  
INSTITUTO UNIVERSITARIO DE URBANÍSTICA. UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

Motivo de cubierta: Plano de Valladolid elaborado a partir de cartografía catastral (Dirección General del Catastro) y sobre clasificación de suelo (Junta de Castilla y León)

Diseño de cubierta: Miguel Fernández Maroto y Ediciones Universidad de Valladolid

ISBN: 978-84-1320-149-8

Dep. Legal: VA-637-2021

Maquetación del autor

Preimpresión: Ediciones Universidad de Valladolid

Imprime: Podiprint - España

---

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo y por escrito de los titulares del Copyright.

---

# ÍNDICE

<b>PRÓLOGO. EN ELOGIO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA</b> .....	11
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	15
<b>PARTE 1. SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SISTEMA URBANO Y EL MARCO URBANÍSTICO EN ESPAÑA</b> .....	19
<b>1. EL SISTEMA URBANO: DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES Y JERARQUÍA DE LAS ÁREAS URBANAS</b> .....	29
<b>2. EL MARCO NORMATIVO: ESTABILIDAD POR INERCIA EN UN PERIODO DE CAMBIOS</b> .....	37
2.1. La reforma de la Ley del Suelo de 1975 y la Constitución Española de 1978: reajuste y reglamentación del marco heredado y reordenación del marco competencial.....	38
2.2. La reforma de la Ley del Suelo de 1990: un fallido intento de control como antesala de la definitiva asunción competencial por las Comunidades Autónomas.....	42
2.3. La reforma de la Ley del Suelo de 1998: liberalización del suelo para una urbanización sin cortapisas.....	46
<b>3. EL PLANEAMIENTO URBANÍSTICO: UNA EVOLUCIÓN EN TRES TIEMPOS</b> .....	51
3.1. La generación de planes de los años ochenta: voluntad reformista volcada en la ciudad existente .....	51
3.2. Los años noventa: la relegación del urbanismo frente a los grandes proyectos urbanos.....	57
3.3. El cambio de siglo: un urbanismo dominado por lo inmobiliario.....	64
<b>PARTE 2. MODELO URBANO Y CIUDAD CONSTRUIDA: VALLADOLID ENTRE 1979 Y 2012</b> .....	75
<b>1. LOS AÑOS OCHENTA: LA ILUSIÓN DE UNA CIUDAD COMPACTA</b> .....	79
1.1. El Plan General de 1984: en los orígenes de un nuevo modelo urbano .....	80
1.1.1. <i>Un detallado análisis para un certero diagnóstico de la realidad urbana y urbanística vallisoletana</i> .....	82
1.1.2. <i>Una propuesta de expansión radioconcéntrica para la mejora de la ciudad existente y el control del crecimiento urbano</i> .....	86

1.1.3.	<i>La ilusión de una ciudad compacta: monocentrismo, isotropismo y articulación entre el todo y las partes</i> .....	93
1.2.	El compromiso con la ciudad existente: despliegue de un ambicioso programa reformista desde el urbanismo .....	96
1.2.1.	<i>La Victoria, Ribera de Castilla y Arca Real: negociaciones al servicio de la dotación de los barrios obreros</i> .....	97
1.2.2.	<i>Los PERI: el gran programa urbanístico para la periferia más necesitada</i> ..	100
1.2.3.	<i>El fracaso del avance del PECH como primer síntoma de cambio en la política urbanística municipal</i> .....	103
1.3.	El crecimiento en compás de espera: la lenta digestión de los planes parciales heredados .....	108
1.3.1.	<i>El peso del suelo urbanizable heredado en el Plan General de 1984</i> .....	110
1.3.2.	<i>La lógica del intercambio en las negociaciones entre el Ayuntamiento y los promotores inmobiliarios: Parquesol y Covaresa</i> .....	113
<b>2.</b>	<b>LOS AÑOS NOVENTA: LA PÉRDIDA DEL PULSO REFORMISTA</b> .....	123
2.1.	Un nuevo enfoque en la política urbanística municipal .....	123
2.1.1.	<i>La renuncia municipal al impulso de las áreas de intervención en el suelo urbano</i> .....	124
2.1.2.	<i>El cambio de rumbo en la acción urbanística municipal en los barrios: de la intervención al control, de la dotación a la compensación</i> .....	127
2.1.3.	<i>El ferrocarril y la ciudad: la confirmación del declive del enfoque reformista</i> .....	131
2.2.	La reactivación de la expansión por el sur: de Parque Alameda a los municipios del entorno .....	133
2.2.1.	<i>La operación municipal de Parque Alameda: el impulso del sur para las clases medias</i> .....	136
2.2.2.	<i>El incipiente despegue residencial de los municipios al sur de la ciudad</i> .....	144
2.3.	El Plan General de 1996: la burocratización del suelo urbano .....	148
2.3.1.	<i>El diagnóstico: la necesidad de una imagen</i> .....	153
2.3.2.	<i>Forma y norma: una aproximación dual en las propuestas del avance</i> ....	155
2.3.3.	<i>La asunción (matizada) de la estructura general heredada</i> .....	160
2.3.4.	<i>La primacía de la gestión: de las áreas de reparto a la ordenación del suelo urbano</i> .....	163
2.3.5.	<i>La lógica inmobiliaria como palanca de un cambio radical de rumbo en la instrumentación de las intervenciones en el suelo urbano</i> .....	167
2.4.	Las DOTVAENT: una valiosa pero ignorada propuesta de coordinación para un crecimiento sostenible .....	170
2.4.1.	<i>Valladolid en la encrucijada: la competitividad económica como horizonte en la primera aproximación a un área urbana emergente</i> .....	172

2.4.2.	<i>Análisis e interpretación del territorio vallisoletano como fundamento de unas directrices de ordenación para la ciudad y su entorno</i> .....	178
2.4.3.	<i>La calidad ambiental y la eficiencia del sistema urbano como bases de un modelo territorial dual: sistema urbano continuo, sistema urbano discontinuo</i> .....	181
2.4.4.	<i>El documento final de las DOTVAENT: el paisaje como regla para el desarrollo sostenible de la ciudad-región</i> .....	184
2.4.5.	<i>El refuerzo de las posibilidades de expansión urbana como respuesta de los municipios al intento de coordinación</i> .....	188
<b>3.</b>	<b>EL COMIENZO DE SIGLO: PAROXISMO Y AGOTAMIENTO DEL MODELO EXPANSIVO</b> .....	197
3.1.	La imposición de las lógicas inmobiliarias sobre el urbanismo .....	199
3.1.1.	<i>Los planes parciales de promoción pública: entre la recaudación de plusvalías y el reparto de la vivienda protegida, de Villa del Prado a Los Santos-Pilarica</i> .....	200
3.1.2.	<i>La compleción de la corona de suelo urbanizable heredada</i> .....	207
3.1.3.	<i>Las intervenciones en el suelo urbano: la subordinación de la ordenación espacial al beneficio inmobiliario</i> .....	210
3.2.	El Plan General de 2003: la ruptura del modelo por un urbanismo al servicio del mercado del suelo .....	212
3.2.1.	<i>Las áreas homogéneas como máximo exponente de un urbanismo sin forma y entregado al mercado del suelo</i> .....	219
3.2.2.	<i>La ordenación del suelo urbano: entre la multiplicación de las figuras de gestión y el fomento de los crecimientos intensivos</i> .....	226
3.2.3.	<i>El demediado ARI de La Rondilla como muestra de la falta de interés en la regeneración urbana</i> .....	232
3.3.	La corona periurbana en ebullición: competencia entre municipios y oligopolios inmobiliarios .....	236
3.3.1.	<i>La expansión urbana como único objetivo en las revisiones del planeamiento general en el área urbana</i> .....	237
3.3.2.	<i>Nuevos fragmentos residenciales: una febril ocupación del suelo periurbano mediante planes parciales</i> .....	244
3.3.3.	<i>Los proyectos en las áreas homogéneas: la degradación del urbanismo a producto financiero</i> .....	250
3.3.4.	<i>Los nuevos centros comerciales como máximo exponente de la nula voluntad de coordinación en el área urbana</i> .....	256
3.4.	La transformación de los enclaves industriales, militares y ferroviarios: de la Ciudad de la Comunicación al «Plan Rogers», contradicciones de un modelo a las puertas de la crisis .....	262

3.4.1. <i>La Ciudad de la Comunicación: cortedad de miras y búsqueda de rédito económico en la pérdida de una oportunidad estratégica para la ciudad</i> .....	265
3.4.2. <i>El Programa de Reubicación de Empresas: la institucionalización de la especulación con el suelo industrial</i> .....	271
3.4.3. <i>El urbanismo como mecanismo de financiación de grandes proyectos infraestructurales: del soterramiento del ferrocarril al «plan Rogers»</i> .....	273
<b>4. EPÍLOGO: LA REVISIÓN DEL PLAN GENERAL (2012-2020)</b> .....	291
<b>CONCLUSIONES</b> .....	297
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	303
<b>ANEXOS</b> .....	313
<b>1. POBLACIÓN DE LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA URBANA DE VALLADOLID</b> .....	314
<b>2. POBLACIÓN DE LOS BARRIOS DE LA CIUDAD DE VALLADOLID</b> .....	316
<b>3. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO GENERAL DE LOS MUNICIPIOS DEL ÁREA URBANA DE VALLADOLID</b> .....	318
<b>4. INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO GENERAL Y PARCIAL DE LA CIUDAD DE VALLADOLID</b> .....	319
<b>5. PLANOS DE SÍNTESIS</b> .....	324

## PRÓLOGO

### **EN ELOGIO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA**

“Toda realidad ignorada prepara su venganza”, escribió Ortega y Gasset en su prólogo para la edición inglesa de *La rebelión de las masas*. La planificación urbana, como disciplina del futuro, transita entre incertidumbres por los complejos caminos del conocimiento, la imaginación y la ideología. Allí el planificador siempre va a encontrarse ante el riesgo de ignorar la realidad, por falta de conocimiento e incompreensión, o por simple ensoñación, confundiendo sus fantasmagorías con los datos, las palabras con los hechos. Y si ello ocurre, la ciudad acabará vengándose.

En este libro, fruto de una importante investigación personal, Miguel hace un esfuerzo intenso de realismo que dota a su trabajo de una relevancia que trasciende su propia narrativa. No estamos solo ante un ejemplo de análisis del urbanismo contemporáneo, mucho menos ante un estudio de caso, estamos ante un conjunto de textos que procuran avanzar en la comprensión de la planificación urbanística desde sus fundamentos e iluminan sobre lo que habitualmente se olvida. Ello ocurre no solo por la dificultad del planeamiento en sí como técnica, sino también por la temporalidad de sus resultados, siempre sometidos a las coyunturas de gestión de intereses, de sus conflictos en la ciudad y de su gobierno.

Cualquiera que se aventure hoy sin guía previa en lo que los anglosajones denominan *Urban Studies* se encontrará con un campo amplio de temas, materias y enfoques. Ello no ha de extrañar, ya que ciudades, villas y pueblos constituyen el hábitat natural de los seres humanos y, en consecuencia, la sociedad proyecta en ellos todo tipo de expectativas y afanes, componiendo un inmenso ámbito de explicación. Decir urbanismo es decir demasiado poco, el conocimiento de la ciudad se construye en muchas ramas científicas que van desde la antropología a la ecología, de la economía a la arquitectura, etc. En este sentido, en cuanto campo específico de conocimiento, la planificación urbana siempre ha estado interferida por otros campos, generando no pocas contradicciones. Este es el marco en el que Miguel plantea una investigación que aspira a ser elocuente, más allá del caso concreto de Valladolid, sin abandonar los límites de lo que la propia planificación espacial representa como disciplina.

El trabajo comienza en 1979, año de la recuperación de la democracia local con las primeras elecciones municipales tras el franquismo, y finaliza en 2012, año que coincide con el encargo de una nueva revisión del Plan General de Valladolid, en plena recesión económica iniciada con la crisis financiera de 2008. Dos momentos

críticos bien elegidos donde la planificación urbana ha de responder a los cambios sociales y económicos que tienen lugar en las ciudades españolas. La primera parte del libro responde a ello enfatizando los dos asuntos principales que establecen el contexto de la acción urbanística, la evolución de las ciudades por un lado y los vaivenes de la legislación de referencia por otro. Son dos realidades interrelacionadas pero complejas, por lo que con frecuencia tienden a simplificarse. La visión sintética que ofrece Miguel de ambos temas no es simplificadora y le permite matizar el contexto de su primera hipótesis de trabajo, la evolución de la planificación en tres tiempos asociados en cada caso a un enfoque dominante en España: el urbanismo reformista, la prioridad dada al gran proyecto urbano y la burocratización del urbanismo al servicio de lo inmobiliario. Todo ello tiene lugar en un periodo expansivo, tanto de la economía como de la ciudad, y a pesar de sus altibajos, que en 2012 se comprueba cómo hace quiebra al fracasar tanto en su lógica financiera como por su insensibilidad medioambiental.

Este esquema le permite abordar el caso de Valladolid, a partir de los ilusionantes inicios del primer consistorio democrático, con el Plan General de 1984, de gran trascendencia para el futuro modelo espacial de la ciudad, que convive con otras acciones paralelas de mejora y reequipamiento de la ciudad existente, de sus barrios más vulnerables, en un periodo de gran atención al movimiento vecinal. Sin embargo, la eclosión residencial del alfoz y la dinámica expansiva y fragmentaria del desarrollo de la ciudad, en una lógica de competencia mal entendida, acaban minando el espíritu reformista. En los noventa, a la vez que surgen grandes proyectos urbanos, poco a poco el urbanismo se burocratiza y especializa en su servicio al desarrollo inmobiliario, con la única contrapartida del incremento de los espacios dotacionales, cada vez más difíciles de digerir y mantener, o de los ingresos derivados de la acción promotora en las arcas municipales. Cabe pensar que un enfoque progresista no se mide por sus intenciones sino por lo que consigue. Si hay incremento de edificabilidad y reducción de espacio público en un sector concreto de desarrollo de suelo, inmerso en un área urbana consolidada y densa, si apenas hay cesiones, o éstas son sólo monetarias, lo que tenemos es un retroceso. Ello ocurre sistemáticamente en la revisión que en 1996 se hizo del Plan General de 1984, y ocurre en no pocos casos con el plan actual, recién aprobado.

Miguel, vallisoletano que ama a su ciudad, hace con realismo un trabajo profundo para mostrar tanto las luces como las sombras. En gran medida se empeña en superar la visión en el análisis de la evolución espacial de las ciudades que, por inmadurez o falta de estudio, achaca a la planificación urbana todos los males. Ello sucede por desconocimiento de la propia técnica urbanística, de la relación que existe entre planificación y gestión y de su dependencia de decisiones de gobierno, no sólo políticas, sino también técnicas, casi siempre condicionadas por intereses dispares. La improvisación y la falta de talento son las que fomentan una lectura hiperfragmentada y sectorial de la ciudad (planes parciales, sectores de suelo e infraestructuras concebidos como islas, etc.), alérgica a sus interrelaciones o a una visión de conjunto, a un mínimo análisis de

las externalidades de cada intervención. Casi nada en la administración del urbanismo es inocente. Si aceptamos lo anterior es posible reivindicar la planificación urbana no por sus intenciones, sino por lo que efectivamente propone y en cómo ello facilita o no el mejor resultado, en convivencia con otros factores.

Para que esto sea posible hay que hacer lo que hace Miguel, acceder a los archivos, leer los originales, sus memorias, los documentos anexos, etc. y abordar todas las escalas del planeamiento, con sus diferencias, no sólo los planes generales, completando la visión con el análisis de los resultados, comparando los cambios, rele- yendo los planos, verificando detalles y datos, recogiendo testimonios.

Siempre he admirado al pragmatismo americano, su idealismo cargado de realismo cuyo mantra iniciático sería el “learning by doing” inspirado en John Dewey. Conocimiento para la acción que entroncaría con el “saber hacer” de culturas tan dispa- res como la *techné* griega (que no es técnica en sentido de tecnología, sino un hacer o arte eficaz) o el *monozukuri* japonés (el hacer las cosas bien, presente en las estrategias *Lean*). Desde una perspectiva amplia, útil para la planificación, con ello defenderíamos un conocimiento concebido como conversación (Richard Rorty), como un saber dialógico (H.G. Gadamer) que encuentra el rastro de la verdad en la propia conversa- ción, una conversación en la que participan los que saben hacer, pero también cualquier interesado. Este libro abre una conversación, no la cierra, permite discutir sus conteni- dos, magníficamente enunciados en el índice, cuyos epígrafes plantean los términos de un debate de amplio alcance, atractivo, incluso polémico. Como ocurre con la planifi- cación, no se aspira a tener razón, si se hiciera se estaría ante la simple defensa de una postura. Aprender de lo ya realizado no es inmediato, exige trabajo. Conocimiento al servicio del dinamismo de la ciudad, abierto, adaptativo.

Agradezco por ello a Miguel el modo en el que contextualiza y explica las Di- rectrices de Valladolid y Entorno, realizando una lectura independiente y positiva, apoyándose como en el resto de los casos en documentos públicos y archivos. Fue un trabajo trascendental para mí para comprender tanto el sentido de la planificación espacial como su apertura hacia nuevos enfoques y técnicas, incluidos tanto el diá- logo entre saberes como entre administraciones diversas. No fue un trabajo sencillo, apenas encontró apoyos fuera de la administración regional que encargó el trabajo, pero fue pionero en su campo. En su formulación final terminó siendo un plan nego- ciado entre la región y los municipios, sin renunciar a lo que establecimos como mí- nimos. Sin embargo, su valoración local ha estado marcada por el frentismo ideoló- gico, salvando notables excepciones. El pensamiento de trincheras obstaculiza no sólo el diálogo, sino la comprensión de los temas que aborda.

Hoy la planificación urbana, de nuevo volcada sobre la ciudad existente, des- confía de los grandes proyectos y se hace táctica, dirigida a espacios y problemas concretos. A la vez, no puede dejar de ser estratégica si quiere contemplar el largo plazo. Las ciudades adquieren más protagonismo en las políticas estatales y todos parecemos empeñados en hacer de ellas lugares mejores, para vivir y para trabajar. Grandes referencias del urbanismo europeo como Peter Hall, Patsy Healey o Jan

Gehl han insistido en ello, reconociendo lo que es posible con políticas urbanas a largo plazo y con una planificación idónea en cada caso. Sin embargo, desde las lógicas locales se corre el riesgo de forzar la bondad de todo lo que se hace, en una escena dominada por la propaganda oficial. El empeño irracional de defender a ultranza una u otra estrategia urbana acentúa el rechazo de cualquier crítica. Sin crítica prevalece lo mediocre.

Thomas Frank, periodista e intelectual norteamericano, publicaba *Dead End on Shakin' Street* ("Callejón sin salida en la calle temblorosa"; 2012, The Baffler), comenzando con la frase "mi ciudad natal es vibrante, y tiene certificado dicho estatus". El problema es que todas parecen serlo, incluso cuando se detectan pérdidas de población o síntomas de atonía. Una ciudad vibrante sería una ciudad próspera y creativa porque tiene la capacidad de "atraer y retener talento", y ello depende en gran parte de la "calidad del lugar". Es como si el deseo y las palabras pudieran generar prosperidad. El nuevo ideario de la ciudad postindustrial identifica ciudad vibrante con calidad de vida. Lo contrario es el declive. Pero ¿la ciudad futura digital, descarbonizada y multicultural será vibrante? ¿Es esto sólo un cliché? Richard Florida, allí donde otros observaban gentrificación y vulnerabilidad social, creaba en 2002 la distinción de las ciudades vibrantes por sus clases creativas y, sin embargo, en 2017 escribía la *Nueva crisis urbana*, con un amplio subtítulo: "How our cities are increasing inequality, deepening segregation, and failing the middle class - and what we can do about it". Después de anticipar *El Gran Reset* (2010), incidiendo en cómo nuevos estilos de vida y trabajo serán los directores de la prosperidad tras la crisis bancaria de 2008, Florida parece recuperar los temas urbanos clásicos de la geografía crítica.

Esta especie de retorno al pasado en un presente siempre inquietante demuestra la complejidad de los factores a los que la planificación urbana ha de atender. La lectura del texto que tenemos delante es por ello de gran utilidad, porque ilustra sobre lo que la planificación urbana es en realidad, incluso en sus contradicciones, y por lo tanto ilustra sobre lo que ésta puede ser. Sin desplazar su responsabilidad a otros ámbitos, la técnica que soporta la planificación urbanística es, aunque algunas voces pretendan lo contrario, limitada. Comprendiendo sus limitaciones es posible ir más allá e innovar, introducir nuevos enfoques y herramientas precisamente porque se comprenden sus condiciones y sus limitaciones.

No en vano el trabajo de Miguel, insisto, su realismo, anima a re-proponer la planificación urbana como un saber hacer, destacando lo acumulado por una disciplina maltratada con frecuencia, para avanzar sobre ello. Quizás la experiencia de la pandemia en la que todavía vivimos ayude a recuperar el correcto sentido de lo que estamos haciendo en nuestras ciudades, porque, como escribió Ricardo Piglia en 1980, citando a T.S. Eliot, "teníamos la experiencia pero perdimos el sentido, un acercamiento al sentido restaura la experiencia".

*Juan Luis de las Rivas Sanz*

Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad de Valladolid

## INTRODUCCIÓN

En los años transcurridos del siglo XXI se ha consolidado en Europa una visión sobre el modelo deseable de desarrollo urbano marcada por el paradigma de la sostenibilidad, en concordancia con el protagonismo cada vez mayor de este concepto a escala mundial. En pocos años se han aprobado en la Unión Europea numerosos documentos oficiales que han subrayado la necesidad de garantizar la sostenibilidad ambiental y social de las ciudades, adoptando un enfoque integrado de las políticas urbanas e impulsando actuaciones de regeneración de los barrios existentes, en especial de los más vulnerables.<sup>1</sup>

En el caso de España, este debate se ha visto impulsado por los efectos de la crisis económica global que estalló en 2008 y que en nuestro país tuvo un componente propio, directamente ligado a lo urbano. Tras años de incesante crecimiento – que sustentó en buena medida el crecimiento económico general –, el sector inmobiliario sufrió un brutal desplome, que cuestionó a su vez el modelo de desarrollo urbano mantenido hasta entonces. El estallido de la popularmente conocida como «burbuja inmobiliaria» puso de manifiesto la insostenibilidad de la expansión urbana desaforada que la hizo posible –sacando a relucir sus perniciosos efectos ambientales y sociales–, al tiempo que ofreció la oportunidad de abrir una nueva etapa en el urbanismo español fundada en nuevas prioridades.<sup>2</sup>

En este momento de cambio de modelo urbano y urbanístico, resulta esencial analizar el ciclo precedente, que tuvo su abrupto final en medio de una profunda crisis y cuyos orígenes se remontan precisamente a otro momento muy similar, en concreto a finales de los años setenta. España empezaba a sufrir entonces los efectos retardados de otra crisis mundial –la que estalló en 1973–, que puso fin al intenso crecimiento económico y urbano del «desarrollismo», al tiempo que llevaba a cabo la transición de la dictadura a la democracia. Aquel contexto de cambio –más profundo si cabe– también impulsó entonces una importante renovación en el ámbito del urbanismo, tanto a nivel normativo como a nivel disciplinar, sentándose así las bases para el desarrollo urbano de las siguientes tres décadas.

---

<sup>1</sup> Entre estos documentos destacan la *Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles* (2007) –que abordó el enfoque integrado–, la *Declaración de Toledo* (2010) –que subrayó el papel estratégico de la regeneración urbana– y, finalmente, la primera *Agenda Urbana para la UE –Urban Agenda for the EU–*, adoptada en Ámsterdam en mayo de 2016.

<sup>2</sup> A este respecto, hay que señalar la presentación en febrero de 2019 de la *Agenda Urbana Española*, alineada con el ya citado marco europeo.

De este modo, este libro ofrece una interpretación del ciclo urbano y urbanístico comprendido en España entre el final de la década de los setenta del siglo XX y el final de la primera década del siglo XXI, presentando los principales contenidos y resultados de la tesis doctoral de la que procede y que, para este fin, tomó a Valladolid como caso del que extraer conclusiones a este respecto.<sup>3</sup>

La ciudad de Valladolid –su área urbana– constituye un magnífico objeto de estudio para comprender las principales características del modelo de desarrollo urbano vigente en España en esos treinta años y del sistema urbanístico que lo hizo posible. Tal y como se mostrará a lo largo del libro, los principales fenómenos urbanos observables en las ciudades españolas en este periodo se han producido en Valladolid de forma paradigmática, al tiempo que el marco urbanístico local ha reflejado con notable precisión tanto las tendencias disciplinares como los cambios normativos que se han ido sucediendo.

Partiendo de esta premisa de que Valladolid constituye un caso de interés y relevancia desde el que interpretar la evolución del urbanismo español en el paso del siglo XX al XXI, la tesis que se plantea es que en este periodo se ha producido una progresiva consolidación de tres grandes inercias –o tendencias internas– del sistema urbanístico, lo que provocó la ruptura de otros tantos equilibrios internos del propio sistema y condujo finalmente al colapso del modelo de desarrollo urbano que se evidenció con el estallido de la «burbuja inmobiliaria». Hay que subrayar que esas inercias tuvieron una condición técnica, es decir, que más allá de que respondan a decisiones de índole política o a un determinado modelo socioeconómico, fueron instrumentadas técnicamente desde el urbanismo.

En primer lugar, se plantea que el modelo de desarrollo urbano tal y como se concibió al inicio de este periodo –en plena Transición– combinaba una clara condición expansiva –inherente al urbanismo español– con una no menos clara voluntad de reforma urbana. El crecimiento y la expansión de las ciudades se planteaba y justificaba entonces como el medio necesario para poder conseguir el fin fundamental: la mejora de las condiciones de vida en dichas ciudades, y muy especialmente en los barrios ya existentes. Sin embargo, esa condición expansiva acabó por manifestarse como una inercia plasmada en el planeamiento urbanístico que ignoró su dependencia de aquellos objetivos de reforma urbana. Se rompió así el equilibrio, en favor de la satisfacción de las necesidades del mercado inmobiliario.

En segundo lugar, se plantea que la planificación urbanística articulaba el planeamiento y la gestión, entendiendo que la segunda constituía el medio con el que hacer efectivos los fines y objetivos marcados por el primero. Sin embargo, fruto en

---

<sup>3</sup> Se trata de la tesis doctoral titulada «Modelo urbano y ciudad construida. Una aproximación a las inercias de la planificación urbanística reciente en España a través del caso de Valladolid (1979-2012)», dirigida por el Dr. Juan Luis de las Rivas Sanz y que se defendió en la ETS de Arquitectura de la Universidad de Valladolid el 12 de julio de 2019 (Fernández-Maroto, 2019). Dicha tesis se apoyó en una investigación previa materializada en el Trabajo Fin de Máster «El Plan General de Valladolid de 1984. En lo orígenes de un nuevo modelo urbano» (Fernández-Maroto, 2014).

gran medida de los sucesivos cambios legales que han jalonado todo este periodo, la gestión adquirió también una condición inercial cada vez más acentuada y, sobre todo, desligada del planeamiento. Se produjo así la ruptura de otro equilibrio que condujo a una suerte de «burocratización» del urbanismo, de índole económica y haciéndolo cada vez más ajeno a los valores culturales que lo revistieron inicialmente – vinculados esencialmente a su dimensión espacial, formal–.

En tercer y último lugar, se estableció que el modelo de desarrollo urbano debía garantizar la cohesión entre el modelo espacial general –la estructura urbana como matriz espacial y funcional– y los fragmentos que lo componían, correspondientes tanto a los barrios existentes como a los nuevos desarrollos previstos. Se preveía un crecimiento paulatino, fragmento a fragmento, pero sin arriesgar la cohesión del conjunto, entendido desde una condición articulada y compacta. Sin embargo, la autonomía de los fragmentos –de los nuevos desarrollos, instrumentados fundamentalmente a través de la figura del plan parcial– acabó también por romper el equilibrio con la estructura global –definida por el Plan General–, dando lugar a un desarrollo urbano hecho de retazos cada vez más desvinculados entre sí y del conjunto, y deudores únicamente de sus propias lógicas –y de los intereses de quienes los promovían–.

En definitiva, se plantea que el modelo de desarrollo urbano vigente en España en este periodo se desplegó desde el progresivo debilitamiento y definitiva ruptura de tres equilibrios esenciales del sistema urbanístico encargado de vehicularlo: entre expansión y reforma, entre planeamiento y gestión, y entre modelo y fragmento, conduciendo a rutinas e inercias que están en la causa de la crisis del modelo de desarrollo urbano desde el punto de vista instrumental, sin obviar lógicamente su confluencia con otros factores de índole política o económica. Ello se completa con la ya citada convicción –demostrable– de que Valladolid constituye un caso en el que estos tres desequilibrios se han manifestado con una enorme elocuencia.

Para poder defender esta tesis, se propone una explicación histórica –dada la evidente variable temporal– que se apoya en la confrontación entre dos elementos fundamentales: el modelo urbano y la ciudad construida, que son analizados desde un enfoque eminentemente espacial.

El concepto de modelo urbano se refiere a la expresión concreta y práctica propia del sistema urbanístico, es decir, tanto de su marco normativo –que establece sus principios e instrumentos– como de su marco disciplinar –que orienta su despliegue–, y que se materializa en el planeamiento urbanístico, y más concretamente, en el planeamiento general de escala municipal. Por su parte, la ciudad construida es una referencia permanente en cuanto realidad urbana que se construye de hecho y como resultado de procesos de transformación y expansión, más o menos dirigidos –o no– desde el planeamiento urbanístico.<sup>4</sup> A su vez, estos dos planos de análisis se abordan tanto en la

---

<sup>4</sup> El modelo de desarrollo urbano se define precisamente como la combinación entre ambos –como la realidad urbana que tiene lugar en el marco de un modelo urbano–, de tal forma que la interpretación de sus interrelaciones permite extraer conclusiones acerca de cómo –en qué medida y mediante qué mecanismos– un determinado modelo urbano ha generado una determinada ciudad

escala general –España, objeto de la primera parte del libro– como en la escala local –Valladolid, objeto de la segunda parte–, confrontando ambas para verificar la condición ejemplar de la segunda respecto de la primera.<sup>5</sup>

El resultado de todo ello es esta monografía, que se pretende no tanto como una historia urbana de Valladolid, sino más bien como una historia urbanística –o como una mezcla de ambas–, que arranca en 1979 –cuando el recién elegido gobierno municipal democrático puso en marcha la revisión del Plan General de la ciudad– y llega hasta 2012 –cuando se inició su última revisión, completada en 2020–, lo que delimita ese ciclo urbano y urbanístico de treinta años al que se viene haciendo referencia.

Este marco temporal permite a su vez que esta obra complementa algunas publicaciones de referencia sobre el urbanismo contemporáneo de Valladolid que se centraron en otros periodos o que solo pudieron incluir parcialmente el que aquí se trata –como las realizadas por Jesús García Fernández (1974, 2000), José Luis García Cuesta (2000) o Alfonso Álvarez Mora (2005)–, mientras que el enfoque adoptado resulta también complementario de otras investigaciones doctorales recientes sobre la ciudad que han privilegiado el punto de vista de la forma urbana –tesis de Ana Ruiz Varona (2011) y de Fernando Miguel García Martín, luego publicada (2020)–.<sup>6</sup>

Finalmente, es imprescindible dejar constancia del agradecimiento del autor, por su impagable contribución, a Juan Luis de las Rivas Sanz, director de la investigación doctoral de la que procede este libro –y autor de su prólogo–, y al Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid y los miembros de su grupo de investigación «Planificación Territorial y Urbanística», en cuyo seno se desarrolló y que han apoyado su publicación, así como a Ediciones Universidad de Valladolid por hacerla posible.

---

construida. Ello permite evitar la mera descripción tanto de los procesos de transformación y expansión urbana como de las propuestas del planeamiento urbanístico, afrontando en su lugar un estudio interpretativo de la relación entre ambos como el que aquí se propone.

<sup>5</sup> Para ello, se han empleado fuentes bibliográficas, fuentes estadísticas –procedentes sobre todo del Ministerio de Fomento y de la Dirección General del Catastro– y fundamentalmente fuentes documentales –instrumentos de planeamiento–, consultados en el Archivo del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid –AIUU–, el Archivo Municipal de Valladolid –AMVA– y el Archivo de Planeamiento Urbanístico de Castilla y León, dependiente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente –PLAU: [https://servicios.jcyl.es/PlanPublica/default\\_plau.do](https://servicios.jcyl.es/PlanPublica/default_plau.do)–.

<sup>6</sup> Sin duda, cabría añadir a este listado de estudios urbanos y urbanísticos recientes sobre Valladolid otros libros –como el de Eduardo Carazo (2010)–, tesis doctorales –como la de Mario París (2014)– y textos breves –como el de Juan Luis de las Rivas Sanz (2008)–. También hay que mencionar la publicación vinculada a la exposición «Del plan al plano. 50 años de urbanismo en Valladolid 1969-2019» –acogida por el Archivo Municipal de Valladolid entre octubre de 2019 y octubre de 2020– y la breve obra «Ayuntamiento de Valladolid, transición democrática y transformación urbana: cambios de rumbo y nuevas estrategias urbanísticas (1979-1995)», ambas del mismo autor de este libro (Fernández-Maroto y Pedruelo Martín, 2019; Fernández-Maroto y Santos y Ganges, 2020).