

1.- INTRODUCCIÓN.

En el Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza (PGOU), aprobado el 30 de Septiembre de 1998, se indicaba cómo en las grandes ciudades españolas, durante los años de la segunda mitad de los ochenta y los primeros de los noventa, no se disponía de estabilidad en cuanto al precio de mercado de suelo se refiere.

Ello acarrió aumentos bruscos del precio de las viviendas y el suelo, así como la casi desaparición de las V.P.O. En nuestra ciudad, junto a lo anterior, se dió el acaparamiento y desaparición del mercado del suelo programado, la propuesta de concursos para desarrollar el no programado, los convenios para modificar el Plan, etc. Se generalizaron los intentos de recalificaciones diversas y amplias, actuando sobre expectativas que disparaban todas las previsiones. Todo ello tenía unos antecedentes que vamos a recordar.

En el documento "Bases para la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza"¹ se decía que la entrada en vigor del Plan de 1986, fue seguida de un período de fuerte reactivación económica que determinó una inmediata puesta en el mercado de los suelos previstos, lo que provocó elevación de precios, escasez de suelo programado y distintas propuestas de modificaciones del Plan y recalificaciones de suelo, tal y como se ha señalado.

Así, los cambios económicos y del mercado fueron reflejo de otros más profundos que obedecían a un escenario socioeconómico muy diferente al existente cuando se redactó el Plan, caracterizado por cambios en el sistema productivo, europeización de la economía, desaparición de las fronteras y competencia entre ciudades y territorios para atraer inversores, etc.

En este contexto socioeconómico toman especial protagonismo las ciudades y aglomeraciones urbanas medianas y grandes por su capacidad de generar desarrollo cooperando entre sí a través de una eficaz organización territorial; el territorio y las grandes infraestructuras capaces de estructurarlo cobran singular importancia precisamente en un panorama urbano que acusa déficit de infraestructuras y falta de visión territorial. Por ello surgen instrumentos legales y de proyecto para definir a escalas del Estado, las CC.AA y las Áreas Metropolitanas, nuevos escenarios de política territorial en los que integrar la acción urbanística: El Plan Director de Infraestructuras del MOPTMA, actualmente Ministerio de Fomento, las Directrices de Ordenación Territorial regionales, comárcales y parciales, etc. A la

¹ Oficina Municipal del Plan (1995).

vez se introducen métodos de planificación estratégica superando el marco urbanístico-administrativo, para establecer "proyectos de ciudad" basados en sus potencialidades y rasgos específicos, en las oportunidades y amenazas, análisis de fortalezas y debilidades, y en una voluntad común de los agentes económicos y sociales, para concurrir en el concierto de ciudades. En este sentido, la elaboración, con carácter general, de un Plan Estratégico para Aragón que señaló los ejes fundamentales del diagnóstico y de las líneas estratégicas y acciones a desarrollar en nuestra Comunidad Autónoma, junto a la realización y posterior aprobación del Plan Estratégico de Zaragoza y su Área de Influencia que ha llevado a cabo Ebrópolis, Asociación que agrupa a la gran mayoría de agentes económicos y sociales de la ciudad, marcan pautas, notas metodológicas e información que deben ser incorporadas en el proceso productivo del nuevo PGOU, ya que éste debe ser, en definitiva, un subproducto de la reflexión y puesta a punto del modelo de ciudad que se demanda por parte de sus protagonistas: los ciudadanos.

Es por tanto necesario, abordar en el presente Estudio Económico, aquellos aspectos que en esta materia influyen en el marco referencial de un Plan General de Ordenación Urbana, y se estudien y analicen los datos más relevantes que en el transcurso de estos doce años desde la aprobación definitiva del último Plan (1986), han acaecido en el territorio objeto de estudio.

Los antecedentes en esta materia han estado marcados por las exigencias normativas al respecto, por lo que, debido a la gran volatilidad de las mismas, la configuración y exigencias en los documentos que debían acompañar a los Planes Generales en materia económica, han mantenido una línea indefinida que en cada caso se han ido resolviendo de la mejor manera posible sin pautas muy homogéneas.

Con la aparición de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 1997, anulando gran parte de los artículos de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992, se dió paso a la necesidad de un desarrollo normativo urbanístico a nivel de las Comunidades Autónomas que se ha ido completando con el transcurso del tiempo

La aprobación de la Ley Urbanística de Aragón en las Cortes de Aragón el 11 de marzo de 1999, cerraba este tránsito legislativo en nuestra región y marca las pautas para la posterior aprobación de diferentes Planes y normas correspondientes.

La no exigencia de un Programa de Actuación y Estudio Económico Financiero, y tan sólo la referencia a la necesidad de un Estudio Económico, que ya anteriormente había sido

matizado a través de diferentes Sentencias del Tribunal Supremo, que posteriormente comentaremos, ha hecho que el enfoque de este trabajo, como parte integrante del Plan General de Ordenación Urbana de Zaragoza, sea el relativo a las referencias y antecedentes que en un pasado inmediato han sido útiles, para posteriormente incidir en la situación actual de la economía de nuestra ciudad en el contexto de su Área de Influencia, analizando los aspectos socioeconómicos más relevantes desde la fecha del último Plan. Todo ello unido, al catálogo general de las actuaciones contenidas en el Plan, a la valoración económica de las actuaciones urbanísticas ligadas a su desarrollo y a las consideraciones sobre la financiación del mismo, completarán un marco de referencia que, necesariamente no debe ser exhaustivo, ni articulado en detalle, ya que la propia esencia del Plan y la base legal en la que se apoya, propician que se elabore un documento estructurado y que contenga las diversas piezas estratégicas, físicas o normativas, engarzadas de un modo racional y equilibrado, para posteriormente y en base a las diferentes fórmulas de concertación, los gobiernos municipales respectivos, desarrollen en detalle las actuaciones específicas con sus mecanismos de factibilidad oportunos.