



ADINEKOAK LAS PERSONAS MAYORES
XXI. MENDEAREN ATARIAN EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI

VIII. JORNADAS

**Formación y participación
en la Práctica del
Urbanismo**

**La Ciudad y el Territorio
como identidades colectivas**

Bilbao, 21, 22 y 23 de octubre de



ADINEKOAK LAS PERSONAS MAYORES
XXI. MENDEAREN ATARIAN EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI

VIII. JORNADAS

Formación y participación en la Práctica del Urbanismo

La Ciudad y el Territorio
como identidades colectivas

Bilbao, 21, 22 y 23 de octubre de 2008



Bilbao

UDALA
AYUNTAMIENTO



hartu-emanak

ASOCIACIÓN PARA EL APRENDIZAJE PERMANENTE
Y LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS MAYORES
ETENGABE IKASTEKO ETA GIZARTEAN
PARTE HARTZEKO HELDUEN ELKARTEA

Hartu-emanak

Calle Principe, nº 5, planta 1ª, departamento 101

Tel.: 94 415 51 14 • 48001 BILBAO

E-mail: hartuemanak@euskalnet.net

www.hartuemanak.org

Formación y participación en la Práctica del Urbanismo

La Ciudad y el Territorio como identidades colectivas

D.L.: BI-541-04

Diseño y Maquetación: Marra, S.L.

Impresión: Lankopi, S.A.

Índice

Presentacion de las VIII. Jornadas de Hartu-emanak Hartuemanak elkartearen zortzigarren ihardunaldien aurkezpena	5
COMPRESION DE LOS DOCUMENTOS DE PLANEAMIENTO	7
<i>D. Luis Santos y Ganges</i> Profesor Contratado Doctor en Urbanismo en la Escuela de Arquitectura de Valladolid. Miembro del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid	
Introducción	9
1. Derecho al acceso a la información y a la consulta: principios	9
2. La participación social en la formación del planeamiento urbano	11
3. Urbanismo y participación: el plan urbano y su comprensión	13
¿PARA QUIÉN SE PIENSA, SE PROYECTA Y SE CONSTRUYE LA CIUDAD Y EL TERRITORIO? ¿CÓMO SE PUEDEN MODIFICAR LOS PLANES URBANOS DESDE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?	15
<i>D. Ángel Cruz Bayón Gozalo, D. Pablo Gerboles Sánchez, Barrio La Rondilla. Valladolid</i>	
La necesidad como un elemento configurador	17
Necesitamos un Orden	18
Necesitamos más sitio. La ciudad de todos	18
La Ley como elemento pensador de las ciudades	19
La ética del urbanista, los técnicos	19
Problemas de participación en urbanismo (y en el resto de materias)	20
La formación de los proyectos y su presentación pública	22
Proyecto Rogers, un mal ejemplo de formación de un proyecto	22
La Participación ciudadana en la formación del proyecto	24
El barrio de la rondilla, un ejemplo de reivindicación y transformación urbana y social. El plan parcial ribera de castilla	26

LA PRÁCTICA DEL URBANISMO MUNICIPAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	31
<i>D. Mauro Valdivieso</i>	
Arquitecto y Subdirector de Planeamiento del Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Bilbao	
1. La praxis tradicional	33
2. El plan general de Bilbao	33
3. La revisión del plan general	34
4. El plan estratégico	36
5. Los estudios previos	37
6. Avance del plan, adopción de criterios y objetivos	37
7. Participación ciudadana	38
MESA REDONDA	41
<i>Moderador: D. Alfonso Álvarez Mora</i>	
Catedrático y Director del Instituto Universitario de urbanística de la Universidad de Valladolid. Director y coordinador de la jornadas	
LA PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN EL DESARROLLO DE SU CIUDAD	45
<i>D. Francisco Javier Muñoz</i>	
Presidente de la asociación de vecinos de Basurto portavoz de la coordinadora de las asociaciones de vecinos de Bilbao	
1. Participación Ciudadana: ¿Realidad ó ficción?	47
2. El Bilbao que queremos: una ciudad para las personas	48
3. Una participación vecinal efectiva en el desarrollo de sus barrios y de su ciudad	49
4. Respeto y confianza mutua entre Instituciones y la ciudadanía	49
5. La descentralización política del Ayuntamiento: tarea pendiente	50
PERSPECTIVA INSTITUCIONAL	51
<i>Dña. Julia Madrazo</i>	
Licenciada en Derecho. Teniente Alcalde, Concejala Delegada del Área Urbanística y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Bilbao	
INTERVENCIÓN DE LAS PERSONAS PARTICIPANTES	59
CONCLUSIONES DE LAS VIII JORNADAS SOBRE FORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA PRÁCTICA DEL URBANISMO	67
<i>D. Alfonso Álvarez Mora</i>	
Director y coordinador de la jornadas	

Hartu-emanak elkartearen zortzigarren ihardunaldien aurkezpena

Presentación de las jornadas

Hartu-emanak elkarteak, berriro ere, VIII. Ihardunaldiak antolatu egin ditu, elkartearen dinamikan atal garrantzitsua direnak bere hasieratik: gure munduaren inguruko arazoak era iraunkorrean ikastea eta gizartean parte-hartzea sustatzea eta honen gainean eragin eta ulertzeko asmoz.

Urte askotan zehar, gure hiriak bi mailetan garatuak izan dira: alde batetik erdiguneko hiria, zerbitzu guztiekin eta klase menperatzailer eta agintariaren egoitza izanik, ondo diseinatu eta era egokian urbanizatu. Eta bestalde, beste hiria, kanpoaldekoa: zerbitzu, eskola eta anbulategirik gabekoak, industri-eraikin eta garraio-bulegoez beteta, asfaltaturik gabeko kale askorekin, garraio publiko egokirik gabe. Hitz bakarrean esanda: hirigintzarik gabekoa. Hirian berdintasuna lortzea utopia besterik ez zen. Elkar ezberdinek urte askotan zehar esku hartzen aritu dira kanpoaldeko hiri horiek bizitzeko egokiak eta atseginak bihurtzeko, askotan arriskutsuak bilakatu ziren protestekin batez ere, ez baitzegoen beste biderik.

Gaur egun Udal Administrazioak demokratiakoak dira, aurreko sasoiaren baino askoz harkorragoak eta euren ateak irekitzen dizkiote hiritarrei irtenbide banatuak topatzeko asmoz. Elkar ulertzeko bideak eta lekuak badaude, nahiz eta administrazioa eta hiritarren arteko dinamika egoera guztietan topagunerik ez izan, batez ere neurri handiko erabakietan.

Hiritar kontzientzian zenbait uste kokatu dira urteren buruan. Horien artean ondokoa izanik: edozein hirigintza antolamendu planak, plan-gintza berriak erangigo dituen ondorioekin bizi behar diren hiritarrak kontuan hartu behar ditu. Hirigintza antolakuntza eta birmoldaketa proposamenek hiritarren beharrezan bete behar dituzten heinean, hauen iritzia eta eskaerak ere kontuan hartu behar dituzte.

La Asociación **Hartu-emanak**, un año más, ha organizado las VIII Jornadas, las cuales forman parte de la dinámica de esta asociación desde sus comienzos: el aprendizaje permanente de las cosas de este nuestro mundo y la participación en la sociedad con vistas a comprenderla y actuar sobre ella.

Durante muchos años, nuestras ciudades han estado diseñadas en dos niveles: la ciudad central, con todos los servicios, sede de las clases dirigentes y dominantes –bien planificadas y urbanizadas– y la otra ciudad: la ciudad periférica, la carente de servicios, de escuelas, de ambulatorios, llenas de edificios industriales, de agencias de transportes, con muchas calles sin asfaltar, sin transporte público adecuado. En una palabra: carecían de urbanismo. La igualdad en la ciudad era una utopía. Durante muchos años, las asociaciones han ido interviniendo, con protestas generalmente ya que no había otros cauces, y a veces con riesgo, para que esas ciudades periféricas se convirtieran en ciudades habitables y amables.

Actualmente, las Administraciones Municipales son democráticas, mucho más receptivas que en épocas pasadas y abren sus puertas a los ciudadanos buscando soluciones compartidas. Hay cauces y lugares de entendimiento, si bien la dinámica administración/ciudadanía no halla siempre el punto de encuentro, sobre todo en actuaciones de gran envergadura.

En la conciencia ciudadana, se han instalado varias convicciones a lo largo del tiempo. Una de ellas es que cualquier plan de ordenación de un espacio urbano debe tener en cuenta a los ciudadanos que van a convivir con las consecuencias de la aplicación de ese plan. Las propuestas de ordenación y reconversión de los espacios urbanos deben de tener en cuenta la opinión de los ciudadanos y sus demandas,

Proiektuak gizartera zuzentzen direnez, uste hauek era egokian bideratu daitezke partehartze prozesuak irekitzen, horrexegatik gizartea, hiritarrek edozein proiektuan esku-hartze ahalmenaz konpromesua hartu behar dute. Administrazioak zerbitzuen eta proiektuen erabiltzaileen iritzia kontuan hartu behar du, espekulazioa eta batzuen egolatria hiriaren eruditik kanpo utzi behar da. Aspaldiko ikusmolde horrek, konpontzeko zailak gertatzen diren aurreiritzi asko eragiten ditu. Hiria bizikidetzaren demokratikorako lekua da.

Agerian dago VIII. ihardunaldi hauetan parte hartu dugun guztiok hiriaren ingurunean landu egin garela. Batzuek, oinarrian landuan, elkarrekin, eguneroko beharizanetan, eta ezagunak ditugun auzotarren bihotzaren taupadan. Beste batzuk, hiriaren administrazio lanean, egitasmo eta proiektu konplexuetan, datu asko koordinatuz eta zenbait eskaera betetz. Eta batzuen batzuk, irakaskuntzan, ikerkuntzan eta lanbidean.

Espero dugu ihardunaldi hauek kolektibo bakoitzak bere masa, jakituria eta ahalmenak besteekin biltzeko aukera paregabea izan dadila. Horrela berdintasuneko mahai eta guztiontzako hiri batean jan dezagun guztion artean egindako ogia.

Zentzu hortan, **Hartu-emanak** adeitasuneko iritziak eta konklusio eraginkorren katalizatzailea izan gura du, horrexegatik Ihardunaldi hauetan bere denbora eskaini du, hiritar guztien mesederako garatuko diren egitasmo komunak emaitza izan dezaten gogoekin.

Hartu-emanak

pues deben satisfacer las necesidades colectivas. Esta convicción se puede encauzar abriendo procesos de participación, ya que los proyectos se dirigen a la sociedad. Por eso la sociedad, los ciudadanos, deben implicarse con capacidad de intervención en cualquier proyecto. La opinión de los usuarios de los servicios y proyectos debe ser considerada por la administración. La ciudad no debe convertirse en un campo de operaciones especulativas, ni de egolatrias personales. Esa concepción, trasnochada, suele originar muchos perjuicios de muy difícil solución. La ciudad es un lugar de convivencia democrática.

Es evidente que todos y todas los que hemos participado en estas VIII Jornadas, hemos sido amasados en las cosas de la ciudad. Unos, amasados en la base, en las asociaciones, en la necesidad diaria, en el latido de los corazones de los convecinos y convecinas que son conocidos nuestros. Otros, amasados en las tareas administrativas de la ciudad, con planes y proyectos complejos, teniendo que coordinar muchos datos y satisfaciendo muchas y muy diversas demandas. Y algunos otros, amasados en la docencia, en la investigación y en la profesión.

Esperamos que estas Jornadas hayan podido servir para que cada colectivo junte su masa, su saber y buen hacer con la masa de los otros. Así podremos hacer un mismo pan común del que podamos comer todos en una mesa igualitaria y en una ciudad para todos.

En este sentido, **Hartu-emanak** desea ser catalizador de opiniones respetuosas y de conclusiones duraderas y eficaces. Y en este sentido, ha ofrecido su tiempo en estas VIII jornadas, con el deseo de que fructifiquen en realizaciones comunes en bien de todos los ciudadanos.

Hartu-emanak



Comprension de los documentos de planeamiento

D. Luis Santos y Ganges

Introducción

Abrimos estas VIII Jornadas de trabajo de **Hartu-emanak** sobre formación y participación ciudadana en la práctica del urbanismo con una sesión intitulada “comprensión de los documentos de planeamiento” para la que disponemos de unas cuatro horas. Empezaremos con una ponencia introductoria general, la cual debe dar pie a un debate entre todos los asistentes, y terminaremos con un taller práctico sobre la comprensión de los documentos de planeamiento general, para lo que hemos traído varios ejemplos completos de la ciudad de Valladolid.

Unas jornadas sobre formación y participación ciudadana en la práctica del urbanismo exigen comenzar precisamente por los conceptos de participación y de urbanismo. De ahí que el objetivo básico de esta primera ponencia es el de acotar estos conceptos al mismo tiempo que precisar en lo posible los asuntos más directamente relacionados con ellos. Por esto, entendemos que debemos dedicarnos a tres ideas: la primera, los principios democráticos acerca del derecho al acceso a la información y a la consulta, la segunda, la participación social en la formación del planeamiento urbano, y la terce-

ra, la comprensión del urbanismo como función pública y del planeamiento como su instrumento básico.

1. Derecho al acceso a la información y a la consulta: principios

La participación social supone interacción de la ciudadanía con la administración, y para ello hemos de asumir como principio la intervención cívica en el control democrático del Estado de Derecho, para lo que son una exigencia tanto el derecho al acceso a la información como el derecho a la consulta y la participación pública.

Por lo que respecta a lo primero, o sea, al principio de la intervención cívica en la cosa pública, recordemos que ya la vetusta Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1791) decía en su artículo 14 que “todos los ciudadanos tienen el derecho de constatar, por ellos mismos o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública, de consentirla libremente, de hacer el seguimiento de su empleo, determinar la cuota, la base imponible, la cobertura y la duración”, y en el siguiente se expresaba que “la sociedad tiene el dere-

cho de solicitar cuentas a todo agente público sobre su administración”.

La Constitución Española de 1978, por supuesto, asumía lo antedicho, pero avanzaba poco en relación con la participación. Tan sólo su artículo 105 establecía que “la ley regulará: (...) b) El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”. Es decir, se mencionaba la garantía del acceso a la información, pero poco más.

Desde la década de 1990, con la famosa Cumbre de Río de 1992 y el Convenio de Aarhus de 1998, el acceso a la información y las consultas a la población se han ido convirtiendo en claves de primer orden para la mejora del medio ambiente. Parece innegable que el acceso del público a la información con frecuencia se ha consagrado gracias a las preocupaciones ambientales.

Así, la Reunión mundial de juristas y asociaciones de Derecho Ambiental consideró en la Declaración de Limoges II (2001) que “la participación del público en materia de medio ambiente, incluyendo el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia, sirve para proteger el derecho del hombre a un medio ambiente satisfactorio, contribuye a reforzar la calidad y la legitimidad de las decisiones públicas y la eficacia de las políticas de sustentabilidad y constituye un elemento importante de la democracia.” Y la Cumbre ambiental de Johannesburgo (2002) resaltaba, diez años después de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que, en un contexto abierto de desarrollo sostenible, el acceso a la información y la participación son ya exigencias sociales para un medio ambiente mejor, por lo que se debía: “garantizar el acceso, a nivel nacional, a la información ambiental y las actuaciones judiciales y administrativas en asuntos del medio ambiente, así como la participación del público en la adopción de decisiones...”.

Recientemente, mediante la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, se incorporan al ordenamiento jurídico español las directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE sobre acceso del público a la información medioambiental y sobre las medidas para la participación del público en la elaboración de determinados planes y programas relacionados con el medio ambiente, que desarrollan el Convenio de Aarhus de 1998 (que fue ratificado por España en 2004 y por la Unión Europea en 2005).

Esta Ley, en el contexto exclusivo del medio ambiente, reconoce el derecho del ciudadano a solicitar la información ambiental y ser atendido por la administración, imponiéndole la obligación de difundir toda la información que pueda ser relevante. Además, dicta la obligación de las autoridades públicas de proporcionar la información suficiente con celeridad y la obligación de difusión de la información ambiental en casos de amenaza para la salud humana o el medio ambiente. Al mismo tiempo, crea el marco garantista general de la participación de los ciudadanos, contemplando los plazos suficientes para el estudio de propuestas y estableciendo la obligación de las administraciones de tenerlas en cuenta y de explicar en qué medida se han tomado en consideración, todo ello otorgando un reconocimiento expreso a las organizaciones no gubernamentales para participar como titulares de los intereses colectivos. Y por último, se reconoce el derecho del público a impugnar las decisiones administrativas que vulneren los derechos de información y participación, así como la regulación de la acción popular a favor de las organizaciones no gubernamentales y de personas físicas o jurídicas sin ánimo de lucro, entre cuyos fines esté la defensa del medio ambiente, que podrán impugnar cualquier vulneración de ordenamiento jurídico ambiental imputable a una autoridad pública.

En definitiva, el marco normativo va abriendo y consolidando los derechos de acceso a la

información y de consulta, si bien desde el “estricto” campo medioambiental. Veamos ahora que, poco a poco, también se traslada al urbanístico.

2. La participación social en la formación del planeamiento urbano

Hemos de empezar diciendo que nunca debemos olvidar que el urbanismo es una función pública y que el planeamiento es su instrumento básico. Como función pública, el urbanismo debe perseguir siempre el “interés general”, un concepto complejo y prostituido que, sin embargo, tenemos que reivindicar, junto con los principios de la calidad de vida urbana, el desarrollo sostenible, la equidad, la integración social y el equilibrio espacial.

Partimos, entonces, de la idea de que la participación social constructiva no es sino una exigencia democrática, pero ¿en qué consiste la participación social en el urbanismo? Pues todos sabemos que, ante una disciplina realmente ardua, unas fases rígidas y unos documentos a veces ininteligibles, un complejo lenguaje técnico mezclado con sugerentes y engañosas expresiones, neologismos absurdos y retóricas de la modernidad, y además unas informaciones a menudo propagandísticas, demasiado frecuentemente la ciudadanía no participa. Además, la participación activa de las asociaciones vecinales es vista por muchos políticos como una subversión del ordenamiento sociopolítico, es decir, como una forma de saltarse la democracia representativa a través de grupos de presión organizados. De ahí que presenciemos una rígida visión finalista del ejercicio del derecho a la participación por parte de muchas administraciones: se cumple con una obligación legal, se oye a quienes quieren opinar, se receptionan las alegaciones y se cierra el proceso.

Pero hacen falta radicales cambios conceptuales en esta materia, pues no sólo es preciso el cumplimiento formal del derecho a la participación, sino la asunción de su trasfondo: la inter-

vención cívica y el control democrático de la acción pública como esencia de la democracia liberal y del Estado de derecho, con la ciudadanía como sujeto, no como objeto. Por ello, hemos de intentar sustituir la visión formal y finalista por la perspectiva participativa y procesual, de manera que el camino no esté predefinido, sino abierto a cambios.

A todo ello ayuda mucho la nueva Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, que, en su título primero, denominado “Condiciones básicas de la igualdad en los derechos y deberes constitucionales de los ciudadanos”, hay varios artículos de gran valor y novedad. El artículo 3º sobre ordenación del territorio y ordenación urbanística establece:

1. La ordenación territorial y la urbanística son funciones públicas no susceptibles de transacción que organizan y definen el uso del territorio y del suelo de acuerdo con el interés general, determinando las facultades y deberes del derecho de propiedad del suelo conforme al destino de éste. Esta determinación no confiere derecho a exigir indemnización, salvo en los casos expresamente establecidos en las leyes. El ejercicio de la potestad de ordenación territorial y urbanística deberá ser motivado, con expresión de los intereses generales a que sirve.
2. La legislación sobre la ordenación territorial y urbanística garantizará:
 - a) La dirección y el control por las Administraciones Públicas competentes del proceso urbanístico en sus fases de ocupación, urbanización, construcción o edificación y utilización del suelo por cualesquiera sujetos, públicos y privados.
 - b) La participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción de los entes públicos en los términos previstos por esta Ley y las demás que sean de aplicación.
 - c) El derecho a la información de los ciudadanos y de las entidades representativas

de los intereses afectados por los procesos urbanísticos, así como la participación ciudadana en la ordenación y gestión urbanísticas.

3. La gestión pública urbanística y de las políticas de suelo fomentará la participación privada.

Y el artículo 4, con el significativo nombre “Derechos del ciudadano”, dicta lo siguiente:

Todos los ciudadanos tienen derecho a:

- a) Disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, concebida con arreglo al principio de diseño para todas las personas, que constituya su domicilio libre de ruido u otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable y en un medio ambiente y un paisaje adecuados.
- b) Acceder, en condiciones no discriminatorias y de accesibilidad universal, a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos abiertos al uso público, de acuerdo con la legislación reguladora de la actividad de que se trate.
- c) Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.
- d) Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.
- 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.

- f) Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

Démonos cuenta de que en este apartado e) se fija el derecho de los ciudadanos a “participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación”, es decir, no sólo a ser informados y formalmente consultados. Es éste un paso muy importante, pudiendo considerar –en este campo de la participación– a la Ley 8/2007 como pariente de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, la cual obliga a la administración ambiental competente a la elaboración de un informe de sostenibilidad ambiental, a la celebración de consultas, a la elaboración de la memoria ambiental, a la consideración del informe de sostenibilidad ambiental, del resultado de las consultas y de la memoria ambiental en la toma de decisiones, y a la publicidad de la información sobre la aprobación del plan o programa.

Participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y de aprobación del plan es bien distinto a ser consultados antes de su aprobación. Y ello deberá repercutir tarde o temprano en las leyes de urbanismo de las comunidades autónomas. Si todo esto es así, la tendencia iría hacia la obligación no sólo de contestar las alegaciones sino además de explicar en qué medida y cómo se tienen éstas en cuenta, lo que no deja de ser otro paso formal hacia el respeto de fondo por la participación cívica.

En las recientes leyes autonómicas de urbanismo que conocemos, se ve significativamente

ampliado el derecho al acceso a la información urbanística, aunque no tanto en lo que concierne a la participación cívica efectiva. A título de ejemplo, la legislación de Castilla y León establece que las administraciones públicas procurarán que la actividad urbanística se desarrolle conforme a las necesidades y aspiraciones de la sociedad, promoviendo la más amplia participación social y garantizando los derechos de información e iniciativa de los particulares y de las entidades constituidas para la defensa de sus intereses. Al mismo tiempo, por lo que respecta a la consulta, dicta que durante la información pública, podrá consultarse toda la documentación relacionada con el instrumento o expediente expuesto, en el lugar y horario dispuestos al efecto; podrá consultarse la documentación técnica relacionada con el instrumento o expediente expuesto en la página web municipal, o en su defecto en la página de la diputación provincial; podrán obtenerse copias de la documentación técnica relacionada con el instrumento o expediente expuesto, y podrán presentarse tanto alegaciones como sugerencias, informes y todo tipo de documentos complementarios. Por último, en lo que respecta a la difusión del planeamiento, la administración competente para la aprobación definitiva deberá publicar el acuerdo en el boletín oficial de la comunidad autónoma y en su página web, y como anexo al acuerdo se publicarán íntegros en el boletín oficial la memoria vinculante y las normas urbanísticas del instrumento aprobado, entendiéndose como tales exclusivamente los documentos escritos de carácter normativo, publicándose asimismo una relación de los demás documentos que integren el instrumento aprobado y la documentación exigida en la legislación ambiental. En definitiva, un fuerte impulso al acceso a la información pero un tímido avance en materia de participación.

3. Urbanismo y participación: el Plan urbano y su comprensión

Hemos de volver ahora a la idea ya remarcada del urbanismo como función pública y el planeamiento como instrumento básico. Y antes

de entrar a trabajar en el estricto campo de la comprensión del plan urbano, debemos darnos cuenta de los siguientes aspectos:

- El planeamiento urbanístico forma parte de una más amplia política urbana municipal. Y destacan entre otras muchas la política de patrimonio municipal de suelo, la de vivienda protegida, la de accesibilidad universal, la de movilidad sostenible, etc.
- El plan prefigura un modelo urbano futuro, posible y deseado (¿por quiénes?), aunque no siempre es explícito, por lo que es una espléndida cuestión comprender el modelo de ciudad pretendido o asumido. Suele ser una pregunta difícil de resolver pero siempre necesaria.
- El plan debe estar guiado por la búsqueda de calidad de vida, equidad, cohesión y sustentabilidad. Todo plan debe disponer siempre de objetivos, entre los cuales son exigibles los cuatro mencionados. Sin objetivos, el análisis que da pie a la memoria del plan será un mero recopilatorio informativo que dará cuenta de unos u otros asuntos sin jerarquías internas ni metas planificadoras. Si sabemos lo que queremos, veremos unos determinados problemas o retos o puntos fuertes a fortalecer, y si los objetivos prioritarios son otros, veremos otros resultados distintos.
- No toda la realidad urbana responde a si el plan urbanístico ha sido mejor o peor, sino que a menudo la gestión urbanística es tan importante como el planeamiento: el plan debe hacerse cumplir adecuadamente.
- El plan se atiene a la legislación autonómica en materia urbanística (Ley y Reglamento), por lo que ésta debe ser el texto de cabecera tanto para la comprensión del plan como para su primera evaluación de legalidad.
- El plan general municipal es de competencia municipal, aunque es aprobado definitivamente por la Comunidad Autónoma. Y, además, el plan se aprueba en fases (avance,

aprobación inicial, aprobación provisional y aprobación definitiva). Es ineludible situarse mentalmente en cada fase: en el avance y la aprobación inicial corresponde la discusión de objetivos y de modelo urbano, mientras que de ahí en adelante el debate va siendo cada vez más técnico y pormenorizado.

- Finalmente –y éste es el objetivo del taller que seguirá a esta ponencia–, el plan contiene una compleja documentación: Memoria informativa, Memoria justificativa, Normativa, Planos de Ordenación, Catálogo, Estudio Económico-Financiero, Fichas y Anexos varios...

Como explicación general de este último aspecto, vayamos a una clave de la comprensión de todo plan urbano: el plan contiene normas y proyectos, y junto a ellos, toda una panoplia de textos analíticos o explicativos, fichas y anexos documentales.

La Normativa del plan, que debe comprenderse con los Planos de ordenación a la vista, es el documento principal del plan general de ordenación urbana de un municipio. Precisamente el carácter normativo del plan exige una minuciosidad y precisión que no siempre puede darse, lo que explica la indudable pujanza del derecho y de los juristas y abogados en el campo urbanístico-inmobiliario. Hacer normas no es nada fácil, e interpretarlas es todo un juego de profesionales, a veces rocambolesco.

Junto a la Normativa, una Memoria justificativa y vinculante debe explicar el modelo urbano pretendido y las acciones para llegar a él. Estas acciones suelen tener carácter proyectual, como por ejemplo emplazar un nuevo equipamiento relevante (hospital general, campus universitario, etc.), de ahí que hablemos de proyectos junto con las normas. El gran proyecto sectorial debe ser un buen instrumento para objetivos tales como el equilibrio espacial en la ciudad, la búsqueda de equidad social, o la dotación de efectos de arrastre en partes de la ciudad laceradas por arduos problemas, aunque

por desgracia es cada vez más habitual pergeñar proyectos espectaculares (edificios singulares de arquitectos consagrados, altas torres...) que sirvan más bien de señuelos fáciles, sobre todo cuando se trata de desviar la atención de los medios de comunicación y del movimiento vecinal, evitando que se perciban las propias estrategias de los planificadores - clasificaciones y reclasificaciones de suelo, determinaciones urbanísticas relevantes introducidas de forma farragosa, etc.

En definitiva, hay un orden de elaboración del plan, fundado en su formación en fases y en una lógica objetivos-problemas-actuaciones (análisis dirigidos por los objetivos y sus prioridades, diagnóstico emanado de la memoria informativa, soluciones planteadas en la secuencia de aprobación...), mientras que hay otro orden que es el de la comprensión, que debe comenzar por las estrategias y explicaciones de la memoria justificativa final, antes de enfrentarse al resto.



**¿Para quién se piensa, se proyecta y se construye la ciudad
y el territorio? ¿Cómo se pueden modificar los planes
urbanos desde la participación ciudadana?**

*D. Ángel Cruz Bayon Gozalo, D. Pablo Gerboles Sánchez,
Barrio La Rondilla. Valladolid*

Somos los vecinos receptores de la acción urbanística y se nos pide que expresemos nuestra percepción y recepción de los documentos de Planeamiento y que expresemos si nuestras reivindicaciones, “los servicios” que necesitamos, están reflejados en los documentos.

Pero como la cuestión que se nos traslada es **para quien** se piensa la ciudad, habría que preguntarse ¿Quién son los que piensan, preparan los proyectos y proponen los servicios?

Esta pregunta me ha hecho pensar, indagar, buscar quién son “ellos”, los que están detrás de cada propuesta, de cada proyecto, ¿Qué intenciones o intereses les mueven? ¿Quién son los intervinientes? ¿Por qué y para quien piensan cuando diseñan, proyectan y construyen la ciudad?

Preparando esta exposición releía un libro “Valladolid proceso y formas del crecimiento urbano”, realizado por A. Font Arellano y cinco profesores más de la escuela de Arquitectura de Valladolid. Ellos nos dicen: “intentamos acercarnos a la comprensión de las estrategias de los diferentes agentes en el proceso de formación de la ciudad, a través de su expresión espacial, la morfología urbana, donde están precisamente situados los

instrumentos de análisis e intervención de la arquitectura, como una de las plataformas disciplinares responsables de la elaboración sobre la configuración espacial”.

Antes de plantear la realidad actual del urbanismo moderno, que la situáramos a partir de la etapa democrática de 1978 por ser el momento en que se vislumbra una etapa de participación y que respondería a nuestra pregunta de quien piensa la ciudad, hemos creído conveniente hacer un repaso a la historia e investigar quien son los **intervenientes** en la formación de nuestras ciudades, porque la ciudad, en la que vivimos en la actualidad viene marcada por hechos, circunstancias y decisiones que se tomaron, y son una herencia que hemos tenido que asumir y transformar.

La necesidad como un elemento configurador

Realizando un rápido repaso sobre la historia de las civilizaciones y los diferentes periodos de formación de las ciudades, los hechos y circunstancias que han influido y decidido en su formación, nos encontraremos que son las necesidades, “las reivindicaciones” de los habi-

tantes exigidas a Reyes, Duques, Señores, los poderosos, las que han venido configurando nuestras ciudades y villas.

La seguridad, la defensa, el alimento, el agua, crean los primeros arraigos, se estructura la red de vías y calzadas, se crean las primeras infraestructuras de abastecimiento de agua-acueductos.

El comercio y la artesanía alrededor del desarrollo agrícola y ganadero, traen como consecuencia la ruptura de las “murallas” y da origen a los primeros “arrabales” (los futuros barrios).

La Fe religiosa como una necesidad. Huertas, ermitas y órdenes religiosas, la religión se transforma en un elemento aglutinador e influenciador en la formación de las ciudades. La ciudad Conventual. La presencia de órdenes religiosas, Templarios, Dominicos, Benedictinos, que se sitúa por los años 1.100 a 1500, añade un elemento nuevo en el diseño y configuración de nuestras ciudades: iglesias, catedrales, conventos (que hoy tenemos que conservar) con sus huertos y fincas que servirán años después para nuevos asentamientos y arrabales.

Necesitamos un orden

Las ciudades crecen, se extienden, sus habitantes se cuentan por miles, son necesarias las primeras **Ordenanzas** que regulen la convivencia, estas se crean hacia 1561. Es a partir de un hecho fortuito, como un incendio (En Valladolid), desde donde se parte y se plantea rehacer la edificación con un **Plan**, con el se inician políticas de ensanche de calles.

Pero también, las necesidades de espacio para más viviendas, los crecimientos urbanos, la importancia de las ciudades apoyadas en el poder económico y político hace que se expanda fuera de sus recintos y límites dando origen a **los arrabales**, ello da origen a las **lotificaciones** que ciertos propietarios (¿primeras inmobiliarias?) realizan en sus huertas del interior y extramuros (muchos de ellos eran conventos, se contaban más de 40).

Necesitamos más sitio.

La ciudad de todos

Será a partir de la Revolución Industrial con sus importantes procesos migratorios y necesidades de mano de obra, 3.000 trabajadores para los talleres del ferrocarril en Valladolid, las que llenen las ciudades y sus arrabales, las que influirán de forma decisiva en la configuración de las ciudades, y como dice A Font Arellano *“asistimos, por otro lado a la configuración de una burguesía urbana, que además de ir consolidando su situación económica, va a plantearse el problema de la ciudad en términos distintos al de la ciudad tradicional, la ciudad necesita ensanches que formalicen la ciudad nueva y organicen los intereses de la burguesía en el mercado inmobiliario”*

Las primeras ordenanzas de edificación aparecen a finales del siglo XIX, existiendo ya en ellas un claro deseo de responder a las necesidades higiénicas y circulatorias de la nueva etapa urbana. Será a partir de 1900 cuando las ciudades crecen y se construyen **parques, plazas, mercados, plazas de toros, pasajes, nuevos servicios como cementerios, manicomios, cárceles, mataderos, estaciones de tren, la ciudad empieza a ser de todos**: Los nuevos barrios de trabajadores de la industria presionan sobre la ciudad, necesitamos un plan que ordene, que regule. En 1939 surge el primer plan global de la ciudad, el Plan Cort y con él comienzan las operaciones unitarias de construcciones de viviendas en polígonos.

Este personaje pudo tener mucho que ver con el desarrollo urbano de nuestra ciudad, posiblemente también con otras ciudades de España y en una etapa en la que no existía democracia ni libertades. ¿Quién era este señor? ¿Para quién pensaba y diseñaba sus proyectos? Era un arquitecto y concejal del Ayuntamiento de Madrid. Cort plantea sus propuestas de solución al problema de la vivienda, a diferencia de los falangistas, que culpabilizaban a la gestión municipal y sobre todo a la especulación capitalista, Cort culpabiliza a la clase obrera y defiende al propietario capitalista: “Una de las grandes fallas de la

edificación presente se encuentra en la torpeza de la mano de obra y en su falta de rendimiento". Su solución: "Hay un procedimiento sencillísimo de lograr inmediatamente una reducción considerable en el coste de la unidad de obra, aumentar la jornada de trabajo sin variar el jornal. Y con el tiempo reducir también el jornal". Este hombre pensaba más en los ricos propietarios que en los ciudadanos.

Hasta 1970 tenemos un modelo de formación de las leyes dirigidas desde el pensamiento único autoritario y dictatorial de los políticos del franquismo, hacen y deciden, el pueblo y sus ciudadanos no tienen presencia ni representación política, estos hombres y técnicos que proyectaron y pensaron nuestras ciudades, nos preguntamos ¿Las hicieron pensando en sus habitantes y sus necesidades? Posiblemente no. Será muy difícil corregir lo mal hecho, nos costará mucho esfuerzo recuperar barrios y ciudades, cascos antiguos destruidos, "la piqueta es estúpida cuando no responde a un plan".

La Ley como elemento pensador de las ciudades

Hasta aquí hemos visto quién pensaba y para quién se pensaba la ciudad, quién decidía el futuro de las ciudades, sin olvidar que las necesidades, los procesos migratorios o los intereses han tenido mucho que ver en esa formación y como estos crecimientos se desarrollan de forma casi desordenada y sin plan o planeamiento, será a partir de la Ley del Suelo de 1956 desde la que se regule las zonificaciones y los Planes Generales de Ordenación Urbana, los famosos PGOU, que con las sucesivas reformas de dicha ley del año 1975, 1990, 1998 y 2006 ha fijado las bases del ordenamiento jurídico del urbanismo más reciente.

Son las leyes un punto de partida en la formación del pensamiento de los desarrollos del urbanismo y las ciudades, en la formación de estas leyes los ciudadanos tenemos muy poca participación, responden a los programas de los

partidos políticos. Se hacen nuevos reglamentos de desarrollo, se descentralizan competencias y se crean nuevas leyes y normas autonómicas, directrices del territorio que en algunos casos no tienen mucha eficacia. Las interpretaciones, de estas normas y leyes, son cada vez más complicadas se cambian y modifican las leyes, los términos urbanísticos: SU, SUNC, SUC, sectores, Áreas homogéneas, etc. no son entendidos por los ciudadanos de a pie.

La ética del urbanista, los técnicos

Referencia a parte merecería hablar de los técnicos su ética y códigos deontológico, ellos son, posiblemente, los agentes más importantes en la formación de las propuestas que se presenta para la formación del urbanismo. A veces, nos entran dudas y nos preguntamos a qué directrices responden y si cuando piensan los planes y proyectos piensan de verdad en las necesidades de los ciudadanos: la vivienda, los espacios verdes, equipamientos, centros educativos de salud de ocio, el transporte los centros de trabajo, estando como están presionados por propietarios, promotores-especuladores y políticos con conciencia monetaria.

¿Los técnicos cumplen con su código deontológico, que se supone han recibido en su periodo de enseñanza? ¿Hay asignaturas que lo enseñen? Investigando sobre este tema, sobre los códigos deontológico de los arquitectos, encontré reglamentos de varios colegios profesionales, en ellos sobre todo, fijaban reglas para no "pisarse" el trabajo, poco sobre la función social de los profesionales colegiados. Me reconocía un amigo licenciado que el arquitecto es un mandado que trabaja para quien le contrata y que a los técnicos urbanistas que trabajan para, o que son funcionarios en las administraciones públicas, están muy presionados por los políticos, y lo que quieren de ellos es, que den legalidad a las propuestas y les digan, a los políticos, que lo que proponen es lo correcto e informen según sus deseos, me comentaba este amigo "no quieren la opinión y valoración jurídico-técnica, si bien, solo la descripción".

Problemas de participación en urbanismo (y en el resto de materias)

En base a la defensa a ultranza por parte de los políticos que nos gobiernan de la denominada democracia representativa se produce una **reducción de la democracia a una cuestión de mayoría de votos** obtenida en unas elecciones cada cuatro años, que no consideran como base de la misma la necesidad de que los ciudadanos y ciudadanas y sus representantes dialoguen y deliberen sobre problemas y asuntos de interés social, instituyendo procesos públicos y autónomos de decisión colectiva y a ser posible consensuada, que sirvan para facilitar y apoyar la gestión de quienes han sido democráticamente elegidos para ello.

Somos conscientes de que en la actualidad se nos habla de participación desde esferas políticas, económicas, mediáticas y sociales de naturaleza bien diversa. El lenguaje de la participación resulta perverso, pues con el mismo término se pueden fomentar modelos de personas y horizontes de sociedad absolutamente antagónicos. Desde la Administración se ha fomentado la participación verticalista, de arriba hacia abajo, desde una administración que actúa como el gran animador de la sala de juegos “hagan juego, señores, pero yo reparto las fichas y pongo las condiciones”. Se fomenta la participación políticamente correcta.

¿Qué problemas tenemos a la hora de participar?

1. El problema básico de la participación ciudadana no está en los cauces disponibles, sino en la **falta de convencimiento de que ésta aporta un plus democrático** imprescindible. Valladolid es pionera en la aprobación de un Reglamento de Participación Ciudadana a finales de los ochenta, sin embargo, a estas alturas, su desarrollo está encogido, y por parte del gobierno local se manifiesta un bajo nivel de estima hacia el capital social que representan las asociaciones.
2. La participación tiene su piedra angular en la **información**, de manera tal que cualquier carencia o inadecuada gestión de la

misma, determina, a la baja, el resultado final del proceso participativo. Y esto se aprecia, por ejemplo, en los Consejos Consultivos Municipales (de enseñanza, de mujer, de deportes, etcétera), que suelen ser inoperativos porque la tónica es que los colectivos participantes carezcan de información en tiempo real, con antelación suficiente y de los datos necesarios. Esta desinformación no suele ser casual o técnica sino, habitualmente, producida por la voluntad de quien gobierna, siguiendo la vieja tradición de que quien posee y retiene la información, es quien domina el debate y controla la agenda de los acontecimientos. Pues bien, en urbanismo ni siquiera eso, porque no hay consejos consultivos.

3. La pretensión de la sociedad civil organizada de participar en la toma de decisiones es **denunciada** con frecuencia como antidemocrática o **como una presión ilegítima** sobre los “verdaderos representantes del pueblo”. Así se interesan por la participación directa de los ciudadanos (vía internet, o asambleas de barrio) en los asuntos públicos con tentaciones proclives a deslegitimar o a expulsar a las entidades sociales de los procesos participativos. Incluso el máximo regidor se permite cuando los vecinos ganan en los Tribunales insinuar que dirá a particulares perjudicados (por la propia incompetencia del político) a que se querellen contra los demandantes porque “extorsionamos”.
4. Hay instrumentos de **participación**, aunque lo habitual es que ésta está **vedada para los proyectos grandes**, y para tales ocasiones no se la deja más espacio que la mera crítica o, en el mejor de los casos, la corrección puntual de los mismos. Creencia de que la delegación, la cogestión o la codecisión suponen un desgaste y pérdida de protagonismo político. Sólo se generan, en el mejor de los casos, relaciones consultivas.
5. Sin detrimento de las competencias de la corporación, las asociaciones deben ser

- reconocidas como un capital imprescindible para el equilibrio de las relaciones en el municipio, de manera tal que las reglas de juego funcionen al abrigo de **declaraciones impropias, y de decisiones extemporáneas**, de todos y especialmente de quien detenta la máxima autoridad.
6. El poder económico, la clase dirigente sigue siendo consciente de la **profunda interacción entre política y economía**. Por eso interviene en política, con sus presiones y con su dinero, promoviendo y apoyando a aquellos grupos políticos que mejor van a proteger sus intereses y controlando todo lo que rodea al poder político, consciente una vez más de que “quien paga, manda”. El diseño urbano se establece casi de modo exclusivo por criterios económicos: Valladolid Arena para beneficiar al real Valladolid, Centro Comercial Vialia para beneficiar a ADIF, Aparcamientos para beneficiar a empresas concesionarias, cambio de parcelas industriales para beneficiar a constructores amigos, aprobación de Areas Homogéneas para favorecer al hermano de la concejala más apreciada... Constantes interferencias mercantiles, que tienen cada vez mayores éxitos...
 7. El debate político en los ámbitos de poder ha sido proscrito. Da la impresión de que **quien tiene el poder tiene la verdad**. Y además, la única verdad: la lógica interna va siendo sustituida cada vez más, por el poder de la propaganda y la manipulación que poseen los interesados en que estas ideas prosperen: los altavoces del poder repiten el mismo mensaje, las mismas consignas, hasta que estas sean un lugar común tan fijo e inmutable como cualquier otra creencia popular. Profundo rechazo a la crítica.
 8. Un problema especialmente delicado en nuestras sociedades democráticas reside en la **falta de confianza en la capacidad y pericia de los ciudadanos** como sujetos políticamente capaces de ejercer su facultad de decisión y juicio. ...A través de esta descon-
- fianza se da carta de naturaleza a un desplazamiento de la actividad política en virtud de la cual pasa ésta a considerarse una labor de expertos.”.
9. La Administración pública funciona en términos de **rentabilidad económica a corto plazo**, priorizando la cantidad sobre la calidad. Las asociaciones, por el contrario desarrollan una rentabilidad social a largo plazo. Esa inadecuación hace de las organizaciones sociales elementos no rentables que obtienen escaso valor y reconocimiento administrativo.
 10. De forma tradicional, los gestores públicos han evitado procesos de participación social esgrimiendo **diversas razones**:
 - El gran público es ignorante y/o apático.
 - El coste de tiempo que hay que invertir en el proceso de participación es desproporcionado respecto de los beneficios esperados.
 - Los gestores son los únicos competentes para emitir un juicio profesional.
 - Las instituciones tienen obligaciones legales que no pueden transferir.
 - Posibilidad de manipulación por grupos de interés particular.
 11. **Mercantilización de la actuación administrativa**. El vecino ha pasado a ser considerado como consumidor de servicios (cliente) y no como sujeto de derechos (ciudadano).
- Nada de esto es inocente**. La desmotivación política de la sociedad es interesada, ya que: De esa forma los poderes se aseguran la adhesión nacida de la apatía y la renuncia: nadie va a pedirles cuenta, nadie va a entrar en el complejo entramado de sus decisiones cada vez más alejadas de las personas y los colectivos.
- En definitiva, asistimos a un panorama altamente preocupante porque:
- Se produce una renuncia del Ayuntamiento a la dirección del modelo de ciudad, de

la construcción de la ciudad. Lo hacen las empresas amigas.

- El procedimiento administrativo debería ser garantía de la decisión. Pues bien, se prescinde del procedimiento: PGOU 2003.
- Se prescinde de la opinión de los funcionarios: PERI Cuarteles.
- La Justicia como agente de control: escandalosa lentitud que deriva en indefensión de los ciudadanos y en infracción del estado de derecho. La administración no se somete a la Ley por el retraso judicial: Plaza España, Vertedero Santovenia, Portugalete, Presupuestos.
- Eventual inconstitucionalidad al cambiar un claro acto administrativo por una norma jurídica: Vertedero Santovenia, Portugalete.
- No hay presión social: debates anecdóticos y no de categoría. Clima social de anestesia.

La formación de los proyectos y su presentación pública

No podemos olvidar que una parte importante de la propuesta, de la exposición que hoy traemos a esta mesa, gira en torno a **cómo apreciamos** los ciudadanos y las asociaciones los documentos de planeamiento y si en ellos encontramos o distinguimos los servicios programados frente a las necesidades que se reivindican.

La formación y la exposición de avances

Hay que tener en cuenta que para que los proyectos presentados fueran mejor entendidos y asumidos por los ciudadanos, sería necesario que en la formación de los mismos participaran los vecinos y sus organizaciones junto con otras organizaciones existentes en las ciudades, que se celebren debates previos y exposiciones de **avances**.

Lamentablemente y sobre todo en nuestro caso y en los últimos años esto es casi imposible y por

ello se produce un alejamiento y desinterés de los ciudadanos de los proyectos que se presentan.

Los proyectos se presentan con sus memorias vinculante e informativa, informes económicos y de impacto ambiental, planos y anexos varios, son de muy difícil lectura y seguimiento y parecen preparados solo para técnicos y entendidos, son muy difíciles de entender e interpretar y aburren a los mortales.

Muy pocos ciudadanos se acercan a los despachos de los ayuntamientos a ver los volúmenes de planos y memorias expuestos y cuando lo hacemos nos encontramos que no te facilitan los documentos o te ponen mil pegats para poderlos examinar en un tiempo y espacio muy limitado, cuesta mucho hacerles entender a los políticos que hoy hay una herramienta de máxima difusión y al alcance de todos que se llama Internet.

Proyecto Rogers, un mal ejemplo de formación de un proyecto

En mi ciudad, como en otras muchas ciudades, la vía del tren pasa por el medio de la ciudad. Es cierto que cuando se construyó la vía se realizó por las afueras y como en casi todas las ciudades la ciudad crece y se han creado barrios al otro lado de la vía.

La Lucha Vecinal

La vía separa a los barrios, los de al otro lado de la vía, se sienten apartados y separados de la ciudad por una barrera, es verdad que a veces no solo les aparta la vía, si no también las decisiones de desarrollos urbanos y económicos en los que se olvidan de esta parte de la ciudad. Ellos son conscientes que si se elimina la vía quedarán más integrados y tomando conciencia de su reivindicación y las asociaciones de vecinos de los barrios de Delicias, Pajarillos, San Andrés, Pilarica, Belem, Vadillos piden con su eslogan, “que carajo, la vía por debajo” allá por los años 1980, que se sotierre la vía. En 1987 la Federación de vecinos, en las que están integradas estas asocia-

ciones, inició el debate público y en toda la ciudad en torno a esta reivindicación.

Los agentes de la Participación. Los Políticos

En 1990 los políticos, presionados, optan por el soterramiento para eliminar la barrera del tren. Pero la solución se alarga, y después de muchas dudas e incertidumbres por parte de los partidos y tras varios años de estudios y debates, con concursos de ideas y proyectos, finalmente en el año 2002 se firma un convenio entre las administraciones, Estado, Autonomía y ayuntamiento, para crear una sociedad, Alta Velocidad, que será la encargada de gestionar el desarrollo urbanístico y de ejecutar las necesarias obras de infraestructura (si quieres impedir que la sociedad no se entere lo que se está planeando pon un intermediario). Este modelo de sociedades de todo tipo son utilizadas como instrumentos para gestionar responsabilidades de las administraciones, fórmula muy utilizada hoy en día en nuestras administraciones locales. Están siendo una barrera y un impedimento en el seguimiento de sus acuerdos y decisiones. Los proyectos de desarrollo urbanístico y las propuestas las realiza una empresa privada, de administraciones públicas, y por ello no esta obligada a pregunta y consultar a ciudadanos.

Los Agentes económicos

El proyecto quedará condicionado por las necesidades económicas y financieras recogidas en el convenio. La reivindicación de los vecinos es que se soterre la vía con la venta de los suelos liberados. Pero se tendrán que realizar otros gastos, entre ellos, el desvío de la vía de mercancías, y el traslado de los talleres y empresas ferroviarias del centro de la ciudad. Es importante tener en cuenta que los aspectos financieros del proyecto precisan no menos de 1.200 millones de euros, van a ser un impedimento de la participación de los vecinos, constituyéndose por sí misma, la financiación, en nudo gordiano del proyecto (ésta es la participación de verdad, esta es la participación que tiene

peso, como bien expresan los ponentes de las VII jornadas sobre participación celebradas en año pasado, "Los agentes mejor situados en el mercado y las élites financieras son las que realizan un estrecho marcaje a los poderes públicos y los responsables políticos").

Los Intermediarios

Para dotar de soporte legal a la reordenación urbana que se desea llevar a acabo sobre los terrenos, todos ellos propiedad de RENFE, es necesaria una modificación del Plan General. La sociedad interpuesta, en el 2005 saca a concurso la redacción del proyecto, sin que se conozcan las bases sobre las que se pide a los redactores la formación del proyecto. No hay acuerdo de órgano de la administración pública que pudiera ser sometido a la participación mediante la exposición pública.

Para maquillarlo de un buen espíritu participativo se hace saber por la prensa que a los equipos que opten a la redacción del proyecto se les pedirá que realicen proceso de participación ciudadana con charlas, exposiciones, jornadas y encuestas. El proceso de redacción, cuya duración estaba prevista en doce meses, se ha prolongado nada menos que tres años. En ellos el Ayuntamiento y el ADIF-Renfe han estado negociando de espaldas a la ciudad y buscando sus propios intereses: más superficies comerciales, mayor densidad de viviendas, un túnel de acceso al nuevo centro comercial... en este tiempo la participación ciudadana no ha existido.

Los técnicos

Hay que dar una buena imagen, para ello, elegimos un arquitecto de renombre, que tenga ideas muy progresistas, casi ecologista y muy comprometido con el ciudadano para que nos prepare un proyecto moderno, muy bonito y que se venda fuera de la ciudad. Un personaje que hace visitas a la ciudad para salir en la prensa con el político de turno y aprovechar para lanzar opinión sobre el proyecto. Y ya, aprovechando que el Pisuerga pasa por Valladolid, me encargáis, dice el arquitecto de renombre, un Área Homogénea y una bodega de vino en Peñafiel. El

arquitecto célebre reconoce al final en una visita a la exposición pública y ante las reiteradas acusaciones de estar ausente en el proyecto “solo tengo una visión global de la ciudad y no estoy informado de los detalles”.

La Participación ciudadana en la formación del proyecto

Participar no es alegar. Participar no es ir a los tribunales a defender propuestas

Para los vecinos organizados en las asociaciones y en la federación es importante la presencia en la formación del proyecto, somos concientes que a medida que vaya avanzando la redacción hay que intentar estar presentes con propuestas. Se realiza un concurso de ideas entre alumnos de la escuela de arquitectura al que se presenta seis propuestas. Se celebran Jornadas, asambleas, debates públicos, se traslada a la opinión pública acuerdos y resoluciones de asambleas de las asociaciones, más de 150 intervenciones públicas. Es de destacar la obstinación en impedir reuniones de los vecinos con el equipo redactor, no lo logramos.

Los mensajes que desactivan la participación

Desde un primer momento el responsable político de este proyecto, el alcalde, marca muy bien el territorio y aplica una política de la participación basada en las urnas, “a mi me han votado los ciudadanos, tengo una mayoría absoluta y seré yo quien decida”, “no admitiré alegaciones maximalistas al proyecto”, estas expresiones públicas hacen que los ciudadanos no presente propuestas porque saben que no van a ser atendidas.

La participación institucional. Te informamos. La participación por Invitación

Durante la preparación del proyecto no fue posible conocer lo que “pensaban”, aquellos que lo estaban elaborando, los contenidos y

criterios que les habían dado los políticos para la elaboración del proyecto. Se inicia la obligada exposición pública para alegaciones y nos encontramos, ahora, que los políticos te invitan a visitar una exposición con muchos medios (costó más de 1,5 millones de euros) y mucho marketing, con la intención de convencer a los ciudadanos. Llegado a este punto el alcalde se dirige a los vecinos con este mensaje para invitar a su participación: “Estamos ante un momento decisivo en la historia de la ciudad y por eso queremos que toda la sociedad sea participe del proceso. Invito a todos los vallisoletanos a presentar sus aportaciones y sugerencias en este periodo de exposición pública del proyecto”. Y el arquitecto célebre, redactor del proyecto, para rematar la faena, justo el día del inicio de la exposición pública, manifiesta para invitar a la participación “Las ciudades que progresan son las que toman el futuro con sus manos”. “Hay que construir la ciudad en el presente con la visión de futuro, para que esto se produzca debe ser el público el motor del progreso y este consenso viene de la mano del alcalde y existe el peligro de que haya demasiados agentes que puedan influir en el proyecto y que no se lleve a cabo satisfactoriamente”.

¿Qué servicios presenta el proyecto?

¿Son los demandados por los vecinos?

Es intención de los promotores, Ayuntamiento y ADIF-Renfe, convencer a los ciudadanos que las propuestas recogidas en el proyecto son las mejores, para ello no escatiman medios económicos en la difusión mediante folletos, a miles, y declaraciones en los medios de comunicación resaltando, según ellos, sus bondades, dando mucha importancia a los equipamientos, zonas verdes, los carriles bici y vías únicas para autobuses, centros comerciales, edificios dotacionales, la expresión “zonas verdes y plazas” es la más repetida; sería interminable relatar y recoger todo lo que expresan. Es de significar, como ya hemos manifestado, que en ningún momento de la formación del proyecto se consultó las necesidades a los ciudadanos.

Lo que piden los colectivos.

La participación por irrupción

Durante el periodo de alegaciones, tres meses, organizaciones sociales: de vecinos, políticas, sindicales, empresariales, cámara de comercio, ecologistas y ciclistas, presentan sus propuestas y alegaciones

ALEGACIONES AL PROYECTO

- Retraso en la presentación del proyecto.
- Ausencia de reflejo de la finalidad, propósito o intención de la modificación.
- Modificación puntual no, revisión PGOU si.
- Ámbito discontinuo no razonable.
- Exceso de densidad edificatoria (5.000 viviendas) y de usos en los nuevos barrios, en el caso del Barrio Argales supera la densidad a las 97 viviendas Hectárea.
- Gran parque de Ciudad en los barrios alejados muy densificados.
- La financiación del proyecto debe ser pública y no con la especulación de los suelos.
- Ausencia de participación ciudadana en la formación del proyecto, no tiene informe del Consejo Social.
- Defectos del planteamiento de movilidad y desconexión con el resto de la ciudad.
- Soterramiento en la zona sur de la ciudad.
- Apoyo al comercio local no al gran centro comercial de Vialia –Renfe en la estación.
- Edificaciones catalogadas sin uso concreto ni financiación.
- Corredor Verde equipado, falta de concreción, en destinos y dimensión.
- Plan de etapas de la urbanización, recorte de plazos y modificación.
- El 50% de las viviendas protegidas.
- Establecimiento del tranvía como medio de transporte público.
- Necesidad de informe ambiental.
- Desequilibrio por la fuerte densidad edificatoria frente a los usos de espacio libre y equipamiento.
- Ausencia de un informe económico realista.
- Apalancamiento del suelo urbano consolidado (calles, equipamientos zonas verdes, plazas) con el objeto de sumar superficie para contabilizar edificabilidad
- Confusión en la información de los planos, no son los actuales del PGOU.
- Cómputo de espacios libres bajo rasante para justificar las dotaciones.
- Computan el subsuelo de las estaciones de trenes y autobuses.
- Reparto de la ubicación en las viviendas de protección, no centrándose en Argales.
- Rechazo al diseño de rascacielos.
- Consideración de la Marquesina y el Depósito de Máquinas como edificios relevantes.
- Nuevo apeadero en Zona Sur.
- Diseño de edificios no dirigido a la eficiencia energética (orientaciones de edificios). Materiales de construcción de bajo consumo energético y el uso de energías renovables.
- Ciudad Sostenible. Vialia se ubica en un sistema general, que por ley no puede tener aprovechamiento (Sentencia Salamanca)

Es evidente, como queda demostrado con este listado de alegaciones que el proyecto no era perfecto y las demandas de los ciudadanos son muchas y seguro que muchas de ellas pensadas para mejorar la propuesta.

La alegación más preocupante es la que pone en cuestión la legalidad del propio proyecto por infringir el ordenamiento actual. Preocupación por la experiencia que hay en la ciudad por las muchas sentencias y litigios llevados a los tribunales y que en muchos de los casos son resueltos en contra del ayuntamiento.

Al día de hoy, este proyecto de modificación del planeamiento urbanístico de la ciudad se encuentra en el periodo de estudio de las alegaciones por los técnicos. Creemos que ha sido a partir de la exposición pública, cuando la ciudad ha reaccionado y se ha puesto a debatir y pensar en las consecuencias que tendrá para todos la resolución final y el nuevo ordenamiento urbano.

Desde la Federación que represento hemos decidido convocar a los colectivos alegantes para entre todos aunar fuerzas poner en común las alegaciones y presionar para su inclusión en el proyecto. Y estamos convencidos, que como bien recoge los Profesores Igor Ahedo, Pedro Ibarra y Zésar Martines autores de la ponencia de las VII Jornadas de Hartu emanak del curso pasado “el Sujeto Social es la esencia de toda realidad y en consecuencia, la puede modelar y transformar a su gusto”.

El barrio de La Rondilla, un ejemplo de reivindicación y transformación urbana y social. el plan parcial Ribera de Castilla.

“Simplemente se trata de vivir la Rondilla, un desastre urbanístico”

Con este eslogan editaba la Asociación Familiar del Barrio de la Rondilla en 1979 un cuadernillo informativo que como bien expresa en su presentación “es para recoger de forma esquemática y rápida los graves problemas que se acumulaban en el barrio”, es muy reconfortante releer el contenido de la presentación del cuadernillo informativo por lo que tienen de actualidad y el sentido que dio a la lucha de los vecinos, decían “la lucha toda del barrio de la Rondilla está montada, ante todo, sobre la voluntad decidida de diálogo de los vecinos. Pero esas intenciones están siendo forzadas por la ineptitud de los representantes de la administración Central, las corruptelas de las Administraciones Local y la apatía de los partidos políticos hacia otros derroteros, porque:

- Estamos hartos de palabras, de promesas.
- Estamos hartos de presentar “peticiones”.
- Estamos hartos de “mendigar”.
- Estamos hartos de ver a nuestros hijos sin zonas donde jugar, entre coches, en medio de un caos de circulación.
- Estamos hartos de leyes burladas y sin castigo, de licencias de obras para amiguetes, de caciquismo, de alcaldadas, del tráfico, las basuras, de extrañas contrataciones, concesiones y privilegios, etc. etc.
- Estamos hartos, en definitiva, de escuchar y no ser escuchados”. Para terminar deseaban “que los que son culpables de la situación infrahumana en que vivimos en los barrios periféricos de Valladolid, sepan que esa parte del pueblo, calificada de “mayoría silenciosa”, alberga una potencia de gestión, lucha y capacidad crítica que ni el poder político ni el poder económico anularan nunca”.

Un modelo que nunca debió hacerse

Decían los estudiosos del urbanismo que nuestro barrio era un modelo de los de libro, que se estudiaba en las carreras como el modelo que nunca habría que repetir.

El barrio de la Rondilla se localiza al norte de la ciudad histórica, el barrio se edificó, en su mayor parte, entre los años 1960 y 1975 (7.500 viviendas, en estos años, más 4.000 en años posteriores, en no más de 250.000 m², 35.000 habitantes, una de las densidades más fuertes de España) como consecuencia de la expansión industrial y sobre todo con la llegada de las industrias del automóvil, Sava, Renault, Michelin que atrajeron una gran mano de obra, sobre todo de los pueblos y provincias limítrofes a Valladolid.

Ante esta expansión económica y dada la escasez de viviendas para albergar a la gente que llegaba en aluvión a buscar trabajo en las condiciones que fuera, los especuladores de la construcción, con la complicidad del Ayun-

tamiento y el Ministerio de la Vivienda, que les permitía saltarse las normas legales, se aprovecharon de la coyuntura construyendo el barrio a marchas forzadas con el único criterio del mínimo coste y máximo beneficio. La criatura que surgiera con estos criterios de tan ilícita unión entre constructores, ayuntamiento y Ministerio de la vivienda, no podía ser más que antinatural y monstruosa.

Estos fueron los problemas que hicieron, que a principios del año 1970, se organizaran los vecinos en la Asociación de cabezas de familia del barrio de la Rondilla:

1. Pésima Calidad de las viviendas. De las llamadas populares, mal construidas que terminaron con la promotora en los tribunales. El caso de la constructora Imperial. Eran celdas más que viviendas para familias en muchos casos numerosas.
2. Ausencia total de zonas de recreo y esparcimiento. La usura de los constructores fue de tal nivel que expoliaron todo el suelo del barrio, la ley les exigía una reserva de 180.000 m² y no quedaron ni un metro para poder plantar un árbol, no dejaron mas que 7.000 m² para aparcamientos cuando la ley les obligaba a prever 110.000. Un sin sentido para un barrio en que muchos de sus habitantes serían trabajadores de la industria del automóvil. FASA-RENAULT
3. Carencia de centros de reunión para jóvenes y adultos.
4. Acuciante problema escolar. Se calcula que hay 46.500 habitantes en el barrio, 12.000 niños en edad escolar y solo hay plazas para 2.500 en colegios públicos y otros 1.200 en privados.
5. Ausencia total de Servicios sociales, sanitarios, deportivos, culturales.
6. Las condiciones del barrio son propicias para el desequilibrio psíquico y la delincuencia juvenil. Los niños y los jóvenes del barrio están abocados, si no se modifica la

estructura del barrio a las más inverosímiles y peligrosas situaciones.

7. En resumen, la estructura del barrio destruye la convivencia. (es muy interesante el contenido de este apartado recogido en el boletín informativo, en el que marcan con toda claridad los contenidos de lucha de un barrio).

La decidida voluntad de participar

Ante este panorama, el 31 de julio de 1976, se refleja en la prensa de estos años que hay intención por parte de unos propietarios desarrollar un plan parcial, El Plan Parcial Ribera de Castilla". El vecindario consciente de lo que esto significaba se organiza, celebran asambleas multitudinarias y en la del 17 de octubre de 1976 deciden que es imposible la edificación del Plan Parcial sin antes atender las necesidades del barrio, su voluntad es tan firme como queda recogido en su comunicado "si viésemos que dicho plan seguía adelante sin atender estas justas aspiraciones, consideraríamos que la defensa de las mimas está exclusivamente en nuestras manos y, por lo tanto, tendríamos que actuar en consecuencia".

La campaña de movilizaciones vecinales contra el plan parcial fue larga y muy dura. Se suceden asambleas, reuniones con políticos, autoridades. Con la llegada de la democracia a los ayuntamientos y con la entrada de socialistas apoyados por el Partido comunista, que aplicaron el principio de deuda histórica con los barrios, el Ayuntamiento en Pleno acordó en octubre de 1982 comprar el Plan Parcial Ribera de Castilla y levantar las dotaciones que reivindicaba el barrio.

El éxito de la lucha vecinal se verá plasmado en la década de los 90 cuando los terrenos rescatados de la especulación inmobiliaria quedan definitivamente ocupados por dos centros educativos, un centro de día y de personas mayores, un centro de salud, un centro cívico, un complejo deportivo, piscina cubierta y de verano y un gran parque de Ciudad y de ribera del río que es la admiración de la ciudad.

Para terminar, siendo el Plan Parcial Ribera de Castilla el inicio de un movimiento vecinal que se organizó y creó una asociación de vecinos y dio cuerpo y sentido a un barrio, esta asociación ha trabajado durante estos 40 años por conseguir de su barrio un lugar de convivencia, con programas de mejoras de viario, culturales en educación de adultos, cooperativas de aparcamientos y de viviendas.

ARI Rondilla. Este proyecto de Área de Rehabilitación Integral podría ser otro ejemplo de cómo desde la participación de los vecinos y sus organizaciones son capaces de crear y llevar a buen puerto la transformación de la ciudad. Al día de hoy la Asociación de Vecinos está animando y empujando este programa de rehabilitación de dos grupos de viviendas públicas con una inversión de 14 millones de euros.

También se enfrenta ahora, con la llegada de los “nuevos vecinos”, los inmigrantes, aun reto seguir haciendo del barrio un lugar de convivencia, para ello han puesto toda su energía y esfuerzo, seguro que se conseguirán, esto sería tema para otro análisis.

**La ciudad que tenemos...
la ciudad que queremos.
25 años haciendo ciudad.**

En este contexto, y por su importancia y trascendencia merece una mención aparte el trabajo desarrollado por la Federación de Asociaciones de vecinos de Valladolid para implicar a los vecinos en la participación sobre desarrollos urbanísticos.

Las asociaciones de vecinos fuimos muy conscientes de que había que recuperar el tiempo perdido y corregir los desastres y las deficiencias urbanísticas de la etapa de la dictadura y desde muy pronto y sobre todo con la llegada de las libertades y la democracia. Sería por 1.979 cuando nueve asociaciones hacen una declaración conjunta a favor de un desarrollo equilibrado de la ciudad, exigiendo a los políticos la constitución del patrimonio municipal del suelo para corregir la especulación sobre la

vivienda, participación vecinal en las comisiones de urbanismo, la revisión del PGOU para corregir desequilibrios con la consiguiente paralización de los planes parciales.

Fue a partir de este momento que las asociaciones de vecinos ejercen una importante presión sobre los procesos urbanísticos de la ciudad, lanzando criterios y propuestas de las necesidades y reivindicaciones de los barrios de la ciudad y por otro lado realizando una estrecha vigilancia sobre la transparencia y legalidad en su desarrollo.

Es de destacar los tres años de debates con actos informativos, exposiciones de avances, participación en Plenos del Ayuntamiento de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de 1984. Etapa socialista.

En 1.995 llega el Partido popular al gobierno municipal y las cosas cambian radicalmente. Con la Ley del Suelo de 1.998 se produce un efecto rebote en las leyes autonómicas con la consiguiente adaptación. Aprovechando que la Ley declara todo el suelo urbanizable, los promotores y grandes propietarios de suelo al grito de “España una, Grande y Urbanizable”, se aprovechan de la mala conciencia de nuestros políticos influenciados por el liberalismo salvaje y dejan las ciudades y sus alrededores ya ordenados para los próximos 100 años. En el año 2003, inmersos en pleno boom urbanístico, se aprueba una adaptación del Plan General que duplica el suelo edificable de la ciudad, a pesar de esto, la Federación trabajó junto con otros colectivos y se emplearon a fondo para intentar corregir este Plan realizando esfuerzos contra titanes: poder político, económico, mediático, para ello elaboramos un folleto de síntesis, ¿Más ciudad... Mejor ciudad?, en el que recogíamos las propuestas de los colectivos ciudadanos.

La lucha no ha terminado, a pesar de que los tribunales, de forma escandalosa con un voto particular muy argumentado y consistente, sentencian contra el recurso que interpusimos a la aprobación del Plan General, hoy sigue su curso al tribunal Supremo.

Muchos son los litigios que mantenemos contra los acuerdos de nuestro ayuntamiento, en materia de urbanismo y otros campos, que a pesar de nuestro espíritu dialogante y siendo rigurosamente estrictos con las alegaciones, han terminado en los tribunales: Patrimonio municipal del suelo, Antenas e Telefonía móvil, edificio Duque de Lerma, Aparcamientos rotatorios del centro de la ciudad - plaza Zorrilla y Portugalete, Pinar de Antequera, atrio de la Catedral, presupuestos de 2003, edificio Juan de Austria, Ordenanza antivandalismo, Tasa de Saneamiento, Edificio Ebro, Demoliciones patrimonio histórico, Puente Jardín, Cuarteles de Artillería, Edificio Caja Duero(casa del alcalde), Parquesol parcelas cambios de usos, Lingotes Especiales, Niña Guapa, Arena, Ventas de parcelas rotacionales, áreas homogéneas, aparcamiento Iglesia de la Antigua.

Cada una de estas demandas tiene su historia y su empeño en la participación, que serían ejemplos de lucha por cambiar y mejora las propuestas de nuestros políticos.

Queremos terminar con un mensaje positivo y que nos hace, como dicen los jóvenes hoy, cargar las pilas. Porque siempre hay algo que hacer. De Pablo Neruda.

“Queda prohibido no sonreír a los
problemas,
no luchar por lo que quieres
abandonar todo por miedo
no convertir en realidad tus sueños”



**La práctica del urbanismo municipal
y la participación ciudadana**

D. Mauro Valdivieso

1. La praxis tradicional

No hace demasiado tiempo a la planificación urbana se le exigía básicamente coherencia técnica, coherencia jurídica y coherencia económica. La ordenación urbanística municipal se recogía en planes generales o Normas subsidiarias, cuyo contenido básico se traducían en:

- Clasificación del suelo (urbano, urbanizable y no urbanizable).
- Estructura del territorio en lo referente a los sistemas generales de comunicaciones y los sistemas generales de espacios libres y zonas verdes y dotaciones públicas.
- Medidas de protección del medio ambiente y del patrimonio urbanizado y edificado.

Evidentemente este es un planteamiento intencionadamente esquemático y simplista ya que las sucesivas legislaciones en materia de suelo y urbanismo exigen una mayor concreción según la categoría del suelo de que se trate (usos e intensidad de los mismos, ordenación pormenorizada, normas urbanísticas, condiciones de urbanización, etc.)

En cualquier caso la participación ciudadana en la formulación y elaboración de los planes ha sido históricamente inexistente, limitándose a la posibilidad de presentar sugerencias y alegaciones en los distintos periodos de información pública legalmente establecidos.

Esta forma de proceder puede, en el mejor de los casos, garantizar la pulcritud del expediente administrativo, y tranquilizar las conciencias de los gobiernos municipales, pero de ninguna forma cabe entenderla como participación ciudadana. Al contrario, es una caricatura grotesca que anula a la ciudadanía en las deliberaciones sobre el futuro de su ciudad que ha de traducirse en la mejora de la calidad de vida de sus habitantes con transformaciones físicas, medioambientales y socioeconómicas.

He utilizado intencionadamente la expresión “deliberaciones” porque con toda seguridad a lo largo del debate se planteará la disyuntiva sobre el carácter vinculante o consultivo de los procesos de participación ciudadana.

Sobre este asunto se han escrito ríos de tinta y se han organizado interminables debates siempre con final asintótico, sin punto de encuentro.

Desde los defensores de que la ciudad ha de ser construida por sus ciudadanos y que por lo tanto sus propuestas han de ser vinculantes, hasta quienes defienden que los gobiernos municipales ostentan el poder legítimo, obtenido en las urnas, para ejercer la potestad urbanística.

Lo que sí es cierto, es que el artículo 9 de la Constitución Española plantea que los poderes públicos han de facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Así expresado el término “facilitar”, no debería entenderse como delegar el ejercicio de sus potestades.

En este sentido la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco resulta clarificadora cuando en su artículo 109 otorga al Consejo Asesor del Planeamiento Municipal el carácter consultivo y deliberante para el cumplimiento de las funciones de concertación social en relación con el procedimiento de formulación, tramitación y aprobación de los planes urbanísticos.

No es menos cierto que el artículo anterior (art. 108) recoge la posibilidad de celebrar consultas populares en caso de graves controversias.

Bien, con esta introducción estoy convencido de haber abierto el melón de la discusión, y lo hago sin ningún ánimo de provocación. Simplemente por la convicción personal de que el problema existe y hay que afrontarlo.

2. El Plan General de Bilbao

En el estado español la mayoría de los municipios acogen de forma entusiasta la reinstauración democrática, y acometen la tarea de formulación y tramitación de la planificación urbana, fundamentalmente desde postulados de izquierda casi siempre bajo las doctrinas de la “tendencia” italiana.

En el territorio del Bilbao Metropolitano comienza un proceso de desanexiones de municipios integrados en el conocido como “Gran Bilbao”, que era un órgano administrativo propiciado por el gobierno franquista y

mayoritariamente rechazado en el nuevo marco político, hasta conseguir su total desaparición.

Estas circunstancias crean una situación urbanística muy especial para el municipio de Bilbao cuyo desarrollo, apoyado en el modelo industrial, venía realizándose a través de Planes de Ensanche y extensión y los mal denominados Planes Parciales (Begoña, Deusto, Txurdinaga, Zorroza, etc.) que en la mayoría de las ocasiones resultaban contradictorios con el Plan Comarcal del Gran Bilbao.

Estas contradicciones se resolvieron al comienzo de la era democrática a favor del Plan Comarcal como documento de referencia al que debían subordinarse los planes de desarrollo.

Para su información dejar constancia de que el Plan Comarcal era un documento elaborado por el prestigioso urbanista Sr. Vidagor en los años cuarenta del siglo pasado, y que su última revisión se produjo en el año 1964, respetando de forma escrupulosa la técnica del “zoning” con referencias antropomórficas cuyos órganos vitales se asociaban a áreas territoriales con usos específicos.

La última fase de la transición democrática viene a coincidir con el declive del modelo industrial. Tras la crisis industrial de los años setenta se pone de manifiesto la necesidad del cambio de modelo urbano, económico y social. Bilbao y su Área Metropolitana se habían especializado en los tres sectores de actividad más afectados por la crisis a nivel internacional; la siderurgia, la construcción naval y la maquinaria pesada. Esta crisis supuso incremento de las tasas de desempleo, aumento de la emigración, obsolescencia industrial y aparición de problemas de marginalidad social.

En ese clima de pesimismo y de falta de fe en el futuro se inicia un largo proceso de reflexión y debate sobre el futuro de la Villa que culmina en el año 1995 con la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao. ¡Con el primer Plan General para Bilbao!

El Plan General de 1995 apuesta por el modelo post-industrial. Apuesta por la ciudad cultural y de servicios sin renunciar a su pasado industrial.

Huye el Plan de plantear grandes desarrollos urbanísticos, y lo hace tanto por necesidad habida cuenta de la escasez de suelo y la difícil orografía, como por voluntad al tratar de preservar el manto verde que envuelve al “bocho”.

Se plantea un urbanismo impositivo cuyo soporte territorial gira en torno a la recuperación de suelos antropizados anteriormente ocupados por industrias en declive o claramente obsoletas, actividades portuarias y puntualmente, explotaciones mineras abandonadas, como es el caso de Miribilla en la zona sur de Bilbao.

El escenario de la transformación urbana es la Ría y sus márgenes. A medida que el Puerto va deslizándose aguas abajo hacia el Abra exterior y van desapareciendo los usos industriales vinculados a la actividad portuaria, se descubre la posibilidad de transformar el problema en oportunidad.

Afortunadamente el Plan General del 95 identifica y reconoce la centralidad y el enorme potencial urbano del eje Ría como elemento vertebrador de usos residenciales, de nuevas actividades económicas y culturales organizados todos ellos en torno a espacios libres y zonas verdes, y amplios paseos de ribera.

El paradigma de esta idea es sin duda el Área de Abandoibarra que se encuentra en estado avanzado de ejecución liderado por la sociedad pública Bilbao Ría 2000 bajo la tutela de los servicios técnicos municipales. No quiero extenderme sobre este punto, aunque si Uds. lo desean puedo ofrecerles al final de la intervención más información sobre esta operación de transformación urbana, fundamentalmente en las estrategias para hacerla posible.

Con la Ría como escenario, y siguiendo el símil teatral, la obra continúa dentro del mismo cuadro escénico en zonas como Uribitarte, Zorrotzaurre, Olabeaga y Zorroza, y de forma sobrevenida en los suelos de Bolueta antigua-

mente ocupados por una de las primeras industrias de Bizkaia, Fundiciones Santa Ana de Bolueta.

En el orden formal el Plan General de 1995 responde a las exigencias inicialmente apuntadas de coherencia técnica, jurídica y económica, aunque no hace referencia expresa a la transversalidad en materias culturalmente ya internalizadas al día de hoy como la sostenibilidad, la igualdad, el género, la solidaridad, o la seguridad. No hace mención expresa de líneas transversales aunque sí aborda algunas de ellas de forma intuitiva, como es el caso de la protección del medio físico.

3. La revisión del Plan General

El Plan General del 95 permanece vigente desde hace más de trece años. Eso sí, con adaptaciones y modificaciones puntuales para adecuarse a la demanda de la ciudad y de sus habitantes que, con carácter general, no han tenido contenido estructurante y se han limitado a ajustes relacionados con la gestión, modificaciones de la ordenación pormenorizada, reconsideraciones de materia de usos y corrección de normas urbanísticas.

Por otra parte el marco jurídico en el que se encuadra el Plan del 95 ha sido ampliamente rebasado por nuevas disposiciones legales y normativas como las Directrices de Ordenación del Territorio, el Plan Territorial del Área Funcional de Bilbao, los Planes Sectoriales de Actividades Económicas, Carreteras, Ríos y Arroyos, etc, la nueva legislación medioambiental, la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco, y la ley estatal 8/2007, de 28 de Mayo, de Suelo.

Hay por tanto cuestiones de oportunidad y cuestiones de legalidad que aconsejan acometer la revisión del Plan General.

Pero es que además de las cuestiones de oportunidad o las de índole estrictamente legal o normativa hay que poner sobre la mesa como razonamiento adicional y necesario la conve-

niencia de transversalizar el discurso tradicional de la planificación urbana con reflexiones sobre temas como:

- La efectiva participación ciudadana, más allá incluso del propio Consejo Asesor del Planeamiento Municipal contemplado en la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco, y del también exigible Programa de Participación Ciudadana.
- La sostenibilidad que, aunque es un concepto tal vez demasiado manido, ha de introducirse para procurar el desarrollo urbano, económico y social de la ciudad sin comprometer el desarrollo de las generaciones futuras. El suelo es un bien limitado, muy limitado en el caso de Bilbao, es un bien esencial y además no renovable, cuya transformación ha de acometerse con mucha cautela por su fragilidad y compleja morfología.
- Un proceso correcto de planificación urbana ha de traducirse en mejoras cualitativas y cuantitativas de la movilidad interna y de la accesibilidad externa primando el transporte público.
- La recuperación por la comunidad urbana de las plusvalías generadas por la planificación, de forma que puedan implementarse políticas de fomento para abordar la solución al problema de la vivienda a precios asequibles a la mayor parte de la población. Téngase en cuenta que aproximadamente el 80% de la población no puede acceder a una vivienda a precio de mercado libre.
- Las políticas de vivienda social en alquiler para colectivos específicos, como jóvenes, tercera edad, unidades familiares monoparentales, alojamientos dotacionales, etc.
- La distribución del uso de forma que convivan de forma equilibrada los usos residenciales, con las actividades económicas y las dotaciones públicas y privadas, lo cual redundará en la reducción de los costos de movilidad y en los de prestación de servicios públicos.
- La ciudad integrada, segura e igualitaria en contraposición a la ciudad dual.
- La identificación e impulso de los tractores de la economía, como pueden ser la oferta cultural, la inversión en recursos humanos y la innovación tecnológica aplicada a la actividad compatible con vivienda, para mantener vivo el pasado industrial de Bilbao, ya que de todos es conocido que la industria genera poco empleo (30%) pero sí una importante riqueza que se refleja en el nivel de renta de la ciudadanía.
- La calidad medioambiental, urbana y arquitectónica.
- No hay que olvidar que la mejora de la calidad de vida de nuestros ciudadanos pasa por la generación de espacios urbanos atractivos, no sólo en el sentido formal, y que las inversiones externas requieren cada vez entornos más selectivos y cualificados.
- El principio de salvaguarda de los derechos humanos en la ciudad a través de la planificación.
- Como en todas las aglomeraciones urbanas la corresponsabilidad y colaboración metropolitana. Hay que recordar que Bilbao tiene unos 360.000 hab., pero su Área Metropolitana, que integra una treintena de municipios, alcanza casi el millón de habitantes, lo que supone el 50% de la población de la C.A.P.V.
- La puesta en valor del patrimonio urbanizado y edificado.
- El urbanismo de género.

He ido desgranando de forma aleatoria algunas líneas de posibles acciones transversales que naturalmente no tienen el carácter de lista cerrada, sino de mero apunte para la reflexión.

4. El plan estratégico

Desde mi punto de vista el arranque o fase cero de la Revisión del Plan General debería ser la definición de las Líneas Estratégicas.

Hay que pulsar la opinión ciudadana, de las instituciones y de los agentes económicos y sociales, de cara a obtener una primera aproximación al modelo urbano, económico y social del futuro de Bilbao.

Para ello habrían de acometerse al menos tres acciones:

1. Organizar una campaña de comunicación dirigida a incentivar la participación activa en la identificación de los requerimientos ciudadanos, de las necesidades socioeconómicas, de las exigencias medioambientales, de la integración social, etc.
2. Diseñar un modelo de dinamización del proceso partiendo de los resultados de la campaña de comunicación, que implique a todos los agentes que han de participar o verse implicados y/o afectados en el proceso.
3. Implementar el Programa de Participación Ciudadana al que se refiere el artículo 108 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, que determine los objetivos, estrategias y mecanismos suficientes para posibilitar a la ciudadanía y a las diversas entidades asociativas el derecho a participar en el proceso de elaboración de la revisión del Plan General.

5. Los estudios previos

Tomando como referencia el documento de "Líneas Estratégicas para la revisión del Plan General", debería acometerse la tarea de elaboración de los Estudios Previos. Estos Estudios Previos, habrían de contener un primer adelanto sobre la ordenación estructural del territorio en el marco de la ordenación territorial sectorial, definiendo los sistemas generales de infraestructuras, los equipamientos de interés general, y el sistema general de espacios libres y zonas verdes junto con su integración en las políticas urbanísticas de rango supramunicipal.

En esta fase de Estudios Previos habrá de haber una mayor concreción según la categoría del

suelo, pero no deseo cansarles con explicaciones técnicas farragosas.

Lo que sí me parece interesante apuntar es la conveniencia de que en esta fase en el suelo no urbanizable se soliciten de las administraciones sectoriales (Puerto, Costas, Gobierno Vasco, Diputación Foral, etc.) competentes en materia de protección civil, el medio ambiente, el patrimonio y el medio natural, información sobre los riesgos existentes, y los condicionantes medioambientales, y de protección del patrimonio cultural y del medio natural que deban ser respetados en la ordenación, como anticipo a la exigencia legal de que el Avance de Planeamiento ha de incluir preceptivamente el Estudio Conjunto de Impacto Ambiental (ECIA).

6. Avance del Plan, adopción de criterios y objetivos

Tratándose de una revisión total del Plan General es preceptiva la elaboración de Avances que definan los criterios, objetivos, alternativas y propuestas generales de la ordenación a establecer que han de servir para la redacción del Plan.

Como ha quedado dicho el Avance ha de contener el Estudio de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (ECIA), que al igual que para los Estudios Previos sólo tiene efectos administrativos internos preparatorios de la redacción del Plan.

La Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo no establece las determinaciones que ha de contener el Avance. A mi entender debería contener, con carácter general:

- Memoria informativa y justificativa recogiendo toda la información preliminar que contenga elementos de juicio para el ejercicio de la potestad de planeamiento, así como la estrategia de evolución urbana y de la ocupación del suelo en todo el término municipal, y la justificación de cumplimiento de informe preliminar de impacto ambiental.

- La clasificación del suelo en todo el término municipal en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable.
- La determinación propositiva de la red de sistemas generales que asegure la racionalidad y coherencia del desarrollo urbanístico, recogida en planos de ordenación estructural.

Con carácter particular, en suelo urbano:

- Los criterios para la protección del patrimonio edificado y urbanizado.
- Las pautas para la rehabilitación y reutilización del patrimonio edificado.
- Los criterios para la asignación de usos del suelo tanto en las áreas consolidadas, como en aquellas susceptibles de nuevos desarrollos urbanos, que deberán contener usos de actividades económicas, compatibles con el residencial, que garanticen la creación de empleo, en proporción no inferior al existente con anterioridad a la transformación urbana.
- Propuestas esquemáticas de movilidad sostenible con priorización del transporte público, y de la movilidad peatonal y ciclable.

En el suelo urbanizable:

- Los criterios mínimos para delimitación de sectores, con recomendaciones sobre las magnitudes máximas o mínimas de las actuaciones.

Finalmente, en el suelo no urbanizable:

- Identificación de áreas sensibles del medio físico natural.
- Criterios para la delimitación de núcleos rurales.
- Criterios para la implantación de dotaciones e infraestructuras públicas de servicios urbanos que por su naturaleza, extensión u otros factores, han de ubicarse necesariamente en esta clase de suelo.

Una vez elaborado el Avance, el Ayuntamiento acordará su exposición al público durante el plazo mínimo de dos meses, en el que se podrán presentar sugerencias y alternativas.

A la vista del resultado de la exposición y participación pública e institucional, se adoptarán por el Ayuntamiento los Criterios y Objetivos que servirán de base para redactar el Plan General.

En esta fase de Avance será también ineludible la participación ciudadana; comunicación, organización de los debates y su moderación, dinamización, etc.

7. Participación ciudadana

En la siguiente sesión la Sra. Madrazo profundizará en relación con este tema, informándoles sobre el Consejo asesor del Planeamiento y su próxima constitución, y de las distintas experiencias habidas en Bilbao, por lo que me limitaré a hacer tan solo algunos comentarios.

En primer lugar los estudiosos internacionales han lanzado teorías y métodos sobre la participación ciudadana en el urbanismo y en otros ámbitos disciplinarios. Entre Vds. seguro que hay expertos en sociología urbana con mucho mayor conocimiento que el mío que debo confesar es muy elemental.

Sin embargo, sí quiero dejar constancia de dos cuestiones.

Antes de planificar la ciudad han de fijarse los objetivos, y a este respecto hay que tener presente los requisitos que han de reunir:

- a. Han de ser susceptibles de ser cuantificados y por ende evaluados.
- b. Igualmente han de ser consensuados.
- c. Han de tener límite temporal y un alto grado de concreción y claridad.
- d. Finalmente, y no por ello menos importante, han de ser alcanzables. No pueden ser fruto de ensoñaciones o entelequias.

En mi opinión estos requerimientos han de ser tenidos en cuenta por todos los agentes que intervienen en el Proceso de Participación.

La segunda cuestión que quería comentar es que hay que decodificar el lenguaje urbanístico de forma que los documentos que se sometan al proceso de Participación sean claros y comprensibles.

Algunos juristas sostienen que la bondad de un documento reside en que sea breve y confuso, criterio que no comparto, pero que sí parece haberse instalado, al menos en cuanto al requisito de confuso en los teóricos del urbanismo que constantemente acuñan nuevos términos como coranomia, gentrificación, glocalización, barrialización, etc.

Por eso hablo de decodificar el lenguaje para que sea comprensible.

Para terminar reproduzco un viejo proverbio árabe:

“Pídeles consejo a los viejos y a los jóvenes, pero sigue tu propio sentido común”.



Mesa redonda

Moderador: D. Alfonso Álvarez Mora

Participan: Julia Madrazo, Teniente Alcalde, Concejala Delegada del Área Urbanística y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Bilbao. Mauro Valdivieso, Arquitecto y Subdirector de Planeamiento del Área de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Bilbao. Javier Muñoz, Portavoz de la Coordinadora de Asociaciones de Vecinos de Bilbao y Presidente de la Asociación de Vecinos de Basurto

Presentación de la mesa redonda

Alfonso Alvarez Mora:

“Vamos a iniciar la Mesa Redonda en la que participan, Julia Madrazo, Teniente Alcalde del Ayuntamiento de Bilbao, Concejala Delegada del Area de Urbanismo y Medio Ambiente, Mauro Valdivieso, Arquitecto y Subdelegado de Planeamiento del Area de Urbanismo y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Bilbao, y Javier Muñoz, Portavoz de la Coordinadora de Asociaciones de Vecinos de Bilbao y Presidente de la Asociación de Vecinos de Basurto.

Cada ponente tendrá quince minutos para hacer su exposición.

Hay una preocupación fundamental en las asociaciones de vecinos y es que tienen un deseo inmenso de dar su opinión en los procesos de ordenamiento urbanístico. Pero se encuentran

impotentes para que sus propuestas, sus opiniones sean tomadas en cuenta por los organismos competentes. Su participación no está tomando el eco y la agilidad que ellos quisieran. Muchos argumentan que es la propia ley lo que reduce la participación en la elaboración de un plan. Sienten que su participación se queda en dar opiniones y presentar alegaciones que son o no contestadas.

Esta es la rebeldía, entre comillas, que sienten y se manifiesta en estas jornadas. Se ha visto el deseo de ir más allá, sin ser ilegales. A veces es cuestión de interpretar las leyes y hay que abrir grietas en la misma ley para que las opiniones de los vecinos puedan entrar, y sobre todo que la actividad de los vecinos no se quede en tramitaciones, sino se trata de ver de qué manera los vecinos pueden participar en la misma elaboración de los planes urbanísticos. Esto es en resumen, Julia, lo tratado estos días. Doy la palabra a Javier Muñoz,”



**La participacion de los ciudadanos
en el desarrollo de su ciudad**

D. Francisco Javier Muñoz

1. Participación Ciudadana: ¿realidad o ficción?

La *participación* se ha convertido en un término de moda en los ambientes municipales de Bilbao y entre los expertos del urbanismo y las ciencias sociales: Proliferan los congresos y conferencias convocados en recintos singulares con abundante aparato propagandístico por parte de las autoridades del lugar. Sesudos profesores y científicos sociales se codean con los concejales y directores de área. Coinciden plenamente en que la *participación* es muy necesaria, incluso imprescindible y obligatoria por ley. La defienden con entusiasmo porque, en estos momentos, es lo políticamente correcto. Pero mientras tanto, los proyectos urbanísticos de todos estos años –nuevos accesos a Bilbao, Urbanización de Zorrozaurre y el Canal, extensión del tranvía y el Metro, etc.– se hacen al margen de la ciudadanía con altos costes sociales y económicos y planteándose en ellos auténticos desaguizados de carácter especulativo.

En los medios de comunicación también se han abierto nuevas secciones. Los periódicos dedican casi a diario una atención esmerada a los problemas vecinales y a los planteamientos de las orga-

nizaciones de cada barrio. Los representantes de las Asociaciones ciudadanas son invitados a las tertulias radiofónicas y a diferentes programas televisivos para que expongan sus quejas y planteamientos. Pero las autoridades se niegan a contrastar sus opiniones con los líderes vecinales y tienen por principio no acudir a dichas citas. Afirman que hacerlo es contribuir al *ruido mediático* y que lo que tengan que decir lo harán a través de sus propios canales.

El Ayuntamiento de Bilbao creó hace pocos meses una nueva área, llamada de *Participación Ciudadana*, poniendo al frente de la misma a una concejala con plena dedicación. En estos momentos elaboran un Reglamento de Participación del que nadie –excepto sus redactores– sabe absolutamente nada. Se niegan a recibir y reconocer a la Coordinadora de Asociaciones Vecinales, que agrupa a 35 organizaciones de barrio, *porque está haciendo política* –eso que a diario hacen los obispos, los deportistas, los periodistas, los banqueros y en general cualquier ciudadano libre y responsable– y porque sus dirigentes se han convertido en un contrapoder en lugar de ser los palmeros de sus actuaciones, que es lo que ellos esperaban de nuestro buen juicio.

Cuando se presentan los Presupuestos se destaca que en ellos se contempla *absoluta prioridad* para la regeneración de los barrios y que los planes que los desarrollan han sido *participativos* y redactados por *consenso* con las Asociaciones Vecinales. Pero dichos Planes se redactan, corrigen, aprueban, licitan, adjudican y ejecutan desde el Ayuntamiento y sus empresas paralelas auténticas protagonistas de gran parte de la gestión *pública*. Los Consejos de Distrito que tienen previsto reglamentariamente reunirse cada mes sólo lo han hecho tres veces desde que, hace más de un año, se constituyeron.

El Alcalde y los demás servidores públicos del equipo de gobierno se niegan a recibir a la Coordinadora Vecinal, pero en el Ayuntamiento son agasajados a diario campeones de ajedrez, deportistas de élite, gente de la farándula y todos aquellos que, al margen de sus indudables méritos, pueden dar un poco de lustre a la Institución que nos representa a todos los bilbaínos y bilbaínas.

En la *elección* de los tres vocales que representaran al movimiento vecinal en el Consejo Asesor de Planeamiento Municipal ha sido el propio Ayuntamiento quien ha designado sus titulares, sin permitir que las AAVV de forma autónoma y responsable puedan pronunciarse sobre el particular.

No quiero alargar en demasía este apartado: Dejo al lector que saque sus propias conclusiones sobre si la participación es ya un derecho conquistado y efectivo ó solamente una ficción por la que debemos seguir luchando para convertirla de sueño en realidad.

2. El Bilbao que queremos: una ciudad para las personas

A pesar de todos los pesares somos tozudos y no vamos a bajar la guardia porque creemos que merece la pena movilizarse cívicamente a favor de una ciudad para las personas.

Bilbao, nuestra ciudad, está siendo objeto de una transformación impresionante en los últi-

mos años con un incesante proceso de cambio en el que se suceden la construcción de museos y grandes centros comerciales, paseos junto a la Ría, hoteles de diseño, torres de oficinas y pisos millonarios: proyectos todos ellos firmados por arquitectos estrella para mejor ser vendidos en esa transformación hacia una ciudad de servicios.

Es un modelo de centralidad brillante en el que se han volcado el Ayuntamiento y la Diputación, practicando la avaricia con los barrios de la periferia, en los que se ha estado construyendo de forma desorbitada y especulativa edificios de gran altura mientras el parque de vivienda vacía no dejaba de crecer, destruyendo entramado social, expulsando las actividades productivas, comerciales y artesanas, logrando barrios dormitorio sin vida social en la calle por falta de espacios para ello. Tenemos la ciudad con la menor tasa de zona verde por habitante en todo el País Vasco.

La Asociaciones Vecinales queremos otro modelo de ciudad, en la que vivamos en armonía con los usos residenciales, de ocio, espacio de desarrollo económico, cultural, educativo, sanitario... en definitiva una ciudad para su ciudadanía que firme y se adhiera con entusiasmo a la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en las Ciudades en la que se recogen los derechos civiles básicos que deben tenerse en cuenta en una democracia en la que la ciudadanía participa en la construcción de las ciudades

Queremos una ciudad agradable, sin contaminación y espacios amplios para la relación social, donde se limite el uso del vehículo privado, con un transporte publico de calidad y aparcamientos disuasorios que hagan innecesaria la entrada de los coches en la ciudad.

Queremos barrios llenos de vida, con capacidad y recursos económicos para gestionar de forma democrática desde los Consejos de Distrito las necesidades de mejora, mantenimiento y creación de nuevos servicios sociales, culturales y deportivos, donde exista una verda-

dera descentralización institucional y participativa y donde los representantes políticos junto a la representación directa de las Asociaciones sociales (vecinales, culturales, comerciales...) hagan de los Consejos el ámbito donde se resuelvan los problemas de nuestros barrios.

Somos partidarios de un apoyo institucional más decidido al desarrollo de actividades del pequeño comercio, a los talleres y a las actividades artesanales que sean motor de las economías locales. Se hace necesario el apoyo al deporte, al espectáculo y al ocio.

Queremos una gestión de la circulación y el transporte público pensada para comunicar los movimientos en la ciudad, de calidad, con billete único y con soluciones para hoy y para el futuro.

El movimiento vecinal se compromete a ser un activo en la solución a los problemas de los barrios, impulsando desde hoy la Coordinación de nuestras actividades hasta conseguir, dentro de poco tiempo, una Federación de Asociaciones de Vecinos potente y representativa.

3. Una participación vecinal efectiva en el desarrollo de sus barrios y de su ciudad

La participación vecinal que proponemos debe ir desde las pequeñas obras y servicios hasta los grandes proyectos urbanísticos que configuran el futuro de la ciudad.

Debe contarse con la opinión de los habitantes a los que haya de servir una nueva infraestructura. Son ellos los que van a poner el dinero con sus impuestos y son ellos los que van a sacar provecho de su uso. No tiene sentido crear algo contra la opinión de quién lo paga y lo va a hacer rentable social y económicamente.

Participar desde el diseño hasta el proyecto y su plasmación final. Las Asociaciones vecinales no son palmeros para cortar las cintas en las inauguraciones.

La falta de transparencia, la desinformación y el oscurantismo sólo generan desconfianza respecto a las instituciones públicas y sus representantes y no contribuyen a que los ciudadanos asuman los bienes y servicios públicos como propios, única forma de asegurar su correcto uso, su mantenimiento y su protección.

La ciudad moderna requiere un movimiento vecinal activo y dinámico, comprometido con el bienestar de sus barrios pero también con un modelo de ciudad. Las Asociaciones Vecinales unidas (hoy en una Coordinadora, mañana en una Federación) son garantía de solidaridad y de civismo democrático y así debe ser reconocido por el Ayuntamiento sea quien fuere el que lo gobierne. Las personas pasan pero las instituciones permanecen.

4. Respeto y confianza mutua entre Instituciones y la ciudadanía

Los políticos elegidos para gobernar la ciudad no reciben con sus actas de concejal un cheque en blanco. Deben ganar su autoridad día tras día y dejar atrás la soberbia y la altanería

Las Asociaciones Vecinales organizadas somos interlocutores necesarios entre la representación municipal y el vecindario. La base de la independencia en el movimiento vecinal no es el apoliticismo sino el respeto a la pluralidad.

Pero el movimiento vecinal en general funciona hoy en condiciones de precariedad de medios e instrumentos materiales para poder realizar su tarea con dignidad.

El Ayuntamiento no puede seguir considerando a las AAVV como un opositor que compite por el mismo terreno, ni puede exigir carta blanca para gobernar imponiendo todos sus proyectos.

Nuestro propósito es mantener una relación firme, independiente y responsable con las instituciones, entidades sociales, grupos polí-

ticos y municipales, entre cuyas funciones está la de proponer ó dar soluciones a los problemas vecinales.

5. La descentralización política del Ayuntamiento: tarea pendiente

Los Consejos de Distrito deben convertirse en auténticos Ayuntamientos de barrio con competencias y recursos económicos para diagnosticar, aprobar y ejecutar de forma autónoma obras y servicios en cada Distrito. Fue en los años 80 cuando se produjo la primera descentralización de servicios y equipamientos desde el centro hacia los barrios.

Pero a partir de los años 90 se ha producido un bloqueo y el Ayuntamiento, configurado como un bunker respecto a los ciudadanos, prefiere delegar funciones hacia empresas paramunicipales y privadas y hacia personajes y funcionarios que nos recuerdan a los validos de la época monárquica.

En el marco de esa segunda descentralización que defendemos, las Asociaciones Vecinales deben ser reconocidas y dotadas de medios que faciliten su intervención en el desarrollo urbano de la ciudad.

Todos los organismos de consulta y asesoramiento urbano deben contemplar una representación vecinal elegida de forma transparente y autónoma sin interferencias municipales. Dichos órganos de consulta no pueden convertirse en *floreros* vacíos de contenido ó simples trámites administrativos.

La construcción de una ciudad no solo se hace sobre criterios urbanísticos sino teniendo como base los derechos de las personas que la habitan, sobre parámetros de calidad de vida, de participación en el desarrollo de la ciudad, de **nuestra** ciudad.



Perspectiva institucional

Dña. Julia Madrazo

“Lo primero que quiero hacer es dar las gracias a **Hartu-emanak** por la organización de las jornadas, porque la posibilidad de debatir durante tres días de forma equilibrada entre técnicos, instituciones y vecinos y vecinas es un buen esquema para ver cómo se plantea el tema del urbanismo dentro de las ciudades. Cuando vino Ernesto Mendiola contigo, Alfonso, al ayuntamiento para plantear la posibilidad de que el Área financiera las jornadas nos pareció que encajaba muy bien en el planteamiento que tenemos actualmente y es haber generado un capítulo expreso para ahondar en estas cuestiones.

El movimiento asociativo está vivo y con ideas propias pero necesitado de herramientas, de medio técnicos para formarse cada vez mejor. Solo se pueden hacer las jornadas si vosotros desde la militancia os planteáis hacerlas. Y las administraciones como no puede ser de otra manera tenemos que colaborar para que este movimiento asociativo esté cada vez más formado, más libre y con más contraste y debate.

Me pedíais cómo se plantea el ayuntamiento a la hora de planificar las actuaciones urbanísticas la cuestión de la participación.

El análisis que hacemos en el ayuntamiento dentro de nuestra Área es que la participación

ciudadana es un derecho constitucional y no está sometida a discusión ni a debate. Está recogido en el artículo 9 de la Constitución. El problema es que este derecho, que es un sustantivo, hay que adjetivarlo, y hay que hacer procesos. La participación ciudadana no se improvisa. Hay una parte de voluntad, otra de implicación personal, hay elementos de cooperación y de confianza que no están escritos en ningún lado pero lógicamente no se pueden improvisar

Sería equivocado, como decía Javier, que el movimiento vecinal, las vecinas y vecinos, asociados o no, porque también los no organizados tienen derecho a participar en la vida municipal, sería un error que sirviera para legitimar la acción de gobierno. Tú lo llamabas “palmeros”. La participación tiene que servir como un medio para canalizar la voluntad de la ciudadanía, para transformar la realidad de nuestro municipio y mejorar la calidad de vida.

No hay que sustituir la democracia representativa porque la gente que se presenta a las elecciones tiene derecho a ser elegida porque hay un proceso electoral que así lo establece y porque la democracia representativa es la que es y tiene que seguir existiendo. La democracia participativa no debe sustituir a la representativa

porque tiene su legitimidad y su legitimación. Lo que debemos hacer será complementarla.

Tampoco podemos caer, y por eso decía lo de organizado y no organizado en democracias corporativas. Hay mucha ciudadanía no organizada que tiene derecho a participar en la vida pública y como tal podrá estar organizada pero no se le puede obligar a organizarse. Tendrá que tener sus canales con las administraciones.

Lo mismo que el ayuntamiento no debe decir quién tiene que ir a una reunión y cómo debe ser una asociación, tampoco podemos obligar a que un ciudadano o ciudadana esté organizado. Tiene todo el derecho del mundo a tener canales de participación dentro del ayuntamiento

Entendemos que la participación en los procesos de elaboración en la planificación urbanística permite ejercer para la sociedad su papel de agente activo en el diseño del modelo de ciudad. Además la ciudad es el mejor escenario para poner en práctica la participación. La Diputación, el Gobierno Vasco o Madrid nos quedan muy lejos a veces y nuestro ayuntamiento es el cercano. Además nos vemos en la calle, en el supermercado y llevando los niños a la escuela. Este escenario de la ciudad entendemos que es el más adecuado para poner en práctica la participación..

También digo que tiene que haber coordinación entre las instituciones. No valdría que el ayuntamiento tuviera un proceso de participación y las administraciones supramunicipales lo obviarán absolutamente. Por ejemplo, en educación, podemos hacer una planificación de cómo planificar las escuelas y su dinámica. Pero si el Departamento de Educación, que es el competente, no está presente poco haremos. Tiene que haber participación y colaboración interinstitucional.

Entendemos que esto es bueno porque genera pertenencia e implicación. El sentimiento de pertenencia e implicación que tenemos a un territorio lo tenemos cuando nos sentimos como parte activa en mismo.

Además, como antes decíamos, un movimiento asociativo o una ciudadanía formada es necesario que primero esté informada y tenga comprensión de la realidad local. Esto es bueno porque genera mayor calidad democrática y hace una sociedad más cohesionada. Primero porque se dan muchos más puntos de vista y de este modo se ayuda a que la administración priorice las necesidades de la ciudadanía. Por otra parte se genera consensos y aproximaciones. Esto solo es posible con la participación. Por otra parte hace falta voz crítica y visión crítica de la realidad. Solo desde la visión crítica de la realidad seremos capaces de trasformarla. Es cierto que ese diálogo debe ser un diálogo informado, constructivo y en clave de cooperación y confianza. Es complicado hablar de participación cuando hay absoluta incomunicación por las razones que sean.

Todo esto para la administración y para el ayuntamiento es una herramienta que nos ayuda a mejorar el conocimiento de la realidad y solo así seremos capaces de enriquecer nuestra visión de futuro. Y de generar un modelo de ciudad consensuado del que antes hablaba Javier y al que luego haré alguna referencia.

Resumiendo: la importancia de lo que cabo de decir está en que tenemos mayor comprensión de nuestra realidad local, porque mejora nuestra gestión municipal en claves de transparencia, de transversalidad y de integración, y, como antes decía, esto genera un modelo de ciudad mucho más consensuado cuando las voces son plurales y no son visiones unívocas. Así entiendo la referencia de Javier a la capacidad de la pluralidad

Javier ponía algún ejemplo refiriéndose al tema de si las decisiones eran vinculantes o no. Las decisiones tiene que tomarlas ad administración correspondiente. Lo que debe hacer el movimiento vecinal es contrastar, controlar, interpelar. Ponía algún ejemplo y no quiero entrar en debate sobre el crematorio. Ha sido un juez quien ha dicho que tiene que ponerse en crematorio. El ayuntamiento, atendiendo a la petición vecinal, cambió la ley. Habiendo

cambiado la ley un juez dice que esa ley es nula. Y sin embargo todas las críticas se dirigen contra el ayuntamiento.

Sobre el tema del tranvía tengo que decir que yo soy de ese barrio y yo quiero el tranvía porque es un transporte público. Tú antes decías que quieres más calles frente al vehículo privado. Yo quiero el tranvía porque entiendo que el transporte público es un instrumento de cohesión social. Eso no quiere decir que renuncie a otros medios de transporte. Deseo tanto el metro como el tranvía. Si la discusión es que quita muchos aparcamientos discutamos sobre eso, y si hay calles que se ven afectadas discutamos sobre eso. Entendemos que el ayuntamiento tendrá una visión mucho más completa sobre lo que es la ciudad. Tenemos que salir de nuestra visión de barrio para hacernos un planteamiento más de ciudad.

Respecto al viaducto, te doy la razón. Tengo poco que decir porque tienes razón.

Sobre los Distritos: Ciertamente hay que superar el modelo que es de principios de los noventa. Hubo una descentralización administrativa y falta una descentralización política. Con todo, los distritos cumplen su función y es necesario trabajar las asociaciones, las comisiones técnicas y las socioculturales. El hecho de que haya ya un presupuesto descentralizado donde se prioricen las obras de los distritos es una experiencia de presupuesto participativo, y me parece que cuando menos hay que dejar constancia de ello y valorarlo.

Es importante decir que tenemos cosas que hacer y muchas que mejorar. Pero la idea es que hay una voluntad, una implicación y hay determinadas herramientas en las que se ve la idea de colaborar con los vecinos y vecinas y con las diferentes asociaciones de los barrios. Este modelo presupuestario lo han copiado muchos municipios.

Antes he comentado la idea de los canales de información y de participación de los vecinos y vecinas que no están organizados. Hay una página Weeb del ayuntamiento, está el periódico

co municipal, el Boletín Informativo, el 010, y los portales. Eso es información y es participación en los diferentes consejos sectoriales que hay. Todo esto son herramientas importantes que quiero destacar.

Cuando iniciamos la andadura en el Área iniciamos un nuevo capítulo que hasta entonces no existía y era destinar un dinero público para ponerlo al servicio del movimiento asociativo de cara a seguir profundizando en la implicación que tiene la ciudadanía en el diseño de la ciudad. Es una partida que se gasta, afortunadamente, porque el movimiento asociativo y vecinal plantean proyectos que necesitan ser subvencionados. Eso solo es posible gracias al tejido asociativo.

En este contexto ha venido la Ley del Suelo y para nosotros es una ley y una herramienta muy potente de cara a los municipios. Esta ley ahonda en un modelo de ciudad y de iniciativa pública de las actividades urbanísticas como en restringir las prácticas especulativas de carácter inmobiliario estableciendo unas reservas de vivienda protegida importantes. Además plantea el derecho constitucional a disponer de una vivienda digna y plantea un urbanismo que vaya hacia el desarrollo sostenible. También plantea la participación ciudadana.

Esta ley es pionera a nivel del estado y habla del Consejo Asesor de Planeamiento. Como autocrítica tengo que decir que hemos tardado porque no dábamos con el modelo adecuado entre cómo equilibrar ser ágiles y ser representativos. Los modelos cercanos que hemos visto en nuestros municipios nos han ayudado porque hemos aprendido de ellos y de sus errores. Hay Consejos en que hay cuarenta o cincuenta miembros y son asamblearios pero en el comité ejecutivo solo hay políticos como el caso de Donosti. En otros como en Getxo no está la oposición. El caso de Portugaleta tiene cinco miembros en el Consejo Asesor y solo uno es de la oposición. Y, finalmente, está el caso de Bilbao.

Dimos muchas vueltas y creemos que es uno de los modelos más equilibrados. Tenemos un

Consejo Asesor que es casi paritario: dos por cada grupo político y nueve del movimiento ciudadano: asociaciones de vecinos, movimientos mediambientales y ecologistas, arquitectos, urbanistas, comerciantes y personas que trabajan a favor de la integración de personas con diversas discapacidades. Queremos un Consejo interdisciplinar. Alguien puede decir que solo hay tres asociaciones de vecinos. Pero también los ecologistas son movimiento vecinal y los demás. Se representan intereses muy diversos dentro de los que es una ciudad. Está el interés territorial por un barrio, cosa legítima, pero también es legítimo el interés sectorial por la defensa del medio ambiente, o por la defensa de un modelo más cohesionado, y trabajar por la igualdad de oportunidades de todas las personas independientemente de sus capacidades.

Todo esto hemos querido recoger en este Consejo Asesor aprobado por unanimidad de todos los grupos políticos. Está aprobado a falta de publicarlo en el Boletín. Actualmente estamos en el proceso de elegir a las personas. Unas han sido elegidas y nos faltan los grupos políticos.

Este Consejo no tiene carácter vinculante. Solo es vinculante la decisión de los veintinueve corporativos que hay en el Pleno como marca la Ley. Tendrá la capacidad de contraste, de debate, de encuentro de recomendaciones y de alternativas al Planeamiento. Hemos hecho un reglamento de forma que casi todo tenga que pasar por el Consejo. Hay que dotarlo de medios: local, medios humanos y técnicos.

Respecto a planes concretos que han salido en esta asamblea quiero comentar algunos:

Plan Bolueta: no es un plan del Ayuntamiento sino del Gobierno Vasco. La experiencia fue interesante. Se hizo un concurso de ideas y la ciudadanía votó el proyecto que más le interesó. Eso sirvió de porcentaje (10%) para incorporarlo al pliego de condiciones.

Plan Olabeaga: cuando llegamos había un plan que planteaba derribar más de la mitad del barrio, cosa inaceptable e inconcebible. Y se

rechazó. Ahora estamos en fase de un proceso en el que todas las partes nos sintamos cómodas.

Plan Zorrozaurre: Quiero decir unos cuantos datos: en el 2004 la Asociación de Vecinos organizó un Foro por el Desarrollo Sostenible de Zorrozaurre en el que manifestaban una visión local pero también de ciudad sobre temas de tráfico, de sostenibilidad y demás. A partir de ese Foro se hicieron talleres de participación. Hay una parte importante que es que en las planificaciones urbanas nos hemos acostumbrado a participar en clave de ejecución o de seguimiento después de cortar la cinta. La previa que es el diseño es donde está el reto. En este caso se ha planteado ese reto con entrevistas previas, con asistencia de cincuenta personas y se ha trabajado con procesos y métodos participativos para no improvisar.

Después vino el Master Plan, con una exposición, con un avance, duplicando el tiempo habitual. Hubo mil seiscientos cuarenta y ocho sugerencias y alegaciones que han servido para modificar el proyecto y mejorarlo.

Hay un interés público defendido en clave de vivienda protegida, de empleo, y de mantenimiento de viviendas. Esto es lo más novedoso de este proyecto: frente a los que planteaban tirarlo todo, se preserva la identidad de los barrios y se consolida el orgullo de pertenencia a tu propio entorno. Las administraciones tienen que ser exquisitas en este objetivo.

Quisiera decir algo de Surbisa. Se dedica a la rehabilitación y urbanización de pequeños espacios en la zona de Bilbao La Vieja. Se hacen las reuniones a la tarde para permitir que la gente asista y se pone a disposición de los vecinos servicios técnicos y demás. El hecho de hacer un pequeño proyecto y de hacer reuniones con todas las personas es importante. A veces hay prioridades diferentes entre los vecinos. Hemos modificado todas las obras pequeñas respecto al documento inicial que se entregó a los vecinos. En cuanto a la sala Bilborrok se hicieron las modificaciones que plantearon los vecinos.

Ahora estamos en el plan comunitario de Otxarkoaga con entrevistas personales, con un trabajo previo de encuestas de opinión, foros de participación y en comisiones de trabajo

Plan Zorroza: La gente de Zorroza sabe que ha habido un estudio de la Universidad del País Vasco (Parte Hartuz) con expectativas previas: qué quiere la gente de Zorroza que se haga en esa zona. Acabamos de sacar un pliego con un concurso de ideas. Hicimos una reunión en el barrio para que se conocieran las fases, el presupuesto y para que se participara, y en eso estamos ahora.

En Irala estamos en un proceso participativo con los vecinos en un plan especial que están elaborando ellos y que hemos subvencionado

Para finalizar diré algo sobre el modelo de ciudad. Me sumo a lo que dice Mauro y a lo que decía Javier: una ciudad mixta donde se pueda vivir, trabajar y disfrutar. Una ciudad no segregada. La única que de los grupos políticos se opuso al Plan Abandoibarra fue la que ahora os habla y Herri Batasuna que entonces estaba en el ayuntamiento. Votamos que no. Los demás grupos votaron que sí. Abandoibarra no es un modelo de cohesión social sino de la segregación. Solo si tienes cien millones puedes comprarte una vivienda. Hay que ir cambiando el modelo de ciudad piso. El modelo no es que cuando se vacíe un edificio se tire y se haga otro nuevo en plan vivienda libre y evitando el empleo.

Estamos ahora con la idea de iniciar una revisión del Plan General de Bilbao que intentaremos que siga estos derroteros.



Intervenciones de las personas participantes

Inicia el diálogo Alfonso:

“Muchas gracias a ti, Julia, y a Mauro y a Javier. Tenemos algo más de veinte minutos. Haced las preguntas lo más concretas que podáis y sobre todo no hacedlas particulares, sino lo más generales que podáis para poder abordar bien el tema que nos preocupa.

Intervenido 1º: “yo querría plantear a Julia, representante de un partido de izquierdas, tres cuestiones:

Por un lado, los partidos de izquierda en el momento en entran en la actividad de la gestión, se convierten, a veces, en un partido de gestión y olvidan cosas fundamentales. Los partidos de derechas entienden que la democracia participativa erosiona la democracia representativa. A veces no se nota la diferencia entre un partido de izquierdas, como el que representas tú y la gestión de partidos de centro derecha. Cuál es vuestro compromiso en este sentido. Ello crea muchas contradicciones.

Otra cuestión: en los reglamentos de participación ciudadana, la administración, por su costumbre, aunque tenga buena intención, para asegurar un mayor garantismo en la participa-

ción cae en una gran burocracia a través de gestiones, escritos, contestaciones, plazos y demás. Esto quita frescura a la participación ciudadana, desanima y no genera confianza. El exceso de reglamento no es una buena base para iniciar un proceso de participación.

La tercera cuestión se refiere a que los ciudadanos como agentes diseñadores de la ciudad, generalmente, no están presentes en los proyectos porque la relación de fuerzas no es equilibrada. Están los grandes propietarios del suelo, otros agentes monopolísticos, las grandes corporaciones. En Bilbao Ría 2000, un empresa semipública, no están representados los ciudadanos en los espacios de intereses y de oportunidad, en el reparto de la tarta. Tal vez sea por la relación de fuerzas según el resultado de las elecciones. Reclamamos la parte de la ciudadanía, en este caso, organizada.

Interviene Alfonso: “Si os parece recogemos cuatro o cinco cuestiones seguidas para agilizar la mesa”.

Intervenido 2º: Soy Jesús Ureta de la Asociación “El Canal”. En relación a la ponencia de Julia Madrazo quiero hacer referencia a lo que el primer día expuso Luis. Vemos que

muchos de los temas que ese día se trataron como las empresas semiprivadas, los master plan, la participación vecinal y todo lo que allí se definió como una gestión moderna. También se habló del papel especulador de sectores públicos a la hora de conseguir unos fines políticos determinados y de la falta de controles. Todo eso lo hemos visto reflejado, según me parece a mí, en parte, cuando hablamos de los barrios y de la participación vecinal.

Quiero hablar del Consejo Asesor de Planeamiento. Julia lo ha justificado su puesta en vigor por problemas de tiempo. Es una justificación que me parece muy bien. Pero curiosamente su entrada en vigor ha coincidido con la aprobación definitiva del Plan Zorrozaurre. La última gran actuación urbanística de Bilbao que debiera ser modelo de control a través de la Ley del Suelo Vasca y de la participación ciudadana, que por cierto regula la participación ciudadana y el movimiento ecologista en un cincuenta por ciento. Es un ejemplo curioso de cómo la última gran actuación potente de Bilbao se soslaya.

Intervenido 3º Pedro: “Yo no entiendo por qué en ese Consejo Asesor entran arquitectos y urbanistas. Tendrían que entrar como técnicos al final, una vez que las asociaciones de vecinos, los grupos ecologistas y los interesados en el resultado de la ciudad determinen los objetivos, porque son, además de ciudadanos, urbanistas y arquitectos. No entiendo cómo está hecha esta distribución respecto a que entren en esa fase del Consejo Asesor”.

Intervenido 4º: “Yo quiero plantear una cuestión de orden que es importante. Hay una cierta confusión entre información-participación. Julia ha resumido muy bien los canales de información que existen: el teléfono 010 y otros. Pero información no es igual a participación. La información es básica para participar. Pero la participación necesita una interacción y a veces se confunden.

Además hago una pregunta muy concreta: Está bien que se constituyan consejos. Pero la fase

previa es muy importante. Y respecto a esta fase previa me gustaría preguntar a Julia si se ha contado con las asociaciones de vecinos, ecologistas y otras de todo tipo de Bilbao, para discutir entre ellas y con ellas cómo debe ser ese Consejo Asesor, o si ha sido el Ayuntamiento el que ha decidido quiénes lo van a componer y de qué manera, y de qué recursos concretos se le va a dotar. Muchas veces no aparecen en la normativa”.

Interviene Alfonso: “Si no hay otra pregunta pasamos a contestar. Tienes la palabra Julia”.

Julia Madrazo: “Respecto a la primera cuestión es una valoración y no sé si a las personas que están aquí les interesa o no que confrontemos qué puede parecer la gestión de un partido político. Me imagino que si se me ha invitado a aquí es porque soy concejala de urbanismo y no por ser de un partido político. Si no, hubierais invitado a todos los partidos para discutir el planteamiento primero que has hecho. Una cosa es la política y otra el tema de partido y yo no quiero confundirlos.

El cincuenta por ciento de la vivienda protegida se hace ahora. No se había hecho nunca. La creación de los consejos se ha hecho ahora. No se había hecho nunca, y muchas cosas más.

Si la pregunta es si un partido de izquierda tiene que estar siempre en la oposición es otro debate en el que podríamos entrar. Pero sobre la evaluación de la gestión de derechas o de izquierdas no tiene nada que ver la gestión de unos con otros. Yo si hubiera estado en Urbanismo no hubiera hecho Abandoibarra.

Respecto a la burocracia, hay una parte de reglamentación que la Administración exige aunque tenemos que ser flexibles a la hora de esa acreditación escrita. Antes, todo era por Registro General y cuatro copias. Ahora la capacidad del e-mail es un elemento de flexibilidad si lo acreditas por escrito, y en el área asumimos que vale como sugerencia, acreditación y como aportación. Las llamadas, las reuniones en los portales y otras cosas se escapan de la burocracia. Pero es

cierto que los expedientes tienen que estar armados. Sí es verdad que la burocracia a veces puede limitar. La gente se queja más a la hora de justificar con facturas todo tipo de subvenciones, que la idea de participar en las cuestiones que se plantean dentro del ayuntamiento.

Julia Madrazo

Respecto a Bilbao Ría 2000, es una sociedad pública, no semipública. Yo tengo mi opinión sobre esta cuestión. Mi opinión particular es que en algún momento ha querido suplantar la capacidad de planificación. Pero Bilbao Ría 2000 solo es gestor. Quien planifica y tiene la capacidad de planificar es el Ayuntamiento en su ciudad, y eso lo tienen los representantes de los ciudadanos. Bilbao Ría 2000 tiene que ser gestor de lo que planifique la junta del Ayuntamiento que ha sido elegida por la ciudadanía. Bilbao.

Respecto al tema del Consejo Asesor de Planeamiento, la ley habla de las tres. Dice: y otras asociaciones de interés social como asociaciones de vecinos y medioambientales. En ese interés social podemos pensar y priorizar. Unos, igual piensan que interés social es otras cosas, por ejemplo los propietarios de suelo. Yo conozco más vecinos que propietarios de suelo. Como de interés social hemos pensado en el comercio, en el empleo, en el género, en gente que tiene discapacidad, pensamos también en gente del Consejo de la Igualdad. Lo que hemos hecho es que haya una paridad dentro del propio Consejo, que por lo menos haya el cuarenta por ciento de hombres o de mujeres.

Respecto al tema de los arquitectos, está la Escuela de Urbanistas. No está el Colegio de Arquitectos sino que dentro del Colegio, la Comisión que tiene algo que decir en el tema de urbanismo. También son ciudadanos y están muy implicados en la vida de la ciudad. Nos parece que es una buena aportación la que tenga que hacer como un elemento más en la planificación y diseño de la ciudad.

Respecto a lo que decía Gorka al referirse a la fase previa, es cierto que esta fase es importan-

te. En este caso lo que vimos fue que los demás Consejos estaban desequilibrados. Buscamos que todo el mundo esté representado con voz y con voto.

Coincido en el tema de la información que no es lo mismo que participación, y el tema de las herramientas técnicas es clave. Es necesario un local y tener una asistencia técnica. Tenemos ya secretario. Nos falta una auxiliar, y tenemos a Mauro y otra gente de Planeamiento. También es importante que el Consejo tenga provisión de recursos económicos y financieros para que sea efectivo. Echaremos a andar y veremos, sabiendo que el que anda se equivoca y el que no anda nunca se equivoca”.

Interviene Alfonso: “¿Alguna pregunta más?”

Intervenido 5º: “A mí me ha sorprendido la batería de cosas que has planteado, pues que realmente no da pie a la participación. Hablas de que Surbisa habla con la gente pero no ha hablado con la asociación del Casco Viejo. Si hubiera hablado con la gente del casco Viejo sobre la limpieza de las cárcavas que ha merecido una rueda de prensa, las asociaciones hubiéramos dicho que hay un documento que hace años se discutió en el consejo de Surbisa. No hemos podido acceder a ese documento porque no es público el archivo de Surbisa.

Está bien hablar con los vecinos, pero falta algo. Dudar en parte de la representatividad de los vecinos hablando de la participación individual es un poco peliagudo porque si no hay propaganda de lo que se está haciendo habitualmente en los Consejos de Distrito y en los sitios donde estamos habitualmente, pues la gente no participa. Entonces no tiene más que el 010 para quejarse o señalar un problema en su calle pero no para planificar la accesibilidad de su calle.

Y hay otra cosa que me preocupa muchísimo. Es el asunto de los Consejos de Distrito. Son un desastre para la participación ciudadana. Cómo puede ser que un Consejo de Distrito que es el órgano de participación ciu-

dadana, cuando llega una propuesta de una asociación o una propuesta vecinal se vote sin más, en vez de discutirla y tratarla.

Pienso que la representación en los Consejos de Distrito debe ser electoral y en proporción entre partidos, vecinos y barrios de ese Consejo. No tienen competencias de ningún tipo.

Interviene Julia: “Las impresiones, Javi, hay que contrastarlas. Por ejemplo, las cárcavas. Hay quince en el Casco Viejo como tú dices. Hace diez años se hizo un acuerdo y se limpiaron. Así, el trabajo que ha hecho la gente de Surbisa, respecto a las cárcavas, a pie de calle hace un año. Que nadie piense que esto es una rueda de prensa que se me ha ocurrido a mí con esto de las cárcavas. Han estado a pie de calle trabajando con los propietarios de las viviendas para que se mantengan limpias, ayudándoles en el proceso para tenerlas limpias estas cárcavas que son de la edad media.

Dirás tú: tenían que haber hablado conmigo. Quizá sí. Pero lo es también hablar con el que va a poner el dinero que son las comunidades de vecinos, y llegar a acuerdos con ellos. Tú dices que, en cierta medida, se pone en duda la representación vecinal, pero yo podría deducir de tus palabras que devalúas la representación individual, y posiblemente ni una cosa ni la otra.

Las asociaciones vecinales son unos interlocutores válidos, necesarios porque recogen un interés mucho más local y global de sus barrios. Se salen un poco de lo que es el interés de un portal y pueden socializar mejor la información.

Pero es cierto que hay que llegar a esa gente individual que por la razón que sea no está informada ni tiene conocimiento de cosas que se hacen. Y no será la primera vez que ha pasado, llegar a un determinado acuerdo con una asociación y luego los vecinos no estar de acuerdo con esa asociación. Todo tiene que ser complementario. La democracia participativa complementaria de la representativa, y también

la capacidad del ciudadano y ciudadana de ser parte activa en el diseño de la ciudad.

Respecto al tema de los Distritos y otras cosas que has planteado escapan de la cuestión del urbanismo. Coincido en que el tema de los distritos ha generado descentralización administrativa. Pero falta otro reto: las descentralización política y que eso sea complementado con nuevos modos de participación: consejos sectoriales, y otros elementos como mesas de trabajo. Por ejemplo, la experiencia de Otxarkoaga y la experiencia de Zorroza son elementos de participación previos que complementan o sustituyen muy bien a lo que puede ser un trabajo en el Distrito.

Y, sobre si hay diferencias o no, puede deberse a una valoración política y partidista que creo que los demás no se merecen que nos enzarremos en esta cuestión. Me imagino que al resto de las personas que están aquí le interesa qué hace el Ayuntamiento en clave de participación”.

Interviene Alfonso: “Una última pregunta”.

Interveniste 6º de la asociación de Arangoiti: “Quiero saber qué opinas y cómo ves el futuro de los accesos a Arangoiti. Sabemos que los partidos nos apoyáis en el tema del ascensor aunque es un problema del Gobierno Vasco, pero estamos sin accesos y los autobuses suben a tope”

Julia Madrazo: “Estuvimos comentándolo hace muy poco en el barrio y también en la Junta de Gobierno. Nos parece que el Gobierno vasco, por esa distancia física con el problema, no está asumiendo la parte que le corresponde. Tarda muchísimo en los expedientes de requerimiento a la empresa. Le planteamos que expropiara al propietario por incumplimiento. No solo no inició el proceso sino que nos ha dicho que la expropiación supondría una indemnización enorme. Hemos mandado cartas personales a la Consejera y se ha planteado en el Parlamento. No podemos entender en este caso la posición del propieta-

rio que es irresponsable y que ya ha obtenido beneficios. Entendemos que por parte del Departamento hay responsabilidad en esta cuestión.

Se iniciaron Obras de acondicionamiento de la parte exterior. Parece que está acondicionado la parte interior.

Nos parece que en este caso falta un control mucho más exigente y continuo en esta concesión que se dio por noventa y nueve años y que una concesiones tan largas hacen que se relaje la cuestión del control.

El hecho de que se pusiera un pequeño autobús tenía que ver con complementar la deficiencia del ascensor. El tema de las escaleras mecánicas nos trae de cabeza por los estudios que se hicieron de las pendientes que son fortísimas y las hacen imposibles. De momento los estudios realizados no cumplen la ley por la gran pendiente. El tema del ascensor no terminamos de resolverlo. Hemos quedado en mandar otra carta de requerimiento, pero me da vergüenza decir que he mandado cartas porque son muchas ya”.

Interviene Alfonso: “Muchas gracias a tí, Julia, por dedicarnos tu valioso y a ti Mauro y a tí Javier”.



**Conclusiones de las VIII Jornadas sobre Formación
y Participación en la Práctica del Urbanismo**

D. Alfonso Álvarez Mora

Algunas reflexiones que me han suscitado estas Jornadas

Una de las primeras cuestiones que se abordaron en estas Jornadas fue aclarar en qué consiste, en qué debería consistir, la participación, apuntándose la idea de que dicha participación es, ante todo, un derecho reconocido hace ya tiempo, en el sentido de derecho al acceso a la información, a la participación pública, a la consulta.

En el marco del Planeamiento Urbano, la participación debe estar vinculada al control democrático de la gestión, también del proceso de elaboración, referido a todo tipo de actuación sobre la ciudad y el territorio. Nos podemos encontrar, en este sentido, con un “plan” bien hecho pero mal gestionado, o viceversa. De ahí la necesidad del control democrático sobre el mismo a todos los niveles y en todas y cada una de las fases que desembocan en su materialización final.

El Plan tiene que ser entendido, y así debería redactarse, como un documento con capacidad para cambiar la ciudad. El problema se plantea cuando la ciudadanía tiene que acceder al conocimiento de estos “planes”, dado la dificultad

que presentan para su comprensión, al manifestarse mediante un “lenguaje” que sólo los técnicos más especializados están en condiciones de descifrar. Los ciudadanos, por tanto, se enfrentan a una dificultad más añadida: Reconvertir un lenguaje técnico en una información asequible, independientemente de aquellos otros obstáculos que se derivan del contenido ideológico del “plan” como mecanismos de ocultación de los verdaderos intereses que encierra y no deja ver.

Las Asociaciones de Vecinos, los más adecuados agentes de la participación ciudadana, comienzan a perder importancia en la toma de las grandes decisiones. Las Leyes, parece ser, garantizan un proceso de participación más o menos amplio, pero la cuestión es saber hasta dónde llegan, hasta dónde son evidentes esas participaciones, aunque se disponga, eso sí, de una cobertura legal prolífica que nos permite encauzar procesos de participación muy diversos, aunque, al final, la realidad muestre que estas Leyes, en ocasiones, suelen convertirse en obstáculos cuando son requeridas por los ciudadanos para hacer valer sus derechos.

La participación en las decisiones no debe interpretarse sólo como consulta, a pesar de que éste

es el sentido que suele dársele a la participación, sólo, por tanto, como “consulta ciudadana”, no tanto como intervención directa en el proceso de elaboración de alternativas. Esta manera de entender la participación se manifiesta, sobre todo, cuando se refiere al “ámbito ambiental”, es decir, al proceder a la “*evaluación de impacto ambiental*” de los “planes”.

¿Sucede lo mismo en el urbanismo?

Cuando nos inmiscuimos, en efecto, en el campo del “planeamiento urbano”, la participación, valga como crítica a la ciudadanía, se enfoca más hacia el “dirigente-técnico” responsable del “plan” que a los contenidos de éste. Dicho esto con honrosísimas excepciones. Hay que procurar, en este sentido, orientar la participación hacia los aspectos críticos y contradictorios que manifiesten los contenidos de los “planes”, planteando la vinculación de estos con las demandas reales de la ciudadanía. Críticas, por tanto, al sistema, no a las personas. Plantear las alegaciones y su contestación para mejorar los sistemas de planeamiento. Críticas, por tanto, constructivas.

La Ley de Suelo de 2007 hace referencia al “interés general” en urbanismo, dotando a los “planes” de Funciones Públicas no susceptibles de transacción, es decir, atendiendo al interés general. Establece, asimismo, facultades y deberes de los propietarios, sin olvidar la función social de la propiedad. Los Planes deben comenzar por fijar los objetivos, no los intereses. Con los objetivos establecidos comenzaremos, a posteriori, los análisis. Si el objetivo es la lucha contra la pobreza, contra la segregación, o, por el contrario, colocar a Bilbao en el Eje Atlántico, los análisis serán diferentes.

La Ley establece, a su vez, la participación de la Comunidad en las “plusvalías” generadas por el desarrollo urbano. La Ley contempla, en este sentido, el derecho a la información y participación de los ciudadanos en la gestión del “plan”. Participar, a su vez, en los procedimientos de elaboración y aprobación de los “planes”.

Participar compete, por tanto, a toda la elaboración del “plan”, a todo el proceso. Ejercer, también, la Acción Pública para que se cumplan las determinaciones establecidas en el “plan”, y obligación de que todos los documentos del mismo estén en “red”.

La Ley reconoce el Urbanismo como Función Pública. El “plan” es un documento más que expresa una parte de la “política municipal”. El “plan” prefigura un “modelo urbano”, como una interpretación de la realidad. Aunque este “modelo” suele referirse más al futuro, que a dicha interpretación. Y, en este caso, ¿qué interpretación?

Debe tratarse de un futuro posible y deseado, pero ¿quién lo desea? El “modelo”, en este sentido, debe ser muy explícito, dando soluciones a problemas detectados, pero esto no suele ocurrir así. No se explicitan con claridad los objetivos, de ahí que los “modelos” propuestos no sean tales.

Cuando se plantea que el “plan” debe contemplar, por ejemplo, la igualdad de oportunidades es que, en realidad, se asume una situación de desigualdad. Y cuando se plantea como objetivo la “cohesión social”, ¿se trata de separar para evitar problemas?

Un aspecto que se puso en evidencia en estas Jornadas es el peligro que supone que el urbanismo se vincule a la práctica de los abogados, ya que, por encima de todo, el “plan” es un documento normativo. También se reclamó la atención al hecho de identificar el “planeamiento” con el proyecto de grandes artefactos a manera de “señuelos”, algo, como se sabe, muy común en los tiempos actuales. ¿Por qué se hacen las cosas de esta manera?, ¿para ocultar las verdaderas estrategias?, ¿para justificar grandes operaciones inmobiliarias? Atención al tipo de ciudad que se esconde tras este tipo de estrategias. Una ciudad posiblemente más cara, más segregada, en la que los menos ocupan los mejores espacios, mientras los más se contentan con lo más alejado pero mejor equipado: Migajas que se caen de una mesa muy repleta.

En el “avance”, como primer documento público en el proceso de elaboración de un “plan”, es donde cabe la “información ambiental”, los “informes de impacto ambiental”, no al final del proceso, eludiéndose, si así se procede, los “impactos” posibles que se derivan de las últimas decisiones adoptadas. Otra manera de mermar la incidencia de la participación en los “planes”, esta vez por defecto de las leyes que, paradójicamente, la permiten.

A pesar de los inconvenientes que se impulsan desde las leyes para hacer efectivo un proceso de participación, nos encontramos con una diversidad de normas legales que la posibilitan, leyes que entienden este proceso más como exposición de intereses, menos como intervención en su materialización final, sobre todo cuando se trata de realizar intereses populares. Estos intereses, por otro lado, se suelen expresar de manera, a veces, muy particularizada, eludiendo la generalidad y universalidad de los mismos. Por eso, es muy importante la formación, el aprendizaje, entender, en suma, la ciudad. Un proceso de participación tiene que formularse por una ciudadanía formada. Participación, formación y aprendizaje son conceptos inseparables.

Los Ayuntamientos son los que ponen en marcha el proceso de participación, pero son los técnicos los que la formalizan. La normativa no define lo que es participación. Se pide que los técnicos hagan de charnela entre la ciudadanía y el Ayuntamiento. Se detectan, a su vez, problemas de conexión, de comunicación, entre los representantes de las Asociaciones y sus asociados.

Es el “político” quien tiene que configurar el tipo de participación a desarrollar. Por su parte, los vecinos y ciudadanos tienen que formular sus propuestas con total independencia, exponer sus problemas sin intermediarios. Se detecta, en este sentido, una cierta sensación de estrechez en los cauces institucionales, lo que puede hacer pensar que no están por la labor de permitir la participación. Poca capacidad de conexión, también, entre “partidos políticos” y

ciudadanía en lucha, manifestándose este hecho en enfrentamientos internos de sus direcciones a la hora de abordar y de entender las razones de un “movimiento ciudadano”, aunque, todo hay que decirlo, asistimos a un cierto resurgimiento del movimiento vecinal que “molesta” a las instituciones porque, se dice, “hace política”.

Pero se trata de un “movimiento ciudadano” disperso, que no se ha puesto a pensar en el “modelo de ciudad” que le explota, tampoco en aquel que le pueda beneficiar como colectivo. Vuelve a surgir, en este sentido, la cuestión del aprendizaje y de la formación. Todos están de acuerdo, sin embargo, en que estos deben ser los objetivos: Luchar por un “modelo de ciudad” que contraponga lo general contra los intereses de cada barrio en particular. Pero, decimos, se parte de una falta de formación técnico-social de los vecinos, lo que se corregiría si los técnicos trabajaran conjuntamente con ellos.

Una de las cosas que más preocupan es que la participación posible se suele quedar en la fase de “diagnóstico”. Los técnicos dan forma a lo ya “cocinado”. Las propuestas de los vecinos sólo se adoptan si encajan en el “modelo” ya aprobado. A veces, esa participación se reduce a la cuota de VPO (Viviendas de Protección Oficial) exigible en cada caso. No se tiene en cuenta al ciudadano en todo aquello que suele ser fundamental y que ha sido acordado cuando se inicia la “participación”.

¿Qué tipo de “modelo” de ciudad tenemos? Autopistas y “modelo extensivo”. Las autopistas se hacen para convertir terrenos en suelo edificable. Hay que dar alternativas a este “modelo”, realizar la “sostenibilidad”, dicen algunos. Plantear, al menos, la necesidad de un “modelo” que supedite los intereses particulares a las necesidades sentidas colectivamente. Esto lo planteó un miembro de una Asociación Ecologista.

La participación se reduce más a formalizar un proceso de “*ratificación ciudadana*”, no tanto

de “*participación ciudadana*”. La participación, cuando existe, se desarrolla más como “marketing” político. Si la Ley del Suelo contempla los procesos de participación a todos los niveles, desde la elaboración del “plan” hasta su aprobación, no son efectivas estas prerrogativas mientras no se desarrollen, por parte de las Comunidades Autónomas, los correspondientes Reglamentos donde se especifiquen dichos procesos. Son los Gobiernos Autónomos, por tanto, los que tienen la responsabilidad en esta materia.

Algunos alegan que no hay participación por falta de recursos de los Ayuntamientos, quienes suelen recurrir a vender su propio suelo, “suelo público”, para hacer frente a sus gastos ordinarios, lo que desemboca, necesariamente, en una privatización de lo público. Necesidad, en este sentido, de “desprivatizar lo público” como una de las tareas más inmediatas. Relacionar todo esto con la tendencia actual, en el proceso de construcción de la ciudad y del territorio, caracterizada por una práctica perversa que tiende a privatizar lo público. La peatonalización, por ejemplo, es una forma de privatizar la ciudad, ya que se suele plantear como un servicio para las zonas comerciales. Privatizar es, también, el uso que se hace de la calle por parte del automóvil. Este es el “modelo” que hay que cambiar.