

XII COLOQUIO Y TRABAJOS DE CAMPO DEL GRUPO DE GEOGRAFIA URBANA (AGE)

👉 Territorios inconclusos y 👉 Sociedades rotas

Comunicaciones

COMISIÓN CIENTÍFICO-ORGANIZADORA

Grupo de Geografía Urbana (GGU-AGE), Universidad Autónoma de Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Universidad Carlos III y Universidad de Castilla-La Mancha, Colegio de Geógrafos

Dolores Brandis (UCM): dbrandis@ucm.es

Casilda Cabrerizo (Colegio de Geógrafos): ccabrerizo@gmail.com

Elia Canosa (UAM): elia.canosa@uam.es

Francisco Cebrián (UCLM): francisco.cebrian@uclm.es

Fabià Díaz-Cortés (UC3M): fadiazc@hum.uc3m.es

Jesús González (AGE): jesus.gonzalez@uib.es

Guillermo Morales (UC3M): guillermo.morales@uc3m.es

Enrique Pozo (UCM): epozoriv@ucm.es

Isabel del Río (UCM): iriolafu@ucm.es

Isabel Rodríguez (UAM): isabel.rodriguez@uam.es

Ayar Rodríguez (Colegio de Geógrafos): ayar.rodriguez@upm.es

Onofre Rullán (AGE): orullan@uib.es

Manuel Valenzuela (UAM): manuel.valenzuela@uam.es

Madrid y Castilla La Mancha, 11-14 de junio de 2014





XAVIER AMAT MONTESINOS

Los límites del ladrillazo en la costa blanca: Decrecimiento y renovados paradigmas

XAVIER AMAT MONTESINOS, ANTONIO MARTÍNEZ PUCHE y JOSE ANTONIO LARROSA ROCAMORA

El estallido de la burbuja de suelo industrial. Implicaciones para el desarrollo local en los municipios del Vinalopó

CARMEN BELLET y ELIA CANOSA

Hacer de la necesidad virtud: La ocupación de solares en las ciudades españolas

VICENTE LUIS BENITO MOLINA

Previsiones sobredimensionadas: El caso del suroeste metropolitano de Madrid. Una mirada a través del planeamiento municipal aprobado y su grado de ejecución

BEGOÑA BERNAL SANTA OLALLA

La cúpula de la energía, edificio institucional de la ciudad del medio ambiente en Soria, Un fracaso anunciado

JOSEP VICENT BOIRA

Frente portuario y ciudad. El caso de Valencia: Un proceso y un espacio inconcluso

DOLORES BRANDIS

La periferia inacabada madrileña. El penúltimo capítulo de una historia interminable

MARÍA DEL CARMEN CAÑIZARES RUIZ y M^a ÁNGELES RODRÍGUEZ DOMENECH

Ciudad Real y “El reino de Don Quijote”: Un megaproyecto urbano paralizado por la crisis

ISABEL CONCHEIRO GUISAN

Interrupted Spain. Los paisajes especulativos de la burbuja inmobiliaria

XAVIER DELCLÒS y AARON GUTIERREZ

Pautas territoriales de la sobreproducción de vivienda en Cataluña durante el boom inmobiliario. Un análisis de sus lógicas espaciales y los desiguales efectos territoriales

NATALY ALEXANDRA DÍAZ CRUZ

Análisis del paisaje urbano residual en Bogotá

DIEGO JIMENEZ RUBIO

Ensanche de Vallecas: Un futuro incierto

SARA LAGÜERA DÍAZ

Territorios inconclusos en el litoral de Cantabria: El caso de Noja

FERNANDO MANERO MIGUEL y JESUS M^a BACHILLER MARTÍNEZ

Entre la euforia, la contestación y la seguridad jurídica: “El proyecto regional de la Ciudad del Medio Ambiente” (Garray, Soria)

DANIEL PAUL i AGUSTÍ

El distrito de la innovación 22@Barcelona. Nuevas expectativas generadas en una transformación urbana ralentizada por la crisis económica

ISABEL DEL RÍO LAFUENTE y LUIS DANIEL ABAD ARAGON

Los polígonos industriales tradicionales como paradigmas de espacios inconclusos. ejemplos en el municipio de Madrid

AYAR RODRIGUEZ DE CASTRO e ISABEL RODRÍGUEZ CHUMILLAS

Nombres y paisajes inconclusos

FRANCISCO RODRÍGUEZ MARTÍNEZ y LUIS MIGUEL SÁNCHEZ ESCOLANO

La ciudad lineal y el urbanismo expansivo en el mediterráneo. Debate a propósito del documento inicial del plan de protección del corredor litoral de Andalucía

SHAILA VILLAR GARCÍA, VICENT ONCINA CLIMENT y RUBÉN BODEWIG

Desolats

SHAILA VILLAR GARCÍA

La gestión local de la seguridad como herramienta de revitalización del territorio. Diagnóstico participativo en el barrio de El Pla (Alicante)

ISMAEL YRIGOY y ONOFRE RULLAN

Diferencias geohistóricas en la urbanización turística de playa de Palma y Palmanova-Magaluf (Mallorca)



LUIS DANIEL ABAD ARAGÓN

Crisis, gobernanza y cohesión socioterritorial en el sureste metropolitano madrileño

LAURA AGUILAR ORTIZ

Población extranjera en las ciudades medias

LAURA AGUILAR Y CARMEN BELLET

La ciudad evitada y omitida: El centro histórico de Lleida. Del vacío a espacio marginal

WAGNER VINICIUS AMORIM

Produção imobiliária e a ruptura da cidade: Fragmentos da habitação de interesse social nas cidades médias brasileiras

CASILDA CABRERIZO SANZ E ISABEL RODRÍGUEZ CHUMILLAS

Paisajes comunes de sociedades rotas: La Cañada De Madrid

MÁRCIO JOSÉ CATELAN Y RAFAEL BASTAZINI

A creditização e financeirização nas políticas públicas habitacionais brasileiras: Ampliação do consumo em cidades médias

RUBÉN IBÁN DIAZ PARRA

La transformación del centro histórico de la ciudad de México, ¿Gentrificación o repoblación?

ÁNGELA GARCIA CARBALLO

Fragmentación social y éxito del lujo autogobernado. La urbanización Montepíncipe en el oeste de Madrid

ANTONIO GARCÍA GARCÍA, FRANCISCO JOSÉ TORRES GUTIÉRREZ, LUZ MARINA GARCÍA HERRERA y SAMUEL GARCÍA HERNÁNDEZ

Espacio público, periferia y esperanza

AARON GUTIÉRREZ y XAVIER DELCLÒS

Crisis económica y contrastes socioterritoriales en Cataluña: Una aproximación a partir de las ciudades medias

RICARDO IGLESIAS PASCUAL

La xenofobia como elemento definidor de ámbitos en riesgo de segregación residencial

NÖEL A. MANZANO GÓMEZ

Territorios especulativos y adaptaciones sociales: El caso del PAU Vallecas

JOSÉ M^a MARTÍNEZ NAVARRO y CARMEN VÁZQUEZ VARELA

Arquitectura bioclimática y vivienda protegida: Errores y aciertos de la política de promoción autonómica de vivienda en Castilla-La Mancha

FRANCISCO JOSÉ MORALES YAGO

La huella de la exclusión en el paisaje urbano: Análisis del barrio de “La Fama” en la ciudad de Murcia

GUILLERMO MORALES-MATOS y FABIÁ DIAZ-CORTÉS

El barrio de Las Margaritas: ¿Brechas sociales y espaciales en la orla periférica madrileña?

JAVIER ORDÁS DEL CORRAL y PAZ BENITO DEL POZO

Vulnerabilidad de los asentamientos precarios. El caso de Los Pabellones del Oeste (Astorga, León)

ADRIÁN PINA FERNANDEZ

Los nuevos espacios (guetos) de exclusión social en México

PILAR VEGA PINDADO

El Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) de Getafe: Una herramienta para coser la ciudad

SONIA VIVES-MIRO y ONOFRE RULLAN

La vivienda en el tránsito de la reproducción ampliada del capital a la acumulación por desposesión en España

VERONICA YÁÑEZ ROMO y CARLOS MUÑOZ PARRA

Diagnóstico y caracterización de la vulnerabilidad socio-territorial, caso de estudio: Región Libertador Bernardo O’Higgins, Chile

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



CRISIS, GOBERNANZA Y COHESIÓN SOCIOTERRITORIAL EN EL SURESTE METROPOLITANO MADRILEÑO

Luis Daniel ABAD ARAGÓN
Instituto de Economía, Geografía y Demografía (CSIC)
luisabad75@gmail.com

1. Introducción

A lo largo de las últimas décadas, desde las ciencias sociales se ha abordado con profundidad la cuestión de la exclusión social, centrandose los esfuerzos en delimitar un concepto tan complejo como éste dada su dimensión múltiple. Son más recientes en cambio los análisis sobre quiénes y cómo están liderando las respuestas a esas dinámicas.

La presente comunicación se engloba dentro de esta área de interés, con el objetivo de delimitar qué actores, o coalición de actores, están asumiendo la responsabilidad de generar procesos de cohesión en el sureste metropolitano de Madrid. Se pretende un primer acercamiento a la temática y al territorio investigado. Los territorios objeto de esta comunicación se localizan sin solución de continuidad junto a la autovía A-3 Madrid-Valencia, y se corresponden con el barrio madrileño de Vallecas, y los municipios metropolitanos de Rivas-Vaciamadrid y de Arganda del Rey.

La metodología empleada para realizar esta aproximación inicial se ha basado en la ejecución de 10 entrevistas abiertas y enfocadas a agentes políticos, técnicos y sociales vinculados a las administraciones locales y al tejido ciudadano de los tres territorios analizados, así como con la lectura de bibliografía y documentación complementaria.

2. El concepto de exclusión social

El concepto de exclusión social tiene su origen en el ámbito de la sociología y de la política francesa de finales de los años sesenta y primera mitad de los setenta. Desde el país galo, y de la mano del Presidente de la Comisión Europea Jacques Delors, el concepto es integrado en la política social europea a finales de los años ochenta, y a partir de ese momento se desarrolla y evoluciona en el contexto

comunitario hasta la actualidad, en que, sumando diferentes enfoques, y en el marco de la Estrategia Europea 2020, se ha creado la *Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social* (SILVER & MILLER, 2003; ROJAS, 2011).

Se trata, en cualquier caso, de un concepto discutido por su ambigüedad y falta de operatividad, ya que no existe una definición ampliamente aceptada acerca de qué es la exclusión social, ni tampoco se produce un consenso generalizado en torno a qué métodos e indicadores son los más adecuados para analizar de manera comparativa estos fenómenos, su dinámica y su distribución social y espacial (SYLVER, 2007; LAPARRA y PÉREZ, 2008). Aun a pesar de estas indeterminaciones, el término ha tenido una amplia y rápida difusión, especialmente en Europa, tanto en el ámbito técnico-político como en el científico.

No es casualidad, por otra parte, que el concepto surja y se desarrolle en el periodo de transición que se produce desde la sociedad y la economía industrial fordista, hacia la conformación y consolidación de la actual sociedad y economía postfordista. Su aparición no responde por tanto a un simple cambio terminológico o a una moda, sino que hay que situarlo ante la necesidad de contar con una noción que permita aprehender la nueva configuración de las desigualdades, que emergen a partir de los años setenta como consecuencia de las transformaciones estructurales iniciadas en ese momento (GOMÀ, 2011).

Como señalaba TOURAINE (1992:1) a comienzos de la década de los años noventa: “Vivimos en este momento el pasaje de una sociedad vertical, que estábamos acostumbrados a denominar sociedad de clases, con los de arriba y los de abajo, a una sociedad horizontal donde lo importante es saber si se está en el centro o en la periferia”. El uso exclusivo del término pobreza para designar situaciones de desigualdad social a partir de un determinado umbral de ingresos, que era característico de la sociedad industrial de clases, se vuelve insuficiente con la conformación de una sociedad en red abierta, flexible, compleja y fragmentada, propia de la etapa postfordista en la que nos hallamos.

En palabras de los geógrafos PUJADAS y MENDIZÁBAL (2002:80), “la pobreza ya no responde únicamente a las desigualdades sociales producidas por el sistema económico dominante, sino también por unos procesos situados, en parte, al margen de la estructura económica”. Ya no se trata solo de una cuestión de bajos ingresos, sino también de la ausencia de integración social, de participación y de poder de individuos, de grupos o de territorios (MURIE Y MUSTERD, 2004). Así, el concepto de exclusión incluye, pero va más allá, al de pobreza material, al incorporar aspectos relacionales, étnico-culturales, psicosociales, vitales, etc. que “contribuyen, refuerzan o alimentan las dinámicas de expulsión u obstaculización del acceso a determinados

espacios, derechos o relaciones sociales” (SUBIRATS, ALFAMA y OBRADORS, 2009). En definitiva, la cuestión en la actualidad “no es tanto la pobreza y las desigualdades en la pirámide social, sino en qué medida se tiene o no un lugar en la Sociedad” (BEL ADELL, 2002:3).

Ahora bien, el estar incluido o excluido de la Sociedad no hay que entenderlo desde una óptica binaria, sino como el resultado de un proceso que se manifiesta con diferentes grados de intensidad y en diferentes contextos, esto es, como un proceso que refleja la mayor o menor vulnerabilidad de las personas, de los grupos sociales o de los territorios frente a las transformaciones estructurales de tipo social, económico e institucional que están teniendo lugar durante las últimas décadas. De este modo, en función de múltiples factores o causas que tienden a interrelacionarse, y por ello a acumularse (económicas; políticas; étnico-raciales; género; etc.), se producen grados de inclusión/exclusión diferenciados según las diversas esferas de la vida de las personas y de los territorios (relaciones laborales; relaciones socio-comunitarias y familiares; protección social; vivienda; etc.), lo que acaba generando una amplia heterogeneidad de situaciones y de espacios de exclusión.

La cuestión que se plantea entonces es como (re)construir procesos de cohesión social y territorial que limiten o eliminen los efectos perniciosos de la exclusión. En otras palabras, qué mecanismos se han de poner en marcha para llevar a cabo procesos de cohesión. La gobernanza territorial es, en nuestra opinión, uno de esos mecanismos.

3. La gobernanza territorial como mecanismo para la cohesión socioterritorial

El grado de inclusión/exclusión de los grupos sociales y de los territorios está relacionado con la capacidad de las políticas públicas para articular e interrelacionar las tres esferas fundamentales que, según SUBIRATS (2004), dan forma a estos procesos: la *esfera de la Economía* (empleo y consumo); la *esfera del Estado* (derechos de ciudadanía); y la *esfera de lo Social* (redes socio-comunitarias de identidad, solidaridad y protección social).

Ni el Estado del bienestar keynesiano, que se desarrolla desde la segunda postguerra mundial hasta las décadas de los años ochenta, ni el Estado neoliberal que sucede a aquél a partir de las últimas décadas del siglo XX, han tenido capacidad para generar políticas de inclusión que integren las tres esferas reseñadas. Tanto un modelo de intervención como otro han tratado a los colectivos y a los territorios excluidos como objetos pasivos de sus políticas sociales, por lo que quedan al margen del proceso de construcción de los discursos y de la institucionalidad dominante (HERZOG, 2011).

Esta forma de proceder por parte del Estado burocrático y del Estado neoliberal se explica porque ambos responden a un mismo tipo de gobierno de carácter racional, monocéntrico y jerárquico. Son los gobiernos quienes, comportándose como sujetos únicos de la acción pública, identifican los problemas sociales, analizan las alternativas e implementan las medidas destinadas a solucionarlos, ya sea de manera directa a través del aparato burocrático de la administración, ya sea de manera indirecta a través de la externalización de su gestión a entidades privadas con o sin ánimo de lucro (GOMÀ, 2011).

No obstante, desde finales de los años ochenta toma forma un nuevo tipo de gobierno de naturaleza relacional, que, en palabras de PASCUAL (2011:43), “es el gobierno propio de la sociedad red o sociedad del conocimiento” actual. Éste se apoya en la gobernanza territorial, definida como un nuevo modo de gobernar los territorios que implica la transformación de la acción pública, por la incorporación de actores no políticos y la creación de un nuevo sistema de relaciones entre éstos y la Administración, cuya finalidad es el desarrollo humano (ABAD, 2013).

Implica por tanto la generación de espacios en los que pueden participar actores de diversa naturaleza (política; mercantil; civil), y en los que la información y los conocimientos acumulados por cada uno de ellos fluye. Estos espacios toman la forma de una red multinodal carente de un centro jerárquico; una red de cooperación que debe ser guiada a partir de un liderazgo estratégico fuerte, no por su autoridad, sino por su capacidad para generar confianza y para articular los legítimos y diversos intereses de cada uno de los miembros de la red, con el objetivo de materializar el interés general (PASCUAL Y TARRAGONA, 2009). Los poderes públicos, dada la especial legitimidad que le otorgan las urnas, y partiendo de la capacidades que les concede la Ley, deben asumir esa nueva función de liderazgo estratégico, activando y orientando estas redes de inteligencia territorial hacia la movilización de la estructura territorial de oportunidades, esto es, de los recursos con que cuentan los territorios (sociales; humanos; productivos y naturales), para generar una respuesta satisfactoria a sus necesidades de bienestar, calidad de vida y justicia social (FARINÓS, 2009; OBRADORS Y DEL VALLE, 2011). Sin embargo, cabe señalar que la mera construcción de estas redes de cooperación público-cívica no traerá consigo la solución a los problemas de los territorios, ya que ésta va estar directamente relacionada con la capacidad de innovación social e institucional que tengan los actores que dan forma a la red de gobernanza, y en especial los poderes públicos.

Bajo estas formas de gobernanza territorial la escala local adquiere un nuevo protagonismo. Frente al *Piensa globalmente y actúa localmente*, se defiende ahora la reflexión hecha desde lo local, desde el

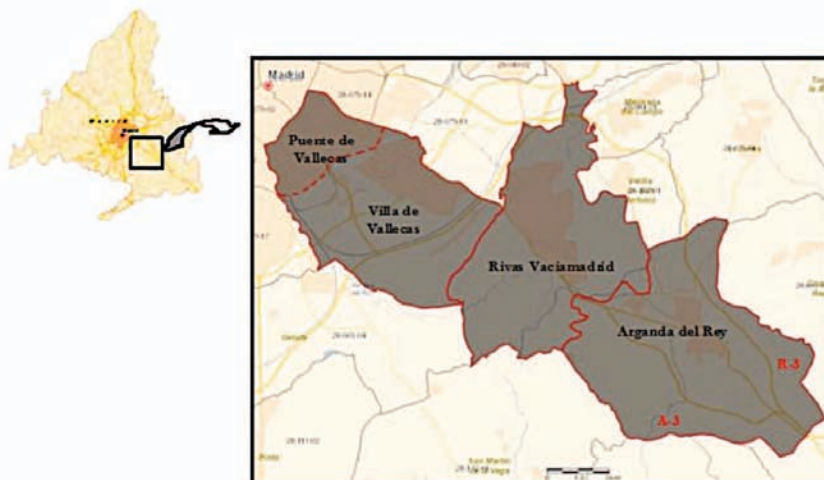
territorio de la proximidad, desde la escala humana para intervenir en la esfera global con mayores garantías. Finalmente, es necesario indicar que estos procesos de gobernanza territorial se vuelven especialmente relevantes en entornos urbano-metropolitanos, donde la segregación y concentración territorial de la desigualdad y la exclusión social adquieren una dimensión diferenciada a la que toman en otros ámbitos, como por ejemplo las ciudades medias y pequeñas o los entornos rurales (SUBIRATS, 2006; BLANCO Y SUBIRATS, 2008).

4. Gobernanza y cohesión socioterritorial en el sureste metropolitano de Madrid.

4.1. El territorio de análisis. Localización y breve caracterización socio-económica.

El área territorial de investigación está compuesta por el barrio periférico de Vallecas¹ y los municipios metropolitanos de Rivas-Vaciamadrid y de Arganda del Rey. Todos ellos se localizan, sin solución de continuidad, en el sureste del área metropolitana madrileña a lo largo del eje viario formado por la autovía A-3 Madrid-Valencia (figura 1).

Figura 1. Localización del ámbito territorial de estudio



Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto Nacional de Estadística

¹ La división administrativa del barrio en los actuales distritos municipales de Puente y Villa de Vallecas se produce en 1987. No obstante, esa división administrativa no ha roto la unidad barrial que existe en el imaginario colectivo entre los agentes implicados del barrio.

Las principales características socio-demográficas actuales de cada una de las unidades territoriales analizadas (cuadro 1) se explican en gran medida por las trayectorias recientes que han seguido todas ellas. De este modo, el hecho de que Vallecas sea la más poblada se debe a que su proceso de consolidación urbana se inicia más tempranamente y ha tenido una mayor intensidad que en las otras dos zonas de análisis. No en vano, el núcleo histórico de Villa de Vallecas, y sobre todo el actual distrito de Puente de Vallecas, se comportaron como barrios de aluvión durante el proceso de industrialización madrileña; barrios donde se asienta un volumen muy elevado de emigrantes procedentes de otros puntos del país en grandes concentraciones de infravivienda de autoconstrucción, que a partir de la segunda mitad de los años ochenta, y como consecuencia de la ejecución de una operación urbanística municipal, serán sustituidas por vivienda pública destinada al realojo de estas familias.

Cuadro 1. Indicadores socioeconómicos, 2011-2013

INDICADORES			Arganda	Rivas	Vallecas			TOTAL
					Puente	Villa	Total	
POBLACIÓN	2001	TOTAL	33.432	35.742	225.651	60.723	286.374	355.548
		Española	30.609	34.493	210.762	57.870	268.632	333.734
		Extranjera	2.823	1.249	14.889	2.853	17.742	21.814
	2011	TOTAL	53.290	73.770	233.600	93.420	327.020	454.075
		Española	39.145	65.015	192.780	80.540	273.320	377.480
		Extranjera	14.140	8.750	40.820	12.880	53.700	76.590
	Dif.	TOTAL	19.858	38.028	7.949	32.697	40.646	98.527
		Española	8.536	30.522	-17.982	22.670	4.688	43.746
		Extranjera	11.317	7.501	25.931	10.027	35.958	54.776
	Índ. Sobreenvjecimiento (*)	45,2	43,6	59,4	49,4	57,3	55,5	
PARO (2013)	Total	6.569	5.755	26.036	9.893	35.929	48.253	
	%	16,1	9,9	16,4	14,1	15,7	14,7	
NIVEL DE ESTUDIOS (%) (2011)	Sin estudios y Ed. Primaria	50,8	33,3	58,1	44,8	54,4	50,8	
	Ed. Secundaria y Superior	49,2	66,7	41,9	55,2	45,6	49,2	
RENTA	Renta per capita (2010) (**)	13.121,4	17.402,3	16.970,2	20.395,5	18.682,8	16.972,3	

(*): % de población mayor de 75 años respecto de la población mayor de 64 años

(**): La renta per cápita del Total de Vallecas y del Total de los tres ámbitos estudiados es un valor medio

Fuente: INE, SEPES, IECM

A partir de los años noventa, coincidiendo con la transformación del modelo urbano de la ciudad de Madrid -de ciudad industrial a ciudad post-industrial de servicios- la realidad socio-demográfica de Vallecas comienza también a cambiar. Por un lado, en las zonas urbanizadas durante los años sesenta y ochenta se produce de mane-

ra coetánea la salida progresiva de una parte de la población “originaria”, su sustitución reciente por nueva población inmigrante de origen extranjero, de bajos recursos, de baja cualificación y muy móvil, y el envejecimiento de aquella otra parte de la población “originaria” que permaneció en el barrio.

Por otro lado, una amplia zona situada en los márgenes sur y este del actual distrito de Villa de Vallecas, junto a las grandes vías de comunicación que atraviesan la zona, será urbanizada mediante un importante desarrollo urbanístico denominado “Ensanche de Vallecas”, que es ocupado por personas jóvenes, de clase media y de cualificación media-alta. La llegada de esta población urbana y de la población inmigrante ha agrietado la homogeneidad social que caracterizó al barrio durante las décadas precedentes.

Por su parte, Arganda ha sido históricamente el principal centro comarcal de la periferia sureste de la región, primero como sub-centro de la antigua comarca de Alcalá de Henares y posteriormente de la provincia de Madrid. Esta posición de centralidad propició una temprana industrialización de la ciudad a comienzos del siglo XX. Hasta los años ochenta la industria fue su principal base económica, pero a partir de la siguiente década Arganda cambia su modelo urbano y apuesta por reforzar su posición como centro de servicios al consumo y al ciudadano (educación, sanidad, servicios sociales, etc.) para el sureste regional. Estas actividades se vieron complementadas por el auge del sector de la construcción, en torno al cual se ha asentado en la ciudad un importante volumen de población extranjera.

En lo que se refiere a la ciudad de Rivas, ésta inicia su expansión urbanística y demográfica más tardíamente, ya que hasta los años setenta era un pequeño núcleo de menos de 1.000 habitantes. A partir de los años ochenta, y como consecuencia de la construcción de dos grandes desarrollos urbanísticos promovidos por sendas cooperativas, vinculadas a los sindicatos CC.OO y UGT, el municipio crece de manera intensa y acelerada. Este crecimiento se ha basado principalmente en el asentamiento en la ciudad de una clase media urbana, de alta y media cualificación y de perfil progresista. En cuanto a la actividad económica de Rivas, ésta se ha basado a nivel local en la venta de suelo para promociones de vivienda social y para el desarrollo de espacios empresariales logísticos y comerciales.

En cuanto al impacto de la actual crisis sobre este sector del área metropolitana madrileña, según un estudio de reciente publicación (MÉNDEZ Y PRADA, 2014), esta ha sido una de las zonas donde más ha aumentado el desempleo entre 2006 y 2011. Esta situación pone de manifiesto la debilidad del tejido económico en esta parte del área metropolitana, así como el impacto social de la crisis sobre este espacio. Las altas tasas de paro actuales, con la excepción de Rivas (cua-

dro 1), anuncian una realidad social compleja cuyo abordaje se está realizando desde diferentes estrategias en las que participan la administración y la sociedad civil locales.

4.2. Las redes de gobernanza locales y su vinculación con los procesos de cohesión socio-territorial. Características generales

A partir del trabajo de campo se ha podido constatar la existencia, en los espacios de estudio, de dos grandes perfiles de actores excluidos o en riesgo de exclusión, dentro de cada uno de los cuales sería posible establecer múltiples matices.

Un *perfil de exclusión «clásico»*, que estaría compuesto principalmente por personas mayores, población inmigrante, población de etnia gitana y otros grupos de excluidos estructurales. Estos grupos, perceptores tradicionales de las ayudas sociales, estarían soportando mejor los efectos de la crisis al presentar trayectorias vitales asociadas a una larga experiencia de marginación, lo que les habría permitido adaptar o crear nuevas estrategias de supervivencia.

Un *perfil de «nuevos excluidos»*, que se corresponde con población que antes de la crisis llevaba una vida normalizada (trabajo, familia, vivienda, etc.), pero que como consecuencia de ésta habría entrado en una situación de desempleo o de sub-empleo, a partir de la cual se han visto abocados a una realidad más inestable e insegura. Estos grupos se enfrentan a una experiencia vital inédita, traumática y vergonzante para la mayor parte de ellos, lo que les lleva incluso a retrasar hasta situaciones límite la solicitud de ayuda a los servicios sociales de la administración.

Sin embargo, ha sido la incorporación de estos nuevos excluidos a los sistemas institucionalizados de asistencia social lo que estaría actuado como un elemento de cambio, ya que su incorporación masiva a los servicios sociales ha desbordado la capacidad económica y organizativa de unas administraciones públicas acostumbradas a trabajar con grupos de marginados tradicionales bajo un sistema jerarquizado, vertical y rígido, en el que la población excluida es tratada como un objeto pasivo de sus políticas paliativas.

Los nuevos excluidos son personas que por un lado no está acostumbradas a estar asistida, y por otro sus estándares de vida reciente se corresponden con los de la clase media a la que pertenecían. Ante la falta de respuestas satisfactorias por parte de la institucionalidad vigente, los elementos más innovadores de este grupo estarían encontrando en las nuevas formas de organización ciudadana un espacio alternativo desde el que abordar su problemática. Estas formas novedosas de organización social se apoyarían en una estructura abierta, flexible, relacional y auto-organizada, que opera bajo una lógica solidaria, contraria al asistencialismo y la caridad, a partir de

la cual el ciudadano excluido cambia su rol y pasa de ser un objeto pasivo a ser sujeto activo que interviene sobre su propia realidad y sobre la realidad de la comunidad local en la que se desenvuelve.

Surgen así diversos colectivos que toman la forma de redes o plataformas de solidaridad ciudadana que, por un lado abordan problemas que afectan más directamente a estos nuevos excluidos, como el desempleo (asociaciones de parados que operan en red), los desahucios (plataforma de afectados por la hipotecas) o la pobreza en sus diferentes dimensiones (redes de solidaridad popular; redes de recogida y distribución de alimentos y ropa; roperos/“tiendas” de ropa; bancos de tiempo...), y por otro lado se actúan como espacios o laboratorios de reflexión e información ciudadana (escuelas populares, asambleas populares y periódico del Movimiento 15M). Con sus contradicciones y debilidades (débil conexión con asociaciones cívicas tradicionales que acumulan experiencia y saber hacer sobre el terreno; débil o nula conexión con las administraciones locales que gestionan los recursos públicos –presupuestos, equipamientos y personal; escaso tratamiento de la exclusión clásica; etc.), estas nuevas formas de organización ciudadana cuestionan el sistema institucional vigente, y señalan la necesidad de buscar modelos alternativos (CASTELLS, CARAÇA Y CARDOSO, 2013).

A través del trabajo de campo realizado hemos podido constatar esta realidad en los tres territorios analizados, aunque también hemos podido comprobar que en función de la actitud asumida por las administraciones locales frente a esa nueva realidad socio-institucional, se estarían generando diversos tipos de respuesta a los procesos de exclusión. De manera sintética y gruesa quedarían resumidos de la siguiente manera:

Vallecas: es el escenario más complejo de los tres, tanto por su dimensión territorial como por su diversidad sociológica. Se caracteriza por la existencia de importantes y sólidas redes de solidaridad ciudadana de ayuda vecinal y de compromiso cívico-político, cuyo origen lejano se encuentra en los movimientos asociativos tradicionales de corte obrero y vecinal de los años cincuenta a ochenta, que se habrían revitalizado bajo nuevas formas de organización con la actual crisis. Estas redes no cuentan con el acompañamiento de la administración local que, desbordada por la compleja realidad social del barrio, continúa operando a través de un modelo gerencial basado en la externalización de la gestión y ejecución de sus políticas hacia empresas de servicios socio-comunitarios o hacia entidades sociales formales (Cáritas, ONG's, Asociaciones socio-culturales...). Estas entidades acceden a la gestión de los programas municipales a través de procedimientos burocratizados que priman la reducción de costes en la prestación del servicio, y no valoran convenientemente la

experiencia acumulada por entidades asociativas que operan en el barrio desde hace varias décadas. Frente a esta respuesta institucional y formal a los procesos de exclusión, se está construyendo una respuesta informal por parte de las redes de solidaridad ciudadana que en Vallecas encuentran su máximo exponente en la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH-Vallecas) y en el Movimiento 15M.

Rivas: cuenta también con densas redes de solidaridad ciudadana orientadas hacia el desarrollo social y político del municipio, que en este caso sí se verían acompañadas por la administración local. Este acompañamiento se pondría de manifiesto a través de la cesión de espacios y recursos públicos para las actividades y las interrelaciones de/entre estos colectivos, así como dando publicidad de sus actividades para fomentar el voluntariado en la ciudad. El origen de estas formas de colaboración público-cívicas se hallan en el propio nacimiento de la ciudad actual, a partir de un modelo cooperativista y sindical en torno al cual se habría generado un ADN ciudadano de construcción colectiva de la ciudad que, por otro lado, se habría visto acompañado por unos gobiernos locales que comparten esa misma visión. La actual crisis ha quebrado el modelo social y económico tradicional de Rivas, basado en la venta de suelo para la construcción de vivienda social, a través del cual el ayuntamiento obtenía los ingresos necesarios para mantener las potentes políticas sociales que han caracterizado a la ciudad durante las últimas décadas. El gobierno local, como salida a esta situación de quiebra del modelo, se plantea avanzar hacia una estrategia de mayor implicación ciudadana en la gestión municipal. Esta vuelta de tuerca al modelo de cooperación público-cívica supone avanzar desde una participación basada en la consulta, hacia una participación más directa en el gobierno de la ciudad, esto es, en la toma de decisiones que afectan a las políticas municipales, en especial a las políticas sociales. En cualquier caso, el desarrollo de este nuevo modelo de gobernanza relacional no estaría exento de conflictos, que se manifiestan en la forma de tensiones internas dentro del propio gobierno de la ciudad.

Arganda: desde el punto de vista socio-institucional este territorio es el menos complejo de los tres, ya que el tejido social de la ciudad se estaría construyendo en el momento actual, dada la escasa tradición previa en cuanto a participación ciudadana en las cuestiones clave de la ciudad. El Movimiento 15M y la PAH serían los principales, y casi únicos colectivos ciudadanos que están operando en Arganda bajo una organización horizontal, aun cuando la PAH tienen su sede en Vallecas. De este modo, es el ayuntamiento quien lidera las respuestas a los problemas de exclusión social que existen en el municipio, a partir de un modelo de gobernanza gerencial que se apoya en la colaboración con entidades como la Cruz Roja o Cáritas.

No obstante, la aparición del 15M, pero sobre todo de la PAH, están obligando a la administración local a actualizar su modelo de intervención pública generando nuevos espacios de consulta ciudadana, como la Comisión de Apoyo a Familias en Proceso de Desahucio, el Observatorio de la Vulnerabilidad. Se trata en cualquier caso de iniciativas novedosas que todavía cuentan con un escaso recorrido como para poder ser evaluados.

5. Conclusiones

La presente comunicación ha pretendido ser una primera toma de contacto acerca del papel que juegan los procesos de gobernanza en la construcción de estrategias de cohesión social y territorial. En este sentido, hemos podido observar la aparición de nuevas fórmulas de participación y de solidaridad y reflexión ciudadanas de tipo horizontal, abiertas, flexibles y auto-organizadas, que se estarían desarrollando como respuesta a la incapacidad manifestada por la administración y por la institucionalidad vigente, en la generación de respuestas satisfactorias a los nuevos procesos y a los nuevos grupos de excluidos. Éstos alejan de los patrones clásicos de marginalidad, ya que están formados por sectores de las clases medias normalizadas a quienes la crisis ha golpeado seriamente a través del desempleo.

Asimismo, hemos observado tres formas diferentes mediante las cuales la administración local está buscando su lugar en la nueva institucionalidad que emerge de la crisis. Se aprecia una fórmula más avanzada que pretende construir un modelo de gobernanza local apoyada en la participación activa de los ciudadanos en la gestión de la ciudad, tal es el caso de Rivas; un modelo de gobierno más inmovilista que está anclado en la aplicación de fórmulas de gestión empresarial a la acción pública, como sucede en Vallecas; y un modelo intermedio en el que la administración local reacciona a la aparición de nuevos movimientos ciudadanos generando nuevos espacios de consulta que pretenden actuar como diques de contención.

La validez de cada una de estas tres apuestas de gobierno frente a los desafíos de la actual crisis y de la creciente movilización ciudadana, requieren de un análisis y de una escala de tiempo de mayores dimensiones a las consideradas en esta comunicación.

Bibliografía

ABAD ARAGÓN, L. (2013): *Territorio, Cooperación y Desarrollo. La iniciativa europea LEADER como modelo de gobernanza en espacios periurbanos. Dos casos de estudio en la Comunidad de Madrid: las comarcas de la Sierra Norte y de Las Vegas.* <http://eprints.ucm.es/23061/>

- BEL ADELL, C. (2002): "Exclusión social: origen y características". Material del curso: Formación específica en *Compensación Educativa e Intercultural para Agentes Educativos*.
- CASTELLS, M., CARAÇA, J. Y CARDOSO, G. (EDS.) (2013): *Después de la crisis*. Alianza Editorial. Madrid
- FARINÓS DASÍ, J. (2009): "Bases, métodos e instrumentos para el desarrollo y la cohesión territoriales. Diagnóstico y propuestas para el debate y la acción", en Farinós, J., Romero, J. y Salom, J. (eds.): *Cohesión e inteligencia territorial. Dinámicas y procesos para una mejor planificación y toma de decisiones*. Publicacions de la Universitat de Valencia, Valencia.
- GOMÀ, R. (2011): "Exclusión social y Gobernanza Relacional de Proximidad", en *Gobernanza*, n° 22. <http://aigob.org/numero-22>
- HERZOG, B. (2011): "Exclusión discursiva. Hacia un nuevo concepto de la exclusión social", en *Revista Internacional de Sociología*, vol. 69, n°3, pp. 607-629.
- LAPARRA, M. Y PÉREZ ERANSUS, B. (2008): "La exclusión social en España: un espacio diverso y disperso en intensa transformación", en *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. FOESSA. Madrid
- MÉNDEZ GUTIÉRREZ, R. Y PRADA, J. (2014): "Crisis, desempleo y vulnerabilidad en Madrid"; en *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. XVIII, núm. 474.
- MURIE, A. Y MUSTERD, S. (2004): "Social exclusion and opportunity structures in European cities and neighbourhoods", en *Urban Studies*, vol. 41, n° 8, pp. 1441-1459.
- OBRADORS, A. Y DEL VALLE, G. (2008): "La dimensión territorial de la exclusión social", en *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. FOESSA. Madrid.
- PASCUAL ESTEVE, J. M. (2011): *El papel de la ciudadanía en el auge y caída de las ciudades. El fin del gerencialismo o la recuperación de lo público y sus actores*. Ed. Tirant Lo Blanch. Colección Ciencia Política, 41. Valencia.
- PASCUAL ESTEVE, J. M. Y TARRAGONA GORGORIÓ, M. (2009): *Estrategia Territorial y Gobierno Relacional. Manual para la planificación estratégica de 2ª generación*. Junta de Andalucía. Sevilla
- PUJADAS, I. Y MENDIZÁBAL, E. (2002): "Pobreza y exclusión social en España. Una visión geográfica de las poblaciones de riesgo", en *Revista de Geografía*, 1, pp. 79-103.
- ROJAS MULLOR, M. (2011): "Progreso, desarrollo, pobreza, exclusión social y migraciones", en *Cuadernos de la Escuela de Profesionales de Inmigración y Cooperación*, n°6. Comunidad de Madrid, Madrid.
- SILVER, H. (2007): "The process of social exclusion: the dynamics of an evolving concept". *CPRC Working Paper 95*. Brown University.

- SILVER, H. & MILLER, S. M. (2003): "Social Exclusion. The European Approach to Social Disadvantage", en *Indicators*, vol 2, n°2, pp. 1-17.
- SUBIRATS, J. (DIR.) (2004): *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Fundación La Caixa. Colección Estudios Sociales, 16, Barcelona.
- SUBIRATS, J. (2006): "¿Es el territorio urbano una variable significativa en los procesos de exclusión e inclusión social?". *IV Seminario de Investigación de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid*. Working Paper 65/2006.
- SUBIRATS, J. ALFAMA, E. Y OBRADORS, A. (2009): "Ciudadanía e inclusión social frente a las inseguridades contemporáneas. La significación del empleo", en *Documentos de Trabajo de la Fundación Carolina*, n°32, pp. 133-142.
- SUBIRATS, J. Y BLANCO, I. (2008): "Social exclusion, area effects and metropolitan governance: a comparative analysis of five large Spanish cities", en *Urban Research & Practice*, Vol. 1, n°2, pp. 130-148.
- TOURAINÉ, A. (1992): "Frente a la exclusión", en *Sociológica*, vol. 7, n° 8. <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/1810.pdf>.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



POBLACIÓN EXTRANJERA EN LAS CIUDADES MEDIAS

Laura AGUILAR ORTIZ
Universidad de Lleida
aguilar@geosoc.udl.cat

La mayor concentración absoluta y relativa de población extranjera en España se sitúa en el conjunto de las ciudades medias. Es en estas donde la intensidad del impacto migratorio se muestra de forma más clara por contar con estructuras sociales menos complejas y diversas que las que pueden observarse en las grandes áreas urbanas. La distribución inframunicipal de esta población responde a una serie de factores complejos e interrelacionados entre sí. El origen geográfico, el nivel socioeconómico y los elementos estructurales relacionados con el mercado de la vivienda son algunos de los componentes que entran en juego en los itinerarios residenciales intraurbanos de la población extranjera.

A través del análisis de setenta y cinco secciones censales de trece ciudades medias catalanas, se estudia la relación entre la lógica de asentamiento residencial de la población extranjera y las características del espacio urbano que inducen a la segregación residencial de la población extranjera.

1. Introducción

El gran cambio demográfico acontecido en los últimos años en la sociedad española ha sido la llegada de población extranjera¹. El inicio de esta importante transformación se sitúa a mediados de la década de los noventa del pasado siglo cuando, en el marco de un estancamiento del crecimiento de la población española y una creciente demanda de mano de obra, comienza la llegada de población procedente de otros países. En aproximadamente una década y media España aumentó su población en siete millones de habitantes, de los

¹ En esta comunicación entendemos por población extranjera aquella inmigración proveniente de países en desarrollo e inmigrantes de países desarrollados cuya condición y comportamiento tienen una clara intención económica (LEAL y ALGUACIL, 2012)

cuales más de cinco millones eran de nacionalidad extranjera. Este rápido e intenso crecimiento es insólito en los países de nuestro entorno que han desarrollado una tradición inmigratoria más progresiva y dilatada en el tiempo.

Si la intensidad y el ritmo de crecimiento han sido importantes en términos cuantitativos, como se constata a través de las cifras, cualitativamente lo han sido su localización y concentración. Así, aunque actualmente hay presencia de extranjeros en la práctica totalidad de municipios españoles, especialmente en los del cuadrante sureste, su concentración inframunicipal es heterogénea y ha provocado un rápido y profundo cambio social y físico en el paisaje urbano de aquellas ciudades donde su asentamiento residencial es más patente.

2. Ciudades medias y población extranjera

Del análisis de las cifras de población extranjera a nivel municipal se desprende que es en el rango de las ciudades medias, tanto del conjunto de España como de Cataluña con población comprendida entre los 20.000 y los 200.000 habitantes², donde reside el mayor número de extranjeros (figura 1). Asimismo, el porcentaje relativo de no nacionales en relación a la población total es mayor en las ciudades medias españolas y catalanas que en los rangos de ciudad superior e inferior³. A pesar de esta realidad, una gran parte de los estudios relacionados con la distribución y las lógicas de inserción residencial de la población transnacional fijan principalmente su atención sobre las grandes ciudades y áreas metropolitanas (BAYONA y CARRASCO, 2011; GARCÍA-ALMIRALL et al, 2008; MARTÍNEZ y LEAL, 2008; GUTIÉRREZ et al, 2011, por citar sólo algunos ejemplos recientes) siendo mucho menor el número de trabajos sobre esta temática en ciudades medias (ALBERICH et al, 2012; GONZÁLEZ y LÁZARO, 2012; LEAL y LEIVA, 2011; MARTORI y HOBERG, 2007; MORÉS i SOLANA, 2006)

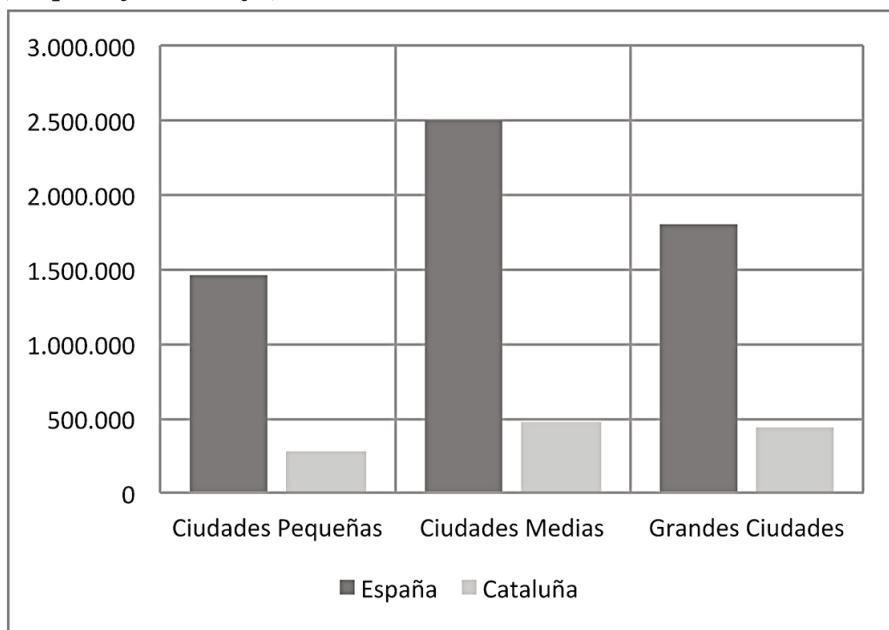
Aunque a partir de la revisión bibliográfica pueda parecer que las ciudades medias despiertan menor interés como objeto de estudio, estas son un magnífico escenario para la realización de análisis espa-

2 La definición de ciudad media es elástica y su categorización estará siempre vinculada al contexto geográfico en que se inscribe.

3 La tasa de extranjeros es del 13,85% en el conjunto de las ciudades medias españolas y del 16,74% en las ciudades medias catalanas frente al 11,17% y 16,3% de las grandes ciudades españolas y catalanas, respectivamente. En Cataluña destacan los elevados porcentajes de población extranjera que presentan las ciudades medias externas a la Región Metropolitana de Barcelona.

ciales relacionados con la inmigración económica. Sus dinámicas territoriales son menos complejas y su estructura social ha sido, hasta el momento, menos diversa y heterogénea. Así, a pesar de que actualmente los procesos socioeconómicos y espaciales que se producen en las grandes áreas metropolitanas y en las ciudades medias pueden considerarse similares, no puede hacerse la misma afirmación en cuanto a los impactos generados por estos procesos, mucho más intensos y visibles en las ciudades medias

Figura 1. Distribución de la población extranjera en función del rango de ciudad, España y Catalunya, 2012



Fuente: Elaboración propia a partir de los padrones municipales, INE

Actualmente en Catalunya reside el 20 % del total de los extranjeros del país, siendo la Comunidad Autónoma que registra el mayor contingente. La distribución territorial de los transnacionales es desigual, aunque en menor grado que la del conjunto de la población catalana⁴. El peso relativo y por consiguiente el impacto de la población extranjera es muy significativo en el conjunto del territorio⁵,

4 En la provincia de Barcelona reside el 73% de la población catalana y el 66% del total de los extranjeros.

5 En relación a su población, la provincia de Barcelona acoge un 15% de los extranjeros mientras que para Lleida el porcentaje se eleva hasta el 21%

especialmente en las ciudades medias que han absorbido un importante volumen de población transnacional. Así, los porcentajes de grandes ciudades catalanas como Badalona (15%), Sabadell (12%), Terrassa (14%) o Barcelona (17%), son inferiores a los de ciudades medias como Lleida (21%), Vic (25%), Figueres (30%) o Salt (42%)⁶.

3. Diferenciación social del espacio en ciudades medias catalanas

Las ciudades medias catalanas, al igual que el resto de realidades urbanas, son espacios heterogéneos y segmentados a partir de los procesos generados por la desigual distribución espacial de las rentas. En Cataluña no son habituales los escenarios de fuerte segregación física y social, la *marginalidad avanzada* descrita por WACQUANT (2007) cuando se refiere a los guetos americanos y las banlieux francesas, son de difícil translación a la mayoría de realidades en ciudades medias de nuestro entorno⁷. Ahora bien, desde la perspectiva de la desigualdad y la distancia social sí se constatan áreas segmentadas y diferenciadas socialmente. Es en estos barrios donde la segregación residencial de base étnica se manifiesta de forma más visible (OCAÑA, 2005; ÁVILA y MALO, 2007).

Si bien es cierto que los índices de segregación de la población extranjera en nuestras ciudades son relativamente bajos y su tendencia durante los últimos años apunta a una progresiva reducción (BAYONA, 2007; DOMÍNGUEZ et al, 2010), no es menos cierto que estas cifras no pueden ser interpretadas como síntoma de integración o que sean un indicador fiable del que extraer conclusiones optimistas (ARBACI, 2008; MARTÍNEZ y LEAL, 2008) ya que, a pesar de la progresiva dispersión residencial de la población, este tipo de segregación continúa presentando porcentajes de concentración muy elevados en algunos sectores del espacio urbano donde se hacen patentes las conexiones entre la segregación socioeconómica, espacial y étnica.

Se trata de áreas que han sufrido largos procesos de degradación física y pérdida de diversidad social, convirtiéndose en espacios con un menor peso relativo en el conjunto del mosaico urbano. En estos barrios el acceso a la vivienda y los factores estructurales que lo rodean son los más determinantes en el asentamiento de la población extranjera con bajos recursos económicos (CORTÉS, 2009). El origen geográfico, el nivel de ingresos o la cualificación profesional son otros componentes que entran en juego en los itinerarios residenciales. Es importante destacar que en esta diferenciación socioespacial se detectan elementos propios

6 Cifras del padrón municipal, Idescat, 2012.

7 Si existen excepciones localizadas como por ejemplo los barrios de Font de la Pólvera, en Girona o Marca de l'Ham en Figueres, por citar dos ejemplos.

vinculados a la etnicidad como los factores identitarios, religiosos, culturales o las propias redes de relación social, que también explican la distribución de la población dentro del espacio urbano (AGUILAR, 2013)

Por otro lado, es frecuente que existan áreas tradicionales de entrada de la inmigración a la ciudad, zonas donde el precio de la vivienda junto con las redes de contactos sociales y familiares han canalizado históricamente hacia estas localizaciones a los recién llegados. Así, la inmigración internacional con escaso capital económico y social ha tendido a reproducir las pautas residenciales definidas por los flujos migratorios anteriores (BAYONA y CARRASCO, 2007) e inicialmente se han instalado en barrios que vuelven a jugar el rol de receptores. De este modo, se constata que el contexto local tiene también un papel importante a la hora de localizar el asentamiento de la población extranjera (TORRES, 2009)

4. Población extranjera y tejido urbano

Para el análisis de la distribución inframunicipal de los extranjeros y su relación con la estructura urbana se han aplicado tres criterios de selección de los casos a estudiar: (i) Poblacional (ciudades entre los 20.000 y 200.000 habitantes). (ii) Municipios externos a la influencia directa de las dinámicas de la Región Metropolitana de Barcelona (RMB) y a zonas turísticas del litoral que por sus características y estacionalidad podrían distorsionar los resultados. (iii) Existencia de porcentajes de población extranjera superiores a la media catalana para el año 2012 (15,68%). A partir de estas premisas se seleccionaron trece ciudades medias del total de las cincuenta y ocho existentes en Cataluña.

Figura 2. Ciudades medias seleccionadas, 2012

Municipio	Población Total	Población Extranjera	% Extranjeros
Amposta	21.434	7.390	31,48
Figueres	45.262	13.910	30,73
Igualada	39.198	5.131	13,09
Girona	97.198	19.366	19,92
Lleida	139.834	29.887	21,37
Manlleu	20.416	4.609	22,58
Manresa	76.570	14.053	18,35
Olot	33.813	6.704	19,83
Reus	107.211	20.353	18,98
Salt	30.146	12.803	42,47
Tortosa	34.734	7.290	20,99
Valls	25.084	4.038	16,1
Vic	41.191	10.232	24,84

Fuente: Elaboración propia a partir de Idescat

La población total residente en conjunto de estos municipios supera los 700 mil habitantes de los cuales 156 mil son de nacionalidad extranjera (el 22%). Sobre las trece ciudades seleccionadas se realizó un primer ejercicio de localización de aquellas secciones censales que superasen, como mínimo en 10 puntos, el porcentaje medio de extranjeros del municipio con el objetivo de detectar las áreas de concentración de la inmigración exterior. El resultado fue la obtención de setenta y cinco secciones censales con cifras significativas de población extranjera con respecto al resto de la ciudad.

Posteriormente, para caracterizar las zonas de concentración inframunicipal de la población extranjera, se procedió a localizar sobre los diferentes planos municipales las 75 secciones censales seleccionadas. A partir del análisis realizado, y en relación a las características espaciales, se identificaron los diferentes tejidos urbanos en los que residen las tasas más elevadas de extranjeros en las ciudades medias estudiadas. Se optó por simplificar la clasificación de los tejidos urbanos en tres categorías: centros históricos, polígonos públicos de vivienda y ensanches antiguos.

Figura 3. Clasificación morfológica de las áreas de concentración de extranjeros

Tejido urbano	Secciones censales	Población	% Extranjeros
Centros históricos	19	26.387	39,75
Polígonos de vivienda	28	49.893	41,00
Ensanches	28	45.046	36,06
Totales	75	121.326	38,8

Fuente: Elaboración propia a partir de Idescat e ICCG

De la clasificación (figura 3) se desprende que la población extranjera muestra una presencia similar en los polígonos de vivienda pública y en los ensanches, mientras que esta es menor en los tejidos de centro histórico. Ahora bien, es evidente que estos datos son de poca utilidad para su confrontación ya que sus áreas y densidades son muy desiguales, pero si son útiles los porcentajes de concentración de extranjeros que muestran. Así, puede observarse como es en los polígonos de vivienda pública y en los centros históricos donde las tasas medias de inmigración extranjera son superiores, situándose alrededor del 40%.

Estas dos tipologías urbanas han sido tradicionalmente puertas de entrada de la inmigración, tanto de las primeras fases de los movimientos migratorios del desarrollismo como en la reciente llegada de población extranjera.

Algunos centros históricos han conseguido mantener o atraer de nuevo a población de rentas medias-altas como en el caso de Girona o de una parte del núcleo antiguo de Vic. Otros centros históricos,

como los de Lleida y Tortosa, han sufrido un progresivo declive. Las dificultades de accesibilidad, la degradación del entorno físico (en el caso de Tortosa con un gran patrimonio arquitectónico en pésimas condiciones) y las malas condiciones de habitabilidad de la fábrica urbana, han propiciado el abandono por parte de las clases medias y la sustitución por población con escasos recursos y riesgo de exclusión social.

En el caso de los polígonos de vivienda pública con elevada concentración, de vivienda social, se ha producido también una sustitución de la inmigración interna llegada a las ciudades durante los años 60 y 70 por la nueva inmigración exterior. Levantados en numerosas ocasiones de forma apresurada y deficiente para dar solución a la urgente demanda habitacional, las carencias constructivas y urbanísticas de numerosos polígonos de vivienda fueron patentes desde su construcción. De entre los casos estudiados destacan ejemplos muy negativos como el del grupo Montseny, en el barrio de Pla del Remei de Vic, donde fueron necesarias obras de acabado y mejora por parte de los primeros propietarios, antes incluso de iniciar la ocupación de las viviendas (FARRÉS, 1995). La baja calidad de la fábrica urbana y su entorno, frecuentemente localizados en las periferias urbanas, y sus déficits funcionales han propiciado que el nuevo ciclo migratorio en busca de vivienda asequible, sustituya a la población original que con la consolidación de una mejor posición económica han cambiado de residencia.

5. Los procesos de desinversión urbana y la concentración de población extranjera

Los procesos de desinversión urbana dibujan una diferenciación socioespacial entre las zonas valoradas y los *territorios difamados* (WACQUANT, 2007). En esta nueva frontera urbana los residentes en los barrios desfavorecidos, población con escaso capital económico y social, van a ser siempre el actor protagonista, tanto de las pésimas condiciones de vida actuales, como de una casi segura expulsión en el momento en que la nueva inversión en la zona eleve las rentas de la vivienda (SMITH, 2012).

La falta prolongada de flujos de inversión pública y privada hacia estos barrios se materializa en la identificación de procesos de regresión urbanística, fundamentalmente en degradación de la fábrica urbana, escasa calidad del espacio público y falta de equipamientos. La consecuencia demográfica de este proceso es el progresivo asentamiento de población con escasos recursos económicos que sólo encuentra acceso residencial en áreas donde el precio de la vivienda es asequible.

Un indicador de la difícil situación física y socioeconómica de las áreas estudiadas es que 43 de estas secciones censales pertenecen a barrios beneficiarios del programa *Millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial*⁸ de la Generalitat de Catalunya, con una inversión total de 202 millones de euros. El 68% de las secciones censales corresponden a centros históricos, el 35% a ensanches y el 71% a polígonos públicos de vivienda.

A pesar de los recursos destinados, en numerosos casos la situación residencial de los barrios beneficiarios de las ayudas no ha cambiado substancialmente. Si bien aproximadamente el 50% de la financiación de estos programas se dedicó a la mejora de los espacios públicos, tan sólo el 10% de la inversión total, unos 1.330 millones de euros en el conjunto de Cataluña (INCASÒL) se dirigió, a través de la rehabilitación, a la mejora del parque edificado ya que por impedimentos competenciales el programa no podía actuar directamente sobre el parque de viviendas.

6. Conclusiones

Las ciudades medias españolas y catalanas acogen la mayor concentración, absoluta y relativa, de población extranjera. Tanto el volumen total como la tasa de extranjeros son más elevados en el conjunto de las ciudades medias que en los rangos superior e inferior de ciudad.

El impacto producido por el asentamiento de población extranjera en las ciudades medias, con una menor complejidad territorial y social, ha sido muy importante y las convierte en magníficos escenarios para la observación de los cambios espaciales y sociales generados.

Existe una relación directa entre los barrios en que reside un porcentaje significativo de población extranjera y aquellas zonas urbanas objeto de un largo proceso de desinversión pública y privada. Se trata de áreas que han sufrido largos procesos de degradación de la fábrica urbana y pérdida de diversidad social y funcional, convirtiéndose en espacios con un menor peso relativo en el conjunto del mosaico urbano.

El análisis del plano de las ciudades medias estudiadas determina que los tejidos urbanos donde residen las mayores concentraciones de extranjeros son los centros históricos y los polígonos de vivienda pública construidos durante los años 60 y 70. Es en estas áreas

8 Popularmente conocidos como Pla de Barris, estos programas de intervención, convocados entre los años 2004 y 2010 por la Generalitat de Catalunya, están financiados al 50% entre la Generalitat y el ayuntamiento beneficiario, en un intento de mejora de aquellas áreas urbanas más degradadas. Los proyectos debían incluir en sus actuaciones mejoras del espacio público, rehabilitación e equipamientos, pero también actuaciones en la esfera de la intervención social.

donde la degradación de la fábrica urbana, las dificultades de accesibilidad y la pérdida de funcionalidad ha concentrado a la población con menores recursos económicos.

Bibliografía

- AGUILAR, L. (2013): “Los barrios étnicos como islas urbanas. La concentración de población extranjera en ciudades media” en AGE y Dept. Ciències de la Terra UIB (Ed.): *Espacios insulares y de frontera, una visión geogràfica*. Palma, UIB, AGE, CSIC, Colegio de Geógrafos, p. 11-20
- ALBERICH, J.; MURO, J. I.; ROQUER, S. (2012): “Población extranjera, segregación y programas de mejora en ciudades medias catalanes” en De COS, O. ; REQUES, P (Coord.): *La población en clave territorial: procesos, estructuras y perspectivas e anàlisis*. Actas XIII Congreso de la Población Española. Santander, Ministerio de Economía y Competitividad, p. 363-371
- ARBACI, S. (2008): “Hacia la construcción de un discurso sobre las ciudades del sur de Europa: La política urbanística y de vivienda como mecanismos estructurales de marginación étnica residencial”, *Arquitectura, Ciudad y Entorno*, ACE, nº 8, p. 11-38
- ÁVILA, D.; MALO, M. (2007): “¿Quién puede habitar la ciudad? Fronteras, gobierno y transnacionalidad en los barrios de Lavapiés y San Cristóbal” en Observatorio Metropolitano (Ed.): *Madrid :¿la suma de todos?: globalización, territorio, desigualdad*. Madrid, Traficantes de sueños, p. 505-632
- BAYONA, J.; LÓPEZ, A. (2011): “Concentración, segregación y movilidad residencial de los extranjeros en Barcelona”, *Documents D’anàlisi Geogràfica*, nº 57(3), p. 381-412.
- BAYONA, J. (2007). “La segregación residencial de la población extranjera en Barcelona: ¿una segregación fragmentada?”, *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía Y Ciencias Sociales*, vol. XI, nº 235.
- CORTÉS, L. (2009): “El espacio residencial como marco analítico para el estudio de la diversidad urbana: el caso de Madrid” en URRUTIA, V. et al. (eds.): *Las dimensiones sociales de la ciudad*. Leioa, Universidad del País Vasco, p. 59-85
- DOMÍNGEZ, J.; PARREÑO, J.M.; DÍAZ, R. (2010): “Inmigración y ciudad en España. Integración versus segregación socio-territoriales”, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XIV, nº 331.
- FARRÉS, M. D. (1995): *Pla del remei, Vic*. Col. Els barris d’ADIGSA, nº 25. Barcelona, Generalitat de Catalunya, Dept. Benestar Social.
- GARCÍA-ALMIRALL, P.; FULLAONDO, A.; FRIZZERA, A. (2008): “Inmigración y espacio socio-residencial en la Región Metropolitana de Barcelona”, *Ciudad Y Territorio: Estudios Territoriales*, nº 158, p. 727-744.

- GONZÁLEZ, M. J.; LÁZARO, M. L. (2012): “La distribución espacial de la población inmigrante en dos ciudades medias: Alcalá de Henares y León y su relación con los precios de la vivienda”, *Anales de Geografía de La Universidad Complutense*, núm. 32 (2), p. 275-295.
- GUTIÉRREZ, B. A.; CIOCOLETTO, A.; GARCÍA-ALMIRALL, P. (2011): “Migración, espacio público y convivencia en la Región Metropolitana de Barcelona”, *Arquitectura, Ciudad y Entorno, ACE*, nº 17, p. 335-358.
- INCASÒL: *Atles de projectes*. Dpto. Territori i Sostenibilitat, Generalitat de Catalunya.
<http://barris.incasol.net/> [14 de abril de 2014
- LEAL, J.; LEYVA, M. S. (2011): “El espacio público de los inmigrantes”, *Arquitectura, Ciudad y Entorno, ACE*, nº 17, p. 317-334.
- LEAL, J.; ALGUACIL, A. (2012): “Vivienda e inmigración: las condiciones y el comportamiento residencial de los inmigrantes en España”, en AJA, E.; ARANGO, J.; OLIVER, J. (Dir.): *La hora de la integración. Anuario de inmigración en España*. Barcelona, CIDOB, Diputació de Barcelona y Fundación Ortega-Marañón, p. 126-157.
- MARTÍNEZ, A.; LEA, J. (2008): “La segregación residencial, un indicador espacial confuso en la representación de la problemática residencial de los inmigrantes económicos: El caso de la Comunidad de Madrid”, *Arquitectura, Ciudad y Entorno, ACE*, nº 8, p. 39-52.
- MARTORI, J. C.; HOBERG, K. (2007): “Distribució espacial de la població immigrant a Osona. Una aproximació quantitativa”, *Ausa*, nº 23 (159), p. 43-57.
- MORÉN, R.; SOLANA, M. (2006): “La immigració en àrees rurals i petites ciutats d'Espanya: un estat de la qüestió”, *Documents D'anàlisi Geogràfica*, nº 47, p. 141-178.
- OCAÑA, C. (2005): “ Microanálisis sociodemográfico de espacios urbanos”, *Boletín de la AGE*, nº 40, p. 5-34.
- SMITH, N. (2012): *La nueva frontera urbana : ciudad revanchista y gentrificación*. Madrid, Traficantes de sueños.
- TORRES, F. (2009): “Inserción residencial, convivencia y proceso de integración. Las políticas municipales” en BLANCO, C.; BARBERO, I. (Coord.): Pautas de asentamiento de la población inmigrante: implicaciones y retos socio-jurídicos. Madrid, Dyckinson, p. 379-404
- WACQUANT, L. (2007): *Pàries urbans: guetos, banlieus, Estat*. Barcelona, Edicions de 1984.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



LA CIUDAD EVITADA Y OMITIDA: EL CENTRO HISTÓRICO DE LLEIDA DEL VACÍO A ESPACIO MARGINAL

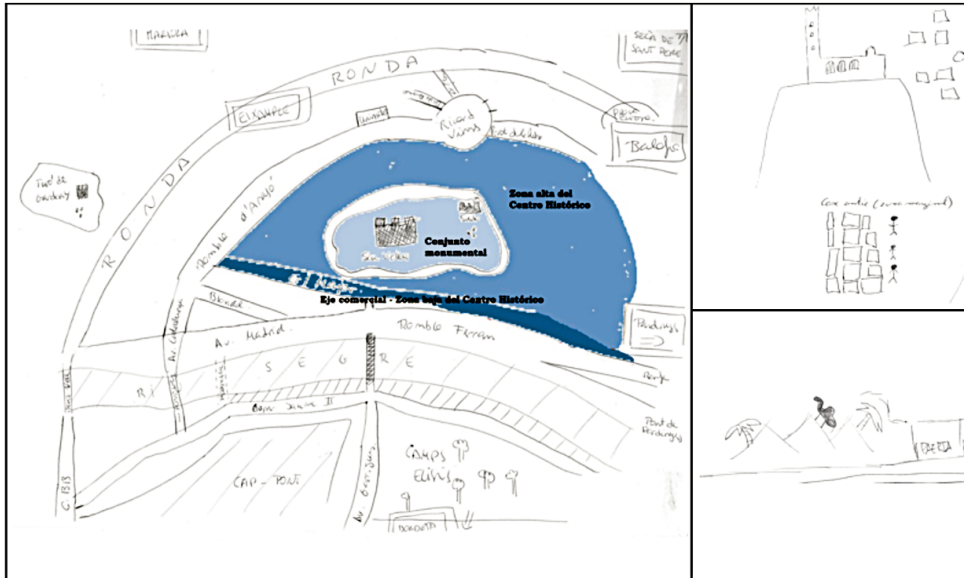
Laura AGUILAR
Universitat de Lleida
aguilar@geosoc.udl.cat
Carmen BELLET
Universitat de Lleida
c.bellet@geosoc.udl.cat

1. El Centro histórico en el imaginario de los estudiantes universitarios

El material gráfico que inspira esta comunicación corresponde a la compilación de representaciones mentales de estudiantes de primer curso de la Universidad de Lleida a lo largo de los últimos 24 años. Fue el profesor Joan Vilagrassa quien impulsó esta iniciativa que se ha mantenido de forma más o menos continua desde el curso 1989-1990 hasta el presente 2013-2014 implicando a los estudiantes de primero de Historia, Historia del arte y Geografía de la Facultad de Letras. Hemos podido reunir 570 representaciones espaciales gráficas realizadas por los estudiantes sobre la imagen de Lleida a lo largo de estos últimos años. Las representaciones responden a dos tipos de ejercicio: dibujar el recorrido a pie entre dos puntos situados al sur y el norte del Centro Histórico, y representar de forma gráfica el conjunto urbano. El primer caso muestra de forma muy clara como la mayoría de los estudiantes evita el trayecto por el centro histórico y opta por rodearlo a través de la ronda perimetral, realizando una ruta mucho más larga para llegar al destino final. El segundo refleja los espacios omitidos producto del imaginario de los estudiantes sobre el conjunto de la ciudad, así como algunos de los cambios que se producen en ese imaginario. Un tipo de espacios omitidos son aquellos lejanos a la realidad más cotidiana del estudiante, que dibuja con mayor detalle los espacios conocidos y usados de forma frecuente. Pero incluso en los ejercicios más detallados y completos que contemplan la estructura urbana en su conjunto, suele omitirse el Centro Histórico que queda identificado como un gran espacio en

blanco. Sin embargo, a pesar de su desconocimiento, el barrio es el epicentro físico de la ciudad y se coloca en el centro de la imagen, convirtiéndose en el elemento ordenador del conjunto en la práctica mayoría de los ejercicios.

Figura 1. Representaciones gráficas del centro en la ciudad de Lleida: imagen de conjunto (izquierda) y detalles (derecha)



Fuente: Compilación de mapas mentales de alumnos, UdL, 1889-2013

En general las representaciones espaciales de la ciudad apuntan dos tendencias: en primer lugar puede leerse a través de ellos el impacto de las actuaciones urbanísticas y la incorporación de los barrios periféricos al conjunto urbano. En segundo lugar, se aprecia un progresivo desconocimiento del Centro Histórico que coincide con el periodo de degradación y marginalización del centro como resultado del flujo de inversión en el crecimiento de las áreas periféricas de la ciudad.

2. El Centro Histórico de Lleida: la marginalidad en el centro.

En el núcleo central de la ciudad de Lleida (64 Ha) es uno de los más grandes de Cataluña en extensión y complejo en intervención, conviven a su vez tres Centros Históricos:

- La meseta elevada (unas 15 Ha) dónde se encuentra el conjunto monumental de la catedral histórica medieval la Seu Vella y el Palacio del Rey que, a raíz de guerras sucesivas desde el siglo XVII es despojado de toda edificación. Permanece militarizado desde el s.XVIII hasta mediados del s.XX.

- Los restos del espacio residencial de trama medieval en las laderas de la meseta central con notables procesos de degradación física y funcional (VILAGRASA, 2003)

- Un área en la cota baja próxima al río Segre. Tradicionalmente más dinámica, acoge unos 400 establecimientos comerciales a lo largo de un eje peatonal de 1,5 km que se erigen en el principal centro de compras de la provincia y franja aragonesa: el Eix comercial.

Esta triple composición del Centro se encuentra perfectamente reflejada en las representaciones realizadas por los estudiantes (ver figura 1) que incluso las separan y diferencian hasta el punto que en muchos de los casos el Eje comercial no se reconoce como parte integrante del Centro Histórico, aislándose también la parte del conjunto monumental e identificando así estas tres partes.

2.1 El proceso de inversión en el ensanche-periferia y desinversión del centro

La dinámica de la fábrica del Centro Histórico está condicionada por el flujo histórico de capital (inversión en la periferia urbana –desinversión en el centro) que selecciona las áreas de inversión en la ciudad según el momento del ciclo inmobiliario (SMITH, 2012). Este proceso de inversión en la periferia- desinversión en el centro y la acogida de población con bajos recursos en la parte alta del Centro Histórico no es un fenómeno nuevo. Ya con la demolición de las murallas, a finales del s. XIX, se inicia un movimiento de la población acomodada de las partes altas del barrio hacia la zona baja de la ciudad y las nuevas áreas del ensanche que va siendo construido. Mientras que en el área más elevada, ocupada por una fábrica urbana de pobres materiales y frágil estructura y condicionada por el relieve, se asienta históricamente la población con menos recursos y la inmigración que llega a la ciudad. A principios de s.XX el Centro Histórico cuenta con unos 15.000 habitantes volumen de población que irá descendiendo de forma progresiva hasta mediados de los 90s.

2.1.1. Años 60s y 70s: el crecimiento de los barrios periféricos

Durante las décadas de los años 60, 70 y 80 se produce el segundo ciclo de inversión en la periferia y desinversión del centro. La ciudad crece de forma importante, consolidando los ensanches y los barrios que configuran la nueva periferia urbana, arrastrando hacia ellos a las rentas medias-altas. Este doble flujo de entrada y salida de habitantes del Centro Histórico en función de sus rentas, consolidará una diferenciación socioespacial del barrio que ha tenido una fuerte repercusión en la imagen proyectada hasta la actualidad.

Son muchos los motivos que ayudan a entender el progresivo y fuerte vaciado de población del barrio durante este período: el uso

generalizado del vehículo privado; la obsolescencia de la fábrica urbana, degradada y sin instalaciones modernas; la escasa cimentación y fragilidad de los materiales constructivos; la progresiva terciarización de la zona próxima al río que sustituyó el uso residencial por el comercial y, en definitiva, la falta de funcionalidad y accesibilidad del interior del barrio provocaron la pérdida de centralidad del núcleo primigenio de la ciudad.

Las condiciones de degradación e infrahabitabilidad de algunos sectores, con episodios de derrumbamiento cada vez más frecuentes, hicieron ya patente a mediados de los 80s la necesidad de una intervención de amplio alcance.

2.1.2. 1983-2004: la llegada de inversión y la recuperación del centro

Las primeras actuaciones con el Plan Especial del Canyeret (1983) y el Plan Especial del Centro Histórico (PECH) (Premio Nacional de Urbanismo, 1986) intervienen sobre tres grandes ejes: estabilización y consolidación de la propia montaña; construcción de equipamientos y potenciación y mejora de la accesibilidad.

El programa Área de Rehabilitación Integrada (ARI) (1994-2004) invierte unos 29 millones de euros. El ARI aunó un conjunto de iniciativas e instrumentos para actuar sobre el barrio siguiendo las directrices establecidas en el PECH. Sus líneas de actuación fueron: (1) Inversión y mejora urbanística del espacio público; (2) freno a la degradación física de los inmuebles a través de la rehabilitación o sustitución para garantizar la función residencial; (3) evitar la expulsión de la población residente y favorecer la instalación de gente joven; (4) mejorar las condiciones de vida en el barrio: accesibilidad, movilidad y seguridad; (5) promoción económica y dinamización cultural para invertir el proceso de desactivación económica y funcional (LLOP y PRIM, 1994).

Pese no haber podido finalizarse todas las operaciones previstas, las actuaciones realizadas en el Centro Histórico tuvieron como recompensa el freno momentáneo al abandono residencial y, en apenas cuatro años (1996-2001) el barrio mostró un punto de inflexión demográfico ganando población (ver figura 5). Se rehabilitaron de más de 900 viviendas, se construyeron cerca de 200 viviendas sociales, con una inversión continua de 13 millones de euros durante el período 1994-2004. El resultado fue el freno a la degradación física y la mejora de las condiciones de vivienda y habitabilidad.

2.1.3. 2005-2013: nuevo ciclo de desinversión residencial en el centro

Sin embargo, la finalización del programa ARI y el desmantelamiento de la Oficina del Centro Histórico que lo gestionaba, coincide

en el tiempo con el arranque de la expansión inmobiliaria 2003-2008 que arrastra de nuevo la inversión hacia crecimientos de la periferia urbana, iniciándose un nuevo ciclo desinversor y claramente especulativo de la propiedad privada en el barrio.

A principios del 2000 se inicia además la llegada de población extranjera a la ciudad cuya principal área de asentamiento inicial será justamente el Centro Histórico por su parque de vivienda asequible. La coincidencia del nuevo ciclo demográfico con el período de desinversión contribuye al aumento generalizado de la desvalorización y la marginalidad.

En el año 2006 el Centro Histórico es beneficiario del programa Millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial, programa de la Generalitat de Catalunya para la redinamización de barrios con problemas, más conocido como Pla de Barris¹. En la diagnosis inicial se identifican prácticamente los mismos problemas de degradación física y social que en 1986, pero ahora con un escenario demográfico más complejo debido a la fuerte concentración de población extranjera con escasos recursos que se ha instalado en el barrio. Con la nueva inyección económica, la población española residente vuelve a aumentar ligeramente, pero es ya la población extracomunitaria (casi exclusivamente de origen subsahariano y magrebi) la que aumenta de forma más rápida. En relación a la recuperación de la actividad comercial y de servicios, los logros conseguidos fueron mínimos. También en el campo de los equipamientos ya que una gran parte iban dirigidos a la atracción de flujos más que a los propios residentes. La mayoría se localiza en los límites exteriores del barrio: Biblioteca Provincial, Centro de Arte La Panera, Museo Morera, Archivo Municipal, etc.

Figura 2. Año y porcentaje de construcción del parque de viviendas

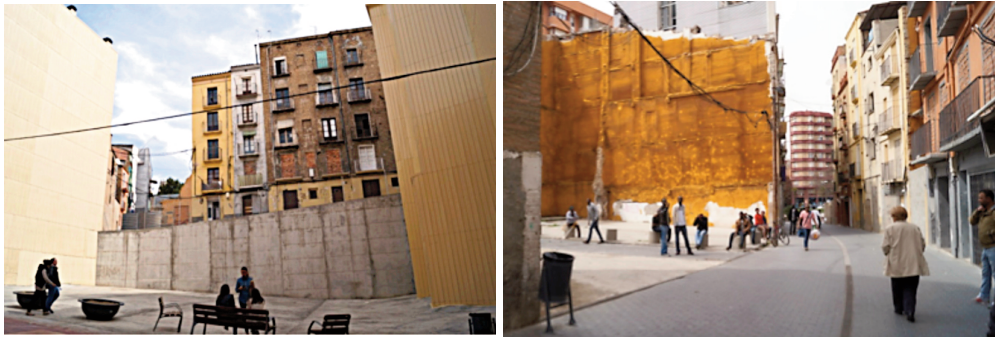
	Viviendas	%
Antes de 1900	241	4,1
1901-1940	1.410	23,8
1941-1950	503	8,5
1951-1960	677	11,4
1961-1970	801	13,5
1971-1980	280	4,7
1981-1990	260	4,4
1991-2000	417	7,1
2001-2011	1.325	22,4
Total	5.914	100

Fuente: Explotación propia a partir de datos del Catastro de urbana, mayo 2011

¹ Dotado con 16.807.145 € que financian en un 50% el Ayuntamiento de Lleida y la Generalitat de Catalunya.

Los resultados de la falta de intervención en la fábrica residencial no se hacen esperar y empiezan los desplomes y derrumbes. Entre 2006 y 2012 las inspecciones técnicas declaran en ruina total 60 edificios del barrio y son noticia continua los derrumbes y operaciones de derribo forzoso. Ello no es de extrañar si se tiene en cuenta que se trata de un parque antiguo construido con materiales pobres, frágil estructura y que apenas ha recibido mantenimiento.

Figuras 3 y 4. Calles Cavallers y Boters. Solares vacíos por derrumbes y edificios tapiados



Fuente: Realización propia

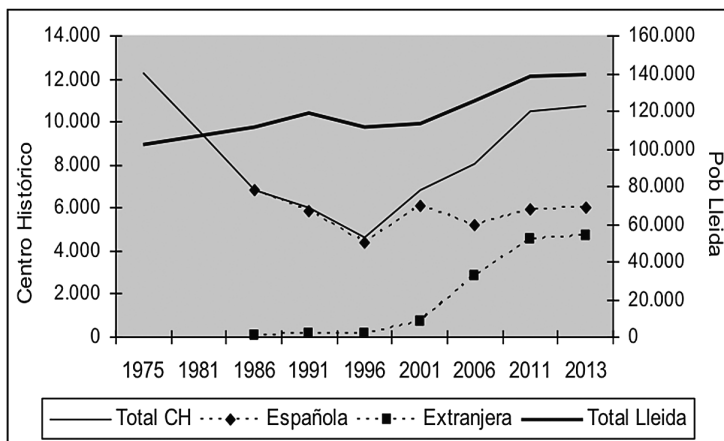
Tal y como muestra la figura 2, el 47,8% de las viviendas fueron construidas antes de 1960. El gráfico muestra también los resultados de la fuerte inversión realizada en el barrio durante los años 90s hasta mediados del 2000 cuando se renueva buena parte del parque residencial, aunque la inversión privada actúa casi siempre en las áreas de contacto con el ensanche y pocas veces en la parte alta o en los espacios centrales.

La explotación de los datos del Catastro y Censo (2011) indican que un 30% de las viviendas de las áreas centrales del barrio se encuentran en muy mal estado y el 35% están vacías. Solares, edificios abandonados, tapiados o apuntalados muestran de forma clara el estado de degradación y abandono de la fábrica urbana.

2.2 La composición sociodemográfica del barrio: el Centro Histórico como puerta de entrada de la inmigración extranjera

Hemos visto como ya desde los momento de construcción del primer ensanche de la ciudad se produce el primer ciclo de desinversión del barrio y primeros procesos de huida de las rentas medias-altas a las nuevas áreas de crecimiento de la ciudad. Como resultado los cerca de 15.000 habitantes que poblaban el barrio a inicios de s.XX quedan en 12.000 a mediados de los años 70s.

Figura 5. Evolución de la población, Lleida y Centro Histórico (1975-2013)

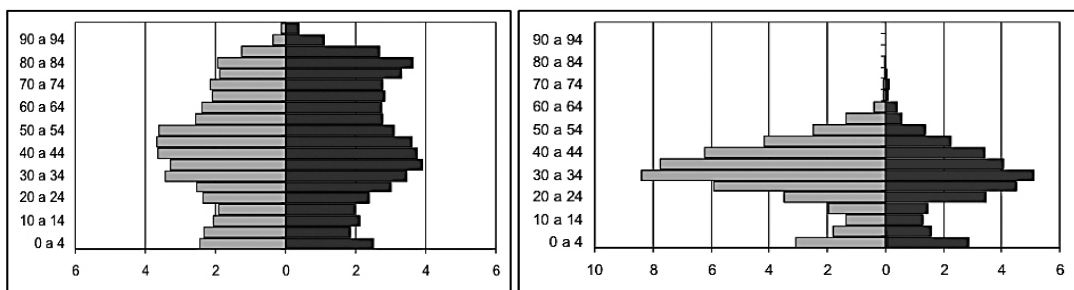


Fuente: Realización propia a partir de Censos y Padrones

Durante el segundo ciclo de desinversión, con la expansión urbana de la ciudad en los años 60 y 70, se produce el movimiento masivo de abandono de población del barrio hasta llegar al mínimo histórico en 1996 con tan sólo 4.600 habitantes. A partir de ese momento es cuando empiezan a dar fruto las intensivas y concentradas inversiones en “espacio residencial” desarrolladas durante el ARI (1994-2004) que consiguen aumentar ligeramente la población a través de la construcción y rehabilitación de vivienda. Entre 1996 y 2001 el Centro Histórico gana 2.000 habitantes, la mayoría población española.

Esta notable recuperación demográfica continúa posteriormente con importantes incrementos de población, en buena parte, población extranjera (subsahariana y magrebi) hasta llegar a los 10.753 habitantes en la actualidad. Así, la población extranjera representa hoy en el barrio el 44% (en el conjunto de la ciudad es el 21%). Aunque seguramente el volumen de población es mucho mayor si se pudiera contabilizar la población flotante y la irregular que verdaderamente aloja.

Figuras 6 y 7. Población española y extranjera, Centro Histórico de Lleida, 2012



Fuente: Realización propia a del Padrón Municipal de 2012

Este proceso explica también, en primer lugar las diferencias entre la estructura de edades de la población del centro respecto la de la ciudad y la clara dualidad de las pirámides de la población española y extranjera empadronada en el barrio. La población extranjera es eminentemente masculina (59,85%) y muy joven, un 71,5% con menos de 40 años. Además, y como reflejan los informes de servicios sociales del Ayuntamiento, se trata en buena parte de inmigración por motivos económicos. Individuos con perfiles de formación muy bajos (14% analfabeta y un 47% con formación muy básica), solteros que conviven con otros individuos en condiciones lamentables (pisos patera, camas calientes, etc). Entre esta población se registran altas tasas de desocupación, empleo poco estable y baja remuneración (IMO, 2010).

La rotación de población es muy importante y casi una constante siendo el Centro Histórico un espacio de alojamiento provisional, un lugar de paso, pero en el que quedan atrapados aquellos que no pueden obtener renta alguna. En cuanto el individuo o familia logra asentarse, estabilizarse y obtener algún que otro ingreso se abandona el barrio (Ayuntamiento de Lleida, 2012). La marginalidad, el desarraigo y la falta de identificación para con el barrio es también muy importante.

En resumen en el Centro Histórico es dónde se concentran las más altas tasas de riesgo de pobreza que en la ciudad ya asciende a un 21,87%, siendo del 29,5% en el conjunto catalán y del 26,8% en el conjunto español. Riesgo de pobreza que la imagen urbana estigmatiza y convierte en inseguridad y criminalidad. (Ayuntamiento de Lleida, 2012).

2.3. El imaginario del barrio: prostitución, droga e inmigración extranjera

La obsolescencia física del Centro Histórico y la elevada concentración de población extranjera en situación de pobreza y marginalidad han contribuido a que el barrio se perciba como peligroso e inseguro. Prostitución, droga e inmigración extranjera acaban por configurar el imaginario con el que es percibido el barrio por el resto de habitantes de la ciudad, y así se refleja también en los mapas mentales realizados estos últimos años por los estudiantes universitarios (ver detalles en figura 1). Aunque la sensación de seguridad de los ciudadanos, no siempre tiene relación directa con la criminalidad real, sino más bien con las vivencias y especialmente con el imaginario colectivo. Si se atiende a la cifra total de denuncias, ésta es igual o menor que en otros barrios de la ciudad (FRAILE y BONASTRA, 2009). Esto se evidencia al escuchar los discursos de los representantes vecinales y los mediáticos, que asocian la presencia de grupos de población extranjera en la calle con una imagen negativa para la dinámica general del barrio. Por otro lado, la estrategia del ayuntamiento de ubicar en esta área ciertos equipamientos culturales (el futuro Parador en el convento del Roser, las inversiones realizadas

en el conjunto monumental de la Seu, así como los museos de arte y de historia, la casa de los artistas, etc.), no parecen incidir en el cambio de imagen deseado y generan solamente usos exclusivos y puntuales.

La criminalización de la pobreza y la marginalidad es un tema latente que explota en Mayo de 2012 cuando el programa “Callejeros” de la cadena de televisión Cuatro emite un documental-denuncia sensacionalista (“La calle de Boters de Lleida es un núcleo de compra-venta de droga”) dónde parece que el único problema del centro histórico es la droga y la prostitución.

Ello hace reaccionar de forma inmediata al equipo de gobierno que busca activar uno de los entornos más degradados a partir de la refuncionalización del Mercat del Pla, antiguo mercado modernista. Tras varios intentos para dar una función potente al mercado y terminar la rehabilitación el Ayuntamiento licita un concurso para la gestión privada del espacio que acaba ganando un innovador proyecto comercial de Outlets y Pop Ups con actividad semipermanente, tiendas efímeras y marcas que rotaran continuamente.

La actividad pretende actuar como un revulsivo en el Centro Histórico para convertirse en un espacio que genere nuevas dinámicas. El objetivo en sí no es negativo y al menos ha contribuido, por el momento, a que un buen número de personas visiten y paseen de nuevo por el barrio, con la sorpresa de los que allí moran.

Sin embargo, se plantean numerosos interrogantes de entre los que queremos destacar los siguientes: ¿debe depositarse la gestión de dinamización del Centro Histórico en manos de la iniciativa privada?, ¿encenderá esta iniciativa la pólvora de la especulación?, ¿conducirá todo ello a un proceso de gentrificación?

3. Conclusiones

- El doble flujo histórico de capital (inversión en la periferia urbana –desinversión en el centro) que selecciona las áreas de inversión en la ciudad según el momento del ciclo, y de población que selecciona el asentamiento en función de rentas y estilo de vida consolida una fuerte diferenciación socioespacial en la ciudad y acaba por convertir el Centro Histórico de Lleida en un espacio marginal, de pobreza y exclusión social.
- La intervención en los centros históricos de ciudades medias tiene una relación mucho más directa con el modelo global de ciudad y con los ciclos de inversión-desinversión que exige una planificación y gestión coherente y atenta con las dinámicas del centro.
- El proceso de degradación física del entorno y la fuerte concentración de población extranjera en riesgo de pobreza extrema acaba por construir un espacio marginal fuertemente estigmatizado.

Bibliografía

- AYUNTAMIENTO DE LLEIDA – Bienestar Social (2012): Memòria anual. Lleida, Serveis Socials de la Paeria.
- FRAILE, Pedro; BONASTRA, Joaquim (2009): Delicte, conflicte i sensació de seguretat a Lleida. Lleida, Universidad de Lleida.
- IMO - Institut Municipal d'Ocupació Salvador Seguí (2010): Estudi sociolaboral, formatiu i empresarial del Centre Històric de Lleida. Lleida, Ajuntament de Lleida. [disponible en <http://www.imolleida.com/uploads/docs/estudiCentreHist.pdf>]
- LLOP, Carles; PRIM, Toni (1994): Lleida, el renaixement del Centre Històric. Barcelona, Zeus.
- SMITH, Neil. (2012): La nueva frontera urbana: ciudad revanchista y gentrificación. Madrid, Traficantes de sueños.
- VILAGRASA, Joan (2003): “Finals del segle XX” en FERNÁNDEZ, R. (Dir.): Història de Lleida, Vol. IX. Lleida, Pagès Editors.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA E A RUPTURA DA CIDADE: FRAGMENTOS DA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL NAS CIDADES MÉDIAS BRASILEIRAS

Wagner Vinicius AMORIM
Doutorando em Geografia
Universidade Estadual Paulista, São Paulo, Brasil
Bolsita em Missão de Estudos (Doutorado Sanduíche)
Universidad de Lleida
wagner_g3@yahoo.com.br

1. Introdução: A apropriação do urbano pelo mercado na política habitacional brasileira

Debater a gestão das cidades a partir de uma perspectiva do planejamento e da gestão urbana e do direito à cidade, coloca em questão a primazia política dos interesses econômicos e os “impasses” da política habitacional brasileira. O contexto atual do programa habitacional do governo federal, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)¹, e das experiências identificadas em Londrina e Maringá (Mapa 1; Quadro 1), atinentes à política habitacional, ao Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e aos seus resultados efetivos são instigadores de uma reflexão dessa natureza, que, na escala local, caracteriza-se por uma problemática gestão e planejamento urbano e habitacional, do ponto de vista social, político, participativo e espacial.

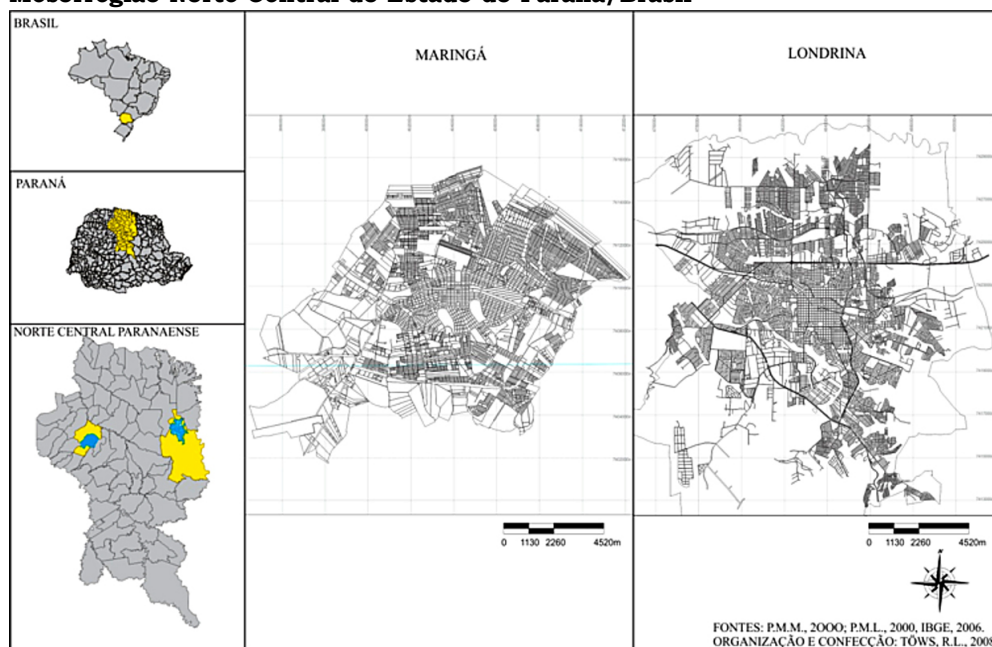
A emergência e urgência com que se coloca a política local de HIS denuncia sua apropriação pelo mercado, cujos agentes, cenários, estruturas e instituições substantivam a mercantilização da habita-

¹ Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, Brasília: Presidência da República - Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011, Altera a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o PMCMV. Brasília: Presidência da República - Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos, [Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm#art1]

ção ao construir o discurso do planejamento em defesa da cidade pelas vias do mercado, silenciando e omitindo as contradições e a dissonância das vozes excluídas do direito e do exercício da cidadania e da participação.

A política habitacional, em seu atual padrão, organização institucional e em seu processo de implementação local, exprime ao mesmo tempo em que degenera as possibilidades escalares de uma participação cidadã e efetiva.

Mapa 1: Localização das cidades de Maringá e Londrina no contexto da Mesorregião Norte-Central do Estado do Paraná/Brasil



Fonte: Töws (2010)

Quadro 1: Maringá e Londrina. Quadro síntese de dados socioeconômicos

	Maringá	Londrina
Ano de fundação	1947	1934
População (2010)	357.077	506.701
Área municipal (km ²)	487,052	1.653,07
PIB em R\$ (2011)	9.714.143.000,00	10.773.163.000,00
Déficit Habitacional Total (2010)	10.587	14.028

Fonte: IBGE Cidades (2014); Ministério das Cidades – FJP (2013)

A análise abrangente e aprofundada do papel do poder público e dos agentes locais no tocante à elaboração dos PLHIS, nas cidades de Londrina e Maringá, suscita e revive os seguintes processos, dinâmi-

cas e problemáticas, comuns à realidade urbana brasileira das últimas décadas:

- a ressignificação da política urbana brasileira após a constituinte de 1988 carregou maior papel aos municípios, em função da redemocratização e descentralização administrativa, reclamada após décadas de governo centralista militar;
- essa descentralização foi simultaneamente marcada por uma virada neoliberal na economia e na política, sob a égide da administração da crise e da escassez, reverberando numa “cidade neoliberal”, caracterizada por “impasses políticos” no âmbito do investimento e do planejamento (MARICATO, 2011);
- “impasses” esses situados entre as pressões do mercado e as pressões sociais, marcadamente desequilibradas e assimétricas, a ponto de se evidenciar programas habitacionais, por exemplo, com interesse apenas na quantidade de moradias, e não na sua fundamental condição urbana;
- não tocando na estrutura concentrada da propriedade fundiária urbana, no acesso equitativo aos ônus e benesses da urbanização e na ausência de planejamento e políticas inclusivas e participativas, agravou-se a problemática habitacional, sobretudo do ponto de vista do déficit habitacional e da inserção socioespacial da moradia;
- a construção de legislações federais e de um ministério específico a política urbana – o *Estatuto da Cidade*², de 2001, e o Ministério das Cidades, de 2003, respectivamente –, de políticas de Estado voltadas à habitação e de um grande programa habitacional, o PMCMV, aprovado em 2009, engendrou uma ampla estratégia político-econômica de enfrentamento do déficit habitacional³, dinamização da construção civil, dentre outras ações, compreendidas como medidas anticíclicas com forte impacto na produção do espaço urbano;
- atualmente, no que se refere a habitação e ao planejamento urbano na escala local, na experiência dos planos diretores municipais, das instâncias participativas e da elaboração dos PLHIS, recorrentemente marcados por cooptações, desvios, consensos e ausência de mecanismos satisfatórios a um planejamento participativo, predomina a visão tecnocrática e/ou

2 Lei Federal 10.257 de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências [Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm]

3 Em 2008 o déficit habitacional correspondia a 5,546 milhões de novas moradias, segundo dados do Ministério das Cidades (2008, p. 29).

empresarialista, na condução e na implementação das políticas de Estado para a HIS;

Os exemplos extraídos da experiência com a pesquisa na cidade de Londrina e Maringá são significativos ao debate sobre a inserção do PMCMV na faixa da HIS. A realidade dessas duas cidades ensaia uma série de velhas e novas questões relativas à moradia, habitação, inserção e segregação socioespacial e à falta de participação na condução e na implementação da política habitacional local, no antes e no depois.

Este trabalho está estruturado do seguinte modo: a partir dessa introdução, que sintetiza o marco analítico, apresentaremos a conjuntura em que se insere a emergência dos PLHIS; depois passaremos a discutir o seu processo de implementação nas cidades de Londrina e Maringá. Focaremos casos específicos para cada uma delas, destacando as problemáticas engendradas durante e após a fase de desenvolvimento/implementação dos PLHIS e construção dos conjuntos residenciais destinados à HIS. Ao final, as considerações destacam os desafios negligenciados, contornados e/ou pouco enfrentados pela construção e implementação local da política referente à HIS.

2. A condição dos PLHIS na política habitacional brasileira

Antes de adentrarmos na análise do processo de elaboração dos PLHIS e dos dados referente à atuação do PMCMV em Londrina e Maringá⁴, apresentaremos um breve quadro explicativo do programa. Trata-se de um programa habitacional do Governo Federal, criado no ano de 2009, que visa incentivar a produção e a aquisição de novas unidades habitacionais urbanas e rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (BRASIL, 2011). Estimula a produção de habitação econômica pelo mercado formal, e por isso vai ao encontro dos interesses privados do setor imobiliário no país. De acordo com Maricato e Leitão (2010: 118): *O Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) parece ter sido uma aposta do governo no mercado, depois da dificuldade do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) em decolar nos municípios, por conta de toda a burocracia lenta de aprovação. O MCMV foi desenhado com 11 grandes empresas e o governo federal, então o programa se traduziu no “plano de sonhos” do mercado.*

O PMCMV⁵ está subdividido em subprogramas e modalidades de acordo com as faixas de renda dos beneficiários, dos grupos

4 Os dados se referem ao período que se inicia em 2009, no começo do programa, até dezembro de 2012. Compreende empreendimentos já construídos e em fase de construção, aprovados até dezembro de 2012.

5 Instituído pela Lei Federal N° 11.977, de julho de 2009 (BRASIL, 2009).

prioritários, do agente operador, e do porte do município. Opera com importantes fundos e recursos públicos federais, tais como o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), recursos do Orçamento Geral da União (OGU), recursos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), apesar de concentrar-se na utilização do FGTS e do FAR, já que as principais modalidades implementadas são carreadas por estas fontes (BRASIL, 2009).

Dentre as modalidades, as subdivisões inerentes à proveniência dos fundos e recursos, agentes operantes, os tetos máximos dos financiamentos diferenciados pelo porte dos municípios e outras especificidades, o programa também está subdividido por faixas de renda, sendo três as faixas salariais, que vão de zero a três salários mínimos (ou até R\$ 1.395,00), na primeira faixa; de mais de três a seis salários (ou até R\$ 2.790,00), na segunda faixa; e de seis até dez salários mínimos (ou até R\$ 4.650,00), na terceira faixa (BRASIL, 2011). Na primeira faixa, ou “faixa um” como é denominada, concentra-se a maior porcentagem do déficit habitacional no país (89%), a chamada habitação de interesse social.

A implementação efetiva do PMCMV, malgrado a estrutura da Política Nacional de Habitação (PNH) (Figura 1), da aprovação do Estatuto da Cidade, em 2001, criação do Ministério das Cidades, em 2003, conjuntamente a alteração da Lei 11.124⁶, em 2005, referente ao Sistema Nacional de Habitação (SNH) – por recomendação do Conselho das Cidades, subdividido em Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), voltado à faixa de renda entre 0 e 5 salários mínimos, e em Sistema Nacional de Habitação de Mercado (SHM), direcionado as classes de renda de 5 a 10 salários –, demonstra o descolamento da política habitacional na prática em relação aos avanços institucionais e legais de longa data relativos à função social da cidade e da propriedade urbana, presente em instrumentos tais como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e outros, próprios da gestão social da valorização da terra.

6 Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005 (2005) Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e Institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: Diário oficial da União, [Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm

Figura 1: Organização da Política Nacional de Habitação, de 2004

Fonte: Ministério das Cidades (2010, p. 15)

Assim, compreende-se que o desenho adotado para o PMCMV, fortemente ancorado na participação do setor privado, colocou-se em choque com os princípios do SNHIS – pautado no papel estratégico do poder público – e ignorou premissas e debates históricos acumulados em torno do Plano Nacional de Habitação (COSTA, MENDONÇA, 2011, p. 11). Desse modo, a elaboração e implementação dos PLHIS nas duas cidades, em parcial dissonância com a função social da cidade e da propriedade urbana, foram “[...] atropeladas pelas medidas do governo em conter a crise econômica e dinamizar a construção civil [...]”, resultando na inserção da HIS em áreas não programadas pelos planos diretores e de habitação municipais (SILVA, SILVA, 2012, p. 3). No seguinte apartado, prosseguiremos com a análise dos PLHIS de Londrina e de Maringá, elucidando suas principais características, problemáticas e desafios do ponto de vista institucional, participativo e da inserção socioespacial.

3. O processo de elaboração e implementação dos PLHIS de Londrina e Maringá: síntese, problemáticas e desafios

A conjuntura da elaboração dos PLHIS no país todo foi marcada pela proeminência do PMCMV, cuja adesão pelos municípios se deu antes da elaboração e dos diagnósticos dos PLHIS. Se por um lado, a atuação massiva do PMCMV tão logo nos seus primeiros anos de existência evidencia a preocupação da agenda governamental com os

números do programa, por outro, a morosidade na elaboração dos PLHIS chama atenção aos interesses econômicos e políticos, e menos com o planejamento participativo para a tomada de decisões referente ao desenho e implementação local do SNHIS⁷.

Muitos empreendimentos da “faixa um” (HIS) começaram a ser construídos, em Maringá e Londrina, tão logo da aprovação e contratação junto ao PMCMV, no entanto, sem a existência de um PLHIS, resultando em decisões não pactuadas à luz do diagnóstico e das recomendações dos PLHIS, que somente ficaram prontos entre 2010 e 2011. Em Maringá, entre os anos de 2009 e 2012, dentre as seis contratações dentro da “faixa um”, quatro foram assinadas em 2010, e duas em 2012, ou seja, após o efetivo diagnóstico do PLHIS - 2010. Já em Londrina, das 21 contratações na “faixa um”, 13 foram assinadas em 2009, seis em 2010, e apenas duas em 2012, após a elaboração e aprovação do PLHIS - 2011⁸.

Assim, reiterou-se, mais uma vez na história da HIS no Brasil, a pouca importância atribuída ao planejamento das ações com base em diagnósticos rigorosos da situação local, cujas recomendações ensejariam o desenvolvimento de ações planejadas e pactuadas socialmente, evitando prejuízos e problemas não dimensionados adequadamente, como, por exemplo, já se pode constatar em alguns conjuntos habitacionais construídos recentemente em Maringá e em Londrina, a começar pelos de grandes dimensões, que com poucos anos de existência já carecem de medidas curativas e investimentos em infraestrutura, equipamentos públicos e meios de consumo, porque insuficientes, ineficientes e até mesmo inexistentes no entorno de alguns destes conjuntos habitacionais.

Atualmente, a adesão ao SNHIS, criado em 2005, e acesso aos recursos de seu respectivo Fundo, só é possível mediante a elaboração dos PLHIS pelos estados e municípios, comprometendo-se a desenvolverem ações integradas, articuladas e descentralizadas.

7 Para uma leitura a respeito da estruturação do PNH, SNH e SNHIS, em suas perspectivas, avanços, limitações e impasses, sugerimos Denaldi (2012) e Denaldi, Akaishi, Leitão (2011).

8 Apenas o PLHIS por si só não significa necessariamente a garantia da alocação equânime, pactuada, eficiente, transparente e democrática dos recursos destinados à HIS, porém ele diagnostica a situação habitacional local e recomenda os instrumentos e recursos destinados a tal fim. Por exemplo, indicando ao plano diretor local a gravação, na zona urbana, de áreas aptas ao interesse social (como é o caso das ZEIS), dentre outros instrumentos redistributivos e de gestão social da valorização da terra. Mas este fulcro só é possível pelas vias de sua construção processual, participativa, monitorada e contínua.

Sobremodo, invita os entes federativos (a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios) como agentes ativos na construção e implementação do SNHIS e dos planos locais, organizando seus respectivos conselhos de habitação e fundos locais de HIS, para os quais os recursos passaram a ser canalizados desde 2009.

Todavia, muitos municípios já possuíam o respectivo conselho, como foi o caso de Londrina, cuja adequação à proposta do SNHIS tornou-se um desafio à realização de um planejamento efetivo e não simplesmente pelo interesse na captação de recursos (OLIVEIRA, 2012a, p. 3). Maringá também havia criado, no ano de 2006, o Conselho Municipal de Planejamento e Gestão Territorial, definido, dentre outras atribuições, como gestor do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social. No entanto, não se tratando de um conselho específico à habitação, foi criada, em 2009, com caráter transitório, a Secretaria Extraordinária de Habitação, responsável pela coordenação da política de HIS no município junto ao PMCMV. Atualmente a cidade possui uma secretaria permanente dedicada ao tema habitação, a Secretaria de Habitação de Interesse Social, aprovada em dezembro de 2010.

A PNH (BRASIL, 2005) estabeleceu em lei que os municípios deveriam promover audiências, conferências públicas, espaços participativos e representativos dos segmentos sociais existentes, a fim de conferir critérios democráticos e transparentes à alocação de recursos no âmbito do SNHIS, e à própria construção do PLHIS, até a data de 31 de dezembro de 2010 – prazo esse que foi prorrogado por mais um ano. No caso londrinense, oficinas, pré-conferências de capacitação, audiências públicas e duas conferências municipais voltadas à habitação⁹ haviam sido realizadas – a primeira conferência em março de 2006, e a segunda em dezembro de 2009¹⁰ –, no âmbito da mobilização social a fim de delinear soluções para o problema habitacional (OLIVEIRA, 2012a, p. 4-5).

Em função da realização dessas audiências e conferências, o município não tornou a realizar outras especificamente voltadas à elaboração do PLHIS, conforme havia sido estipulado pela resolução do Conselho Gestor do FNHIS em 2006. Assim, em Londrina, aproveitaram-se das propostas resultantes desses processos participativos anteriores, diferindo, portanto, do regimento nacional, uma vez que em tais instâncias o PLHIS não foi discutido, tal como determi-

9 A terceira conferência ocorreu em dezembro de 2012, ou seja, quase dois anos após a realização do PLHIS.

10 Foi somente após a Segunda Conferência Municipal de Habitação, que o Conselho Municipal de Habitação, aprovado em 2007, passou efetivamente a funcionar.

nou a PNH e o SNH. A contradição resulta, de acordo com Oliveira (2012a, p. 6), em que “[...] as referidas ações se desenvolveram muito antes da proposta de realização do PLHIS e por esse mesmo motivo elas não foram formuladas para serem discutidas com a comunidade”, seja pela capacidade e comprometimento da gestão da habitação no município ou decorrente da fragilidade institucional e administrativa do seu órgão gestor, neste caso a Companhia de Habitação de Londrina (COHAB-LD).

O processo de elaboração do PLHIS em Maringá ocorreu em 2010, tal como o de Londrina – que foi desenvolvido pelo Instituto Fazer, única consultoria que se apresentou ao edital de licitação –, também foi desenvolvido por uma empresa vencedora em regime de licitação, a RZS Consultoria e Planejamento. O plano estabeleceu um processo de discussão pública, de caráter formativo e de capacitação, visando envolver a sociedade civil organizada¹¹ na negociação de pontos específicos e polêmicos, objetivando consensos progressivos em cada uma das etapas. Foram realizadas pesquisas de opinião junto aos agentes bem informados da cidade, oficinas de capacitação e seminários nos bairros, a fim de comunicar os objetivos e as características gerais do plano e da questão da HIS como um todo (MARINGÁ, 2010, p. 26).

A proposta metodológica implementada dividiu-se em diferentes etapas: 1) uma primeira etapa de pactuação com a equipe municipal de coordenação; 2) desenvolvimento de relatórios e memoriais das atividades implementadas e desenvolvidas conjuntamente; 3) construção de um amplo diagnóstico das necessidades habitacionais na cidade, delineando recursos, características e potencialidades locais, legislação pertinente etc. Foram realizadas sete oficinas populares com a equipe de coordenação, apoio, de referência, acompanhamento e sociedade civil organizada, utilizadas também como meio de complementação das informações e dados levantados na etapa do diag-

11 A utilização desta noção, embora dotada de carga conceitual, teórica, política e histórica, incorre numa generalização no caso aqui tratado, pois engloba diferentes agentes, situados assimetricamente e até mesmo conflituosamente nas disputas em torno aos projetos sociais e políticas públicas em geral. Por isso a ressalva, cujo emprego não pretende denotar coesão e/ou referendar a participação cidadã, mas antes se refere a grupos de interesses historicamente construídos, e não necessariamente compostos pelos sujeitos a quem a política de HIS efetivamente se destina. É necessário destacar ainda, que a falta de protagonismo do público alvo das políticas de HIS reflete, além das condicionantes histórico-político-econômicas, a própria dominação “paternalista” exercida pelas elites patrimonialistas-rentistas, enraizada e influente na política local no país, e que, *mutatis mutandis*, ressoa entre as ações sociais praticadas por muitas dessas entidades de classes.

nóstico. Estas oficinas foram executadas em diversas localidades do município, com desenvolvimento de atividades comuns, havendo palestras, debates, discussões, trabalhos em grupos e leituras comunitárias a fim de comunicar e “preparar” o público envolvido para a audiência pública, a qual ocorreu em dezembro de 2010, com participação de mais de 400 pessoas (MARINGÁ, 2010).

Neste ponto interessa observar que os processos participativos correlatos à habitação no município de Londrina, embora não voltado unicamente à elaboração do PLHIS, como em Maringá, envolveu diversos segmentos sociais em discussões, espaços de debates e em ocasiões, contudo, também “dirigidas” (OLIVEIRA, 2012b).

4. Impactos socioespaciais da política local de HIS: um arremate

Nestas considerações procuraremos explorar de modo sintético os impactos resultantes da forma como têm sido implantados alguns empreendimentos da “faixa um” do PMCMV nas duas cidades.

Apesar de na cidade de Londrina existir um maior número de empreendimentos nessa faixa, a localização deles é extremamente periférica, do que decorrem agravos de problemas correlatos à segregação socioespacial e dispersão territorial acentuada, e um deles chama atenção, o Residencial Vista Bela, construído no extremo noroeste da cidade. O Residencial Vista Bela, concluído em 2011, foi, na época, o maior canteiro de obras do PMCMV, possuindo 2.712 unidades habitacionais, entre casas e apartamentos. Agora enseja uma série de velhas e novas problemáticas relativas à segregação socioespacial, tais como: precário acesso aos equipamentos e serviços públicos e meios de consumo coletivos, cujo planejamento inadequado já resulta na necessidade de medidas curativas e de intervenção política a fim de que os moradores tenham seus direitos mais básicos e constitucionais atendidos (ALVES, CORDEIRO, 2013; ARCANJO, ANDRE, ANTONELLO, 2013).

Em Maringá, os pressupostos de uma cidade cuja “vocação histórica” está na segregac o, reforca a necessidade de se compreender a forca com que a producao e a valorizac o imobiliária condicionam o planejamento da política habitacional de interesse social, obrigando-a a inserir-se de modo relativamente ‘cativo’ aos ditames do mercado imobiliário local e, apesar da aprovac o das inúmeras emendas relativas às ZEIS, os empreendimentos são implantados em áreas dispersas, como consequência do alto preo da terra. Além disso, as tipologias habitacionais verticais produzidas em escala, segundo a ingerência e o fortalecimento da provisão privada, tanto no direcionamento e defini o dos produtos ofertados, incorrem nos conhecidos problemas de inserc o territorial, tal como a mobilidade urbana reduzida, aumento

dos custos com disponibilização de infraestrutura, serviços e equipamentos públicos em geral. Malgrado as experiências históricas acumuladas nas duas cidades e no país, o PMCMV, em seu formato atual, consiste num desafio à própria construção escalar da política de HIS.

Referências

- ALVES, Jolinda de M.; CORDEIRO, Sandra M. A. (2013): “Habitação de Interesse Social - a experiência de Londrina”. In *Anais da VII Jornada Internacional de Políticas Públicas*, São Luiz.
- ARCANJO, Evandro G.; ANDRE, Ana P. B.; ANTONELLO, Ideni T. (2011): “O Residencial Vista Bela - Londrina: resultado do PMCMV”. In *Anais do X Encontro Nacional da ANPEGE, Campinas*.
- BRASIL (1988): *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República - Casa Civil - Subchefia para Assuntos Jurídicos, [Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art182]
- COSTA, Heloisa S. M.; MENDONÇA, Jupira G. de. (2011): “Breve trajetória de ideias acerca da dinâmica imobiliária urbana”. In: MENDONÇA, J. G. de; COSTA, H. S. M. (org.). *Estado e capital imobiliário. Convergências atuais na produção do espaço urbano brasileiro*. Belo Horizonte: CIArte.
- DENALDI, Rosana (2012): *Política habitacional e urbana: avanços e impasses*. [Disponível em: <http://followscience.com/content/523190/1-politica-habitacional-e-urbana-avancos-e-impasses-rosana>]
- DENALDI, Rosana; LEITÃO, Karina; AKAISHI, Ana G. (2011): “O Recente processo de Elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social no Brasil: limitações e perspectivas”. In: *Anais do XIV Encontro Nacional da ANPUR*, Rio de Janeiro [Disponível em: <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2652/2592>]
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm
- LONDRINA (2011): *Plano Local de Habitação de Interesse Social*. Londrina: Prefeitura Municipal de Londrina - Companhia Municipal de Habitação - Instituto Fazer, [Disponível em: <http://www2.londrina.pr.gov.br/cohab/index.php/cmhl-conselho-municipal-de-habitacao-de-londrina/reunioes>]
- MARICATO, Ermínia (2011): *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes.

- MARICATO, Ermínia; LEITÃO, Karina (2010): “Notas sobre globalização, crise e cidades no Brasil”. In: LEAL, Sandra; LACERDA, Norma. (org.). *Novos padrões de acumulação urbana na produção do habitat: olhares cruzados Brasil – França*. Recife: Editora Universitária UFPE.
- MARINGÁ (2010): *Plano Local de Habitação de Interesse Social*. Produtos 1 ao 10. Maringá: Prefeitura Municipal de Maringá/RZS - Consultoria e Planejamento, [Disponível em: <http://www2.maringa.pr.gov.br/site/index.php?sessao=834781f8acrw83&altarquia=1&ano=19&categoria=242&sub=405>
- MINISTÉRIO DAS CIDADES (2008): *Déficit Habitacional no Brasil*. Brasília: Secretaria Nacional de Habitação/Fundação João Pinheiro, [Disponível em: http://www.habitatbrasil.org.br/media/5547/d_ficit_habitacional_no_brasil_2008.pdf
- MINISTÉRIO DAS CIDADES (2013): *Déficit Habitacional Municipal no Brasil – 2010*, Brasília - Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, Ministério das Cidades [Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/index.php/biblioteca/4354-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010.html>
- MINISTÉRIO DAS CIDADES – FJP (2013): *Avanços e desafios: Política Nacional de Habitação*, Brasília, Secretaria Nacional de Habitação [Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Avancos.pdf>
- OLIVEIRA, Marcelo N. de. (2012a): “Gestão da Política de Habitação: a elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social de Londrina-PR”. In: *Anais do V Congresso Paranaense de Assistentes Sociais*, 2012a, Foz do Iguaçu. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/112069537/Artigo-CPAS>
- OLIVEIRA, Marcelo Nascimento de (2012b): *Gestão da Política Habitacional: o processo de elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social do município de Londrina-PR*, Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Política Social), Universidade Estadual de Londrina, [Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.uel.br/document/?code=vtls000176597>
- SILVA, Ricardo D.; SILVA, Beatriz F. e. (2012): “Configuração Sócio-espacial do Aglomerado Sarandi-Maringá-Paiçandu pós Planos Locais de Habitação de Interesse Social e Programa Minha Casa Minha Vida”. In: *Anais do PLURIS 2012 - Planejamento Urbano Regional Integrado e Sustentável*, Brasília.
- TÖWS, Ricardo L. O (2010): *Processo de verticalização de Londrina e de Maringá (PR) Brasil: o Estado e o capital imobiliário na produção do espaço*, Dissertação de Mestrado (Mestrado em Geografia) Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual de Maringá, Maringá.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



PAISAJES COMUNES DE SOCIEDADES ROTAS:

LA CAÑADA DE MADRID

Casilda CABRERIZO SANZ

Colegio de Geógrafos

ccabrerizo@gmail.com

Isabel RODRÍGUEZ CHUMILLAS

Universidad Autónoma de Madrid

isabel.rodriguez@uam.es

1. Introducción

La Cañada, o Cañada como es nombrada, es un paisaje periférico y marginal, propio de sociedades rotas. Su trama lineal ocupa los límites del dominio público de la vía pecuaria Cañada Real Galiana en algún momento entre los años de 1946 y 1959, en el límite municipal entre Coslada y San Fernando, frente a la antigua Real Fábrica de Paños (actual Ayuntamiento). A su paso por la Comunidad de Madrid, Cañada ha sido ocupada con construcciones y habitada en un gran tramo que recorre los municipios de Coslada, Madrid y Rivas-Vaciamadrid hasta alcanzar Getafe, creciendo hasta convertirse en una “ciudad lineal” de casi 15 km y en el “vertedero” de Madrid (pobres, inmigrantes, basura y droga), con numerosos problemas de tipo social, jurídicos, urbanísticos y de vivienda, políticos y económicos.

Simboliza, alguna de las respuestas del proceso de metropolización iniciado en España a mediados de siglo XX bajo parámetros de desarrollo neoliberales, además de una forma de construir periferia urbana, hoy poco común en nuestras ciudades, pero muy masiva en los años de posguerra. Acercarse y entender Cañada como paisaje urbano nos permite leer alguno de los capítulos más importantes de la historia de la evolución y crecimiento de la ciudad de Madrid y su área de influencia, y más allá de los problemas de diferente tipo que confluyen en ella, Cañada significa supervivencia, esfuerzo colectivo, espontaneidad y modos de hacer no doctrinales.

2. Una vieja forma de crecimiento urbano

La Cañada es muchas cosas. Su paisaje explicita procesos y dinámicas comunes repetidas en la producción de vivienda popular y remite a la forma de crecimiento urbano más abundante (Turner, J.C, 1963). Nada excepcional en su origen. Son muchos los asentamientos que, histórica e internacionalmente¹, crecen así en las periferias urbanas en un momento concreto y determinan el crecimiento físico y la creación de los paisajes urbanos más comunes.

En España y en Madrid, la autoconstrucción de viviendas ha sido significativa, en particular, al finalizar la guerra civil y en el inicio de la dictadura franquista, por la envergadura del proceso de inmigración a la capital, obviamente, resultado de las políticas públicas. Hoy todos los barrios que se crearon son memoria², menos Cañada que es una realidad social y territorial de 10.000 habitantes a lo largo de casi 15 kilómetros. Desde luego, Cañada hoy es un asentamiento urbano marginal de mucha importancia social y territorial. El asunto es dilucidar si el proceso de construcción ajeno al control gubernamental o a cualquier proceso de planificación reglada (TURNER 1963), constituye lo que se conoce como “urbanización marginal” dónde si hay compra-venta de suelo (privado y lotificado ilegalmente por los propietarios) o se trata de una ocupación ilegal de suelo de dominio público de los propios ocupantes u otros intermediarios. Es decir, las dos modalidades habituales de parcelación irregular de este específico mercado de suelo con sus propios mecanismos (LUB 1976, CANOSA-RODRÍGUEZ 1985).

Cañada ha sido obviada por todos, desde luego por los poderes públicos como se verá más adelante y quizás por eso mismo, por la certidumbre de su carácter efímero de asentamiento sobre suelo público, por los propios investigadores, al punto que en un estudio relativamente reciente sobre el chabolismo y la infravivienda en Madrid, ni se contempla (FRANCO, 2005: 61). Y es que, en efecto, es un caso especial e involucra otras consideraciones por su carácter metropolitano y de dominio público, que explica que no se viera afectada por los procesos de demolición y realojo, o de remodelación y sustitución por viviendas en bloques colectivos masivos. Los distin-

1 Aunque es un fenómeno que en nuestras latitudes es hoy muy reducido, en las grandes urbes de los países en vías de desarrollo sigue siendo una práctica muy frecuente. Ver recopilatorio de casos latinoamericanos dónde el crecimiento urbano irregular es la forma más común de construcción de la ciudad (GREENE, 2005).

2 Como resultado del proceso de Remodelación de Barrios de Madrid (Decreto de 1979) que erradicó los numerosos barrios de autoconstrucción por justicia social de forma participada.

tos cambios en la política de la vivienda a partir de los años noventa³ (FRANCO, 2005: 62-63) también determinarán los de la vivienda social y el tratamiento de los asentamientos chabolistas. Las soluciones adoptadas provocan desplazamientos de la población residente a otros emplazamientos marginales menos visibles, sin resolver las problemáticas sociales⁴.

3. De cañada real ganadera a ciudad marginal

El tramo habitado de Cañada se ubica sobre una vía pecuaria y, en buena medida, su situación actual se debe a su carácter de dominio público. El inicio de la reglamentación de las vías ganaderas está relacionado con la aparición de la Mesta y su desarrollo⁵, así como con la evolución legislativa del siglo XX⁶.

El cambio más significativo desde el punto de vista normativo que afecta a la cuestión de la usurpación, se produce con la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias del Estado que las define como dominio público y, por tanto, inalienables, imprescriptibles e inembargables, que son bienes demaniales de titularidad de las

3 “Desde junio de 1995 hasta diciembre del 2003 la Administración regional ha conseguido hacer desaparecer 1.500 infraviviendas (La Lucha contra el chabolismo, 2003), con una inversión de 129 M€ y que han supuesto la desaparición de poblados de la envergadura de La Celsa, La Rosilla o Los Focos, célebres todas ellas por ser núcleos de tráfico de drogas” (FRANCO, 2005: 66).

4 Cañada alberga parte de los ocupantes expulsados de la infravivienda de La Celsa y El Salobral, así como del resto de las actividades ilícitas que allí se daban, como último bastión de la marginalidad regional.

5 En 1273 se agruparon todas las mestas existentes (la de León, la de Soria y la de Cuenca) en lo que se llamaría el Honrado Concejo de la Mesta de los Pastores de Castilla. El siglo XVI supone el momento de mayor poder de la Mesta que consiguió fuertes privilegios del monarca, en consonancia con un predominio de la ganadería sobre otras actividades económicas, entre ellas, la agricultura.

6 El Real Decreto de 5 de junio de 1924 sobre Vías Pecuarias agrupó todas las normas anteriores otorgando la competencia sobre estas vías a la Asociación de Ganaderos. Comienza la idea que se mantendrá hasta la actualidad de la necesidad de conservar estas vías mientras sean útiles, mientras que aquellas que no lo sean, puedan ser enajenadas. Esto se detalla en la Ley 22/1974, de 27 de junio, de Vías Pecuarias del Estado en cuyo Reglamento de aplicación de 3 de noviembre de 1978, llega a considerar el derechohabiente del dominio público de los ocupantes intrusos. Reconoce la naturaleza demanial de las vías pecuarias y, por tanto, no susceptibles de prescripción ni enajenación, pero no obstante, dice que aquellos tramos o vías que hayan dejado de ser necesarias para su uso ganadero pueden ser enajenables.

Comunidades Autónomas⁷ y cuya gestión debe orientarse a su conservación y a garantizar su uso público. Por consiguiente, si pierde el uso ganadero debe destinarse a usos compatibles y complementarios, poniéndolas así al servicio de la cultura y el esparcimiento ciudadano, puesto que las considera corredores ecológicos e instrumentos de conservación de la naturaleza.

Su paso de cañada ganadera a poblado marginal se debe, por un lado, a la indiferencia histórica⁸ y a la discrecionalidad administrativa⁹. Exceptuando Coslada que pronto integró la Cañada en el tejido urbano¹⁰, los ayuntamientos de Madrid y Rivas-Vaciamadrid, así como el gobierno regional y estatal, han ignorado Cañada o la han usado según intereses coyunturales. Así, Madrid, el municipio al que pertenecen 12,9 de los 14 kilómetros habitados, ha permitido su ocupación durante décadas hasta que en el segundo lustro del siglo XXI, los desarrollos del este madrileño se acercaron a Cañada, iniciándose derribos en aplicación de la competencia municipal en disciplina urbanística.

A pesar del carácter de dominio público y de su clasificación en el planeamiento como suelo no urbanizable¹¹, los gobiernos madrileños

7 La competencia en materia de vías pecuarias pasa a las administraciones públicas en el marco de la Ley de Reforma Agraria de 1932, en período republicano. Desde el golpe de Estado a la República y durante la dictadura franquista, el organismo encargado fue la Dirección de Agricultura y Ganadería. La Ley, de 27 de junio, de 1974, sobre vías pecuarias, otorga la competencia al ICONA hasta la promulgación de la ley en vigor, Ley 3/1995, de 23 de marzo, de vías pecuarias, que otorga, en su artículo 2, la potestad a las Comunidades Autónomas quienes, a partir de entonces, van a legislar. La región madrileña lo hace por medio de la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid

8 A pesar de la legislación, las cañadas, veredas, cordeles, etc... han sido continuamente ocupadas por usos agrícolas y otros.

9 En el caso de la Cañada Real Galiana, a su paso por la Comunidad de Madrid, la administración competente no ha tratado nunca de expulsar a los ocupantes y revertir el estatus de la misma. Las luchas por estos bienes públicos han sido históricas: entre ganaderos y agricultores; hoy, y en el caso de aquellos tramos más urbanizados, entre actores urbanos.

10 Buena parte de Cañada aparece en el PGOU como suelo urbano consolidado y a la cañada se la reconoce con el nombre de Calle Santiago de Vicálvaro.

11 La Cañada Real Galiana, en su tramo de Valdemingómez, funciona como límite del Parque Regional del Sureste. El PORN (DECRETO 27/1999, de 11 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales del Parque Regional en torno a los ejes de los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama) zonifica esta zona como E3, es decir, “con destino agrario, forestal, recreativo, educacional y/o equipamientos ambientales y/o usos especiales” con valor ambiental bajo e impactos negativos notables”.

han utilizado Cañada para “realojar” personas procedentes de otros asentamientos marginales ya desaparecidos, e incluso, puntos de venta de droga dispersos por la periferia, con el fin de concentrar en Cañada el grueso de esta actividad ilícita.

No hay que olvidar tampoco la cesión de uso por parte de la administración competente de un tramo de Cañada para el acceso pavimentado al complejo de Valdemingómez, desde su inauguración hasta época reciente, algo que no sólo funcionó como factor de atracción a la ocupación por otras actividades no permitidas administrativamente, sino que pone de manifiesto el reconocimiento institucional de la condición de *innecesariedad* de algunos tramos de la vía pecuaria. Por su parte, Rivas-Vaciamadrid ha llevado el crecimiento urbano planificado hasta el límite de Cañada, aprovechando procesos de desafectación antiguos para instalar equipamientos públicos sobre la vía pecuaria, siendo este también, un factor de atracción y consolidación residencial en Cañada. Sin embargo, al igual que Madrid, el planeamiento de Rivas considera la Cañada como Suelo No Urbanizable con protección.

Los diferentes textos normativos que se han ido promulgando desde el comienzo del siglo XX -a pesar de los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad otorgados a los bienes de dominio público-, han permitido justificar las ocupaciones de hecho por derechos adquiridos al posibilitar a los organismos competentes declarar la *innecesariedad* de tramos de vías pecuarias de forma amplia hasta la redacción del texto en vigor¹². Es evidente que dichas ocupaciones no sólo han continuado sino que se han intensificado, al menos así ha sido en Cañada¹³. Por consiguiente, la dejación

12 Lo que fundamentalmente hace para lograrlo es permitir el registro de los bienes de dominio público por parte de las administraciones públicas y hacer excepcional la posibilidad de desafectación y posterior enajenación tan solo en casos de interés público y social.

13 Las luchas por estos bienes de dominio público comenzaron con la decadencia de la ganadería en el siglo XVII y el auge de la agricultura en el XVIII. La desaparición del Honrado Consejo de la Mesta en el año 1836 y la preponderancia de la agricultura sobre la ganadería, no hizo desaparecer la red de vías pecuarias ni su función original, pero incremento las usurpaciones de los terrenos de dominio público por parte de los propietarios de terrenos agrícolas colindantes. Con el paso del tiempo, la expansión de la urbanización y los intereses especulativos sobre suelos con la mal llamada “vocación urbana” han provocado la entrada en esta guerra por el suelo demanial a nuevos actores.

de sus funciones por parte de las administraciones públicas ha contribuido sin duda a la intensificación de la ocupación de Cañada¹⁴.

En el año 2011 el gobierno regional inicia el proceso de regularización. La promulgación de la Ley 2/2011 de Cañada Real Galiana desafecta el tramo ocupado convirtiéndolo en patrimonio público de la Comunidad de Madrid, permitiendo así, la enajenación a terceros, es decir, a los tres municipios atravesados por la cañada que tendrán que incorporarla a su planeamiento urbanístico.

4. La construcción regional de la marginalidad

El análisis temporal con las imágenes aéreas históricas disponibles, nos permite señalar varias fases en el modelo de ocupación lineal del trazado pecuario, por medio de la delimitación de parcelas con edificaciones en su mayoría viviendas y respetando una vía central de circulación. Engloba también, actividades económicas, edificios dedicados al culto religioso (islámico, evangelista y católico) y al asociacionismo vecinal. Es decir, desde su génesis en el contexto de necesidad vital de vivienda barata, vinculada al crecimiento demográfico y económico de la capital y del industrial del Corredor del Henares¹⁵, evoluciona hasta la sobreocupación actual de 10.000 personas¹⁶, agrupadas en hogares de tamaño medio elevado, de 3,65 individuos.

En 1975 su desarrollo era aún leve, habiendo alcanzado el límite municipal entre Coslada y Madrid, sin embargo, en el vuelo de 1991 ya están parcelados los 14 kilómetros hasta Getafe, aunque con diferen-

14 La Ley 3/1995, en su artículo 3.1 define las actuaciones que sobre las vías pecuarias deben perseguir las Comunidades Autónomas, entre ellas las de *“ejercer las potestades administrativas en defensa de la integridad de las vías pecuarias (...) garantizar el uso público de las mismas tanto cuando sirvan para facilitar el tránsito ganadero como cuando se adscriban a otros usos compatibles o complementarios, o asegurar la adecuada conservación de las vías pecuarias, así como de otros elementos ambientales o culturalmente valiosos, directamente vinculados a ellas, mediante la adopción de las medidas de protección y restauración necesarias”*.

15 Las personas llegadas a la Cañada en un principio, fueron emigrantes interiores provenientes de las zonas rurales que acudían a la capital como mano de obra barata para la industria.

16 Las cifras de población han variado notablemente por la falta de censos, de títulos de propiedad y de papeles de una parte importante de los habitantes. A día de hoy y en cumplimiento de la Ley 2/2011 están elaborados los censos de los tres municipios: el de Madrid que abarca 12,9 kilómetros da una cifra de 5.004 personas viviendo en Cañada en ese momento (3.163 en el distrito de Villa de Vallecas y 1.841 en el distrito de Vicálvaro), de 1.924 en Coslada y de 1.038 en Rivas, según la Fundación de Secretariado Gitano y la información vertida en la prensa.

cias de intensidad y uso. En efecto, y según Franchini (1988), a finales de la década de los ochenta, y a excepción del tramo de Coslada, los residentes permanentes eran aún pocos y las parcelas sin uso significativo y los usos hortícolas, con o sin vivienda, muy abundantes¹⁷.

Es obvio, por tanto, que desde finales de los años setenta y primeros ochenta por su situación de suelo público, poco controlado y muy periférico, fuera del alcance de los medios de transporte colectivo y de otros servicios existentes en la ciudad central (Arias, 2003), se procedió a una apropiación y parcelación masiva y continua, precisamente, mientras se abordaba la regularización de los asentamientos marginales más consolidados de otras zonas de Madrid, incluido el sector más veterano de Coslada¹⁸. En paralelo los ocupantes se organizan en asociaciones y, precisamente, en la agrupación de las vecinas y vecinos parece encontrarse la razón de la división de Cañada en 6 sectores, los cuales han utilizado los cruces con caminos y carreteras para fijar sus límites¹⁹.

A partir de la década de los 90 y durante los primeros dos mil, se intensifica la ocupación y la construcción de edificaciones, aumentando la densidad y el uso residencial permanente (Fig. 1). No obstante, el proceso de ocupación y nivel de consolidación a lo largo de la vía pecuaria, va a responder a factores de localización como la cercanía a núcleos urbanos consolidados, a accesos rodados o red caminera o a equipamientos urbanos como el vertedero de Valdemingómez²⁰. Otro motivo que ha incrementa-

17 Los datos que ofrece Franchini en su estudio publicado en 1988 son: 21% de parcelas sin uso; 41% de uso hortícola con o sin vivienda; 28% uso exclusivo de vivienda o vivienda con otro uso no hortícola; y 10% otros.

18 Dónde la elevación de plantas o la agregación parcelaria para reedificar edificios en altura ya se estaba realizando es decir, una consolidación física y social, aunque sólo sus cuotas de contribución urbana eran los avales de su posesión.

19 Sector 1: entre la calle de Santiago de Vicálvaro (Coslada) y la M-45 (distrito de Vicálvaro en Madrid). Sector 2: entre la M-45 y la M-203 (distrito de Vicálvaro en Madrid). Sector 3: entre la M-203 y la M-823 (límite entre distrito de Vicálvaro en Madrid y municipio de Rivas-Vaciamadrid). Sector 4: entre la M-823 y el Camino de la Partija y Santísimo (los números pares en distrito de Vicálvaro y los impares en Rivas-Vaciamadrid). Sector 5: entre el Camino de la Partija y Santísimo y la A-3 (los números pares en distrito de Vicálvaro y los impares en Rivas-Vaciamadrid, en un tramo, y el otro sólo Vicálvaro). Sector 6: entre la A-3 y el límite municipal entre Madrid y Getafe, a la altura de la M-301 (distrito de Vallecas en Madrid).

20 La primera instalación fue el vertedero de Valdemingómez, operativo entre 1978 y 2000. En 1982 se inaugura La Paloma, centro para la separación, clasificación y compostaje de los residuos. A partir de 1993, irán llegando el resto de instalaciones: La Lomas, Las Dehesas, La Galiana y varias ampliaciones de La Paloma.

do la densidad y el uso residencial permanente ha sido la llegada de población extranjera procedente de países empobrecidos a España desde finales de los noventa y primeros años de los dos mil. También, y como se ha comentado ya, la concentración de población procedente de otros asentamiento marginales de la periferia madrileña ya desaparecidos. Esta llegada de inmigración exterior y otras minorías, va a transformar y diversificar la estructura sociodemográfica en Cañada.

Figura 1. Comparativa de ortofotografías 1975-1991. Sector VI, al sur de la A-3, donde ya se ha producido la parcelación



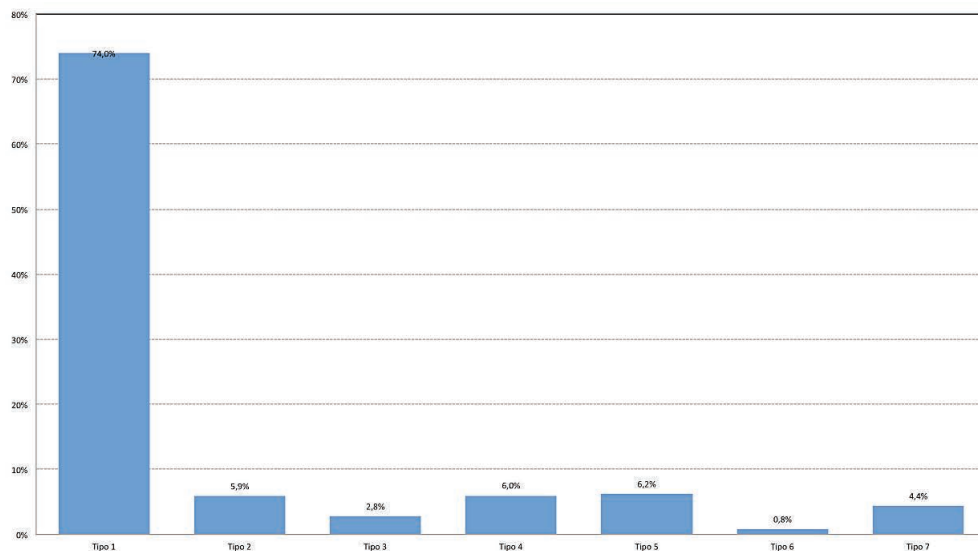
Fuente: Planea. Visor cartográfico de la Comunidad de Madrid

4.1. Los cupos de marginados

Si Franchini mencionaba una baja proporción de residencia permanente en 1988, el informe elaborado por la Fundación Secretariado Gitano a partir del Censo de la EMVSM identifica, en el año 2011, un 74% de parcelas con uso de viviendas ocupadas, lo que permite hacerse una idea de la transformación de los usos en Cañada desde entonces.

Según el informe elaborado por Secretariado Gitano en base al censo de la EMVSM²¹ referente a los tramos de Villa de Vallecas y Vicálvaro, el 33,6% de la población es de origen extranjera, fundamentalmente marroquí. Otros colectivos más minoritarios son los rumanos (muchos de ellos de etnia gitana) y los bolivianos. Entre la población de nacionalidad española, se encuentra la de etnia gitana (casi un 40%) y la que no pertenece a ella, siendo este último grupo el que aportan tasas demográficas más afines al resto de población de la región.

²¹ Los datos extraídos de este informe, realizado por la Fundación Secretariado Gitano a partir del censo de la EMVSM del 2011, se refieren a los kilómetros de Cañada que discurren por el municipio de Madrid. Aunque no incluye datos de Rivas ni Coslada, se considera representativo por referirse al 92% de tramo en estudio. No ha sido posible tener acceso directo a dicho censo.

Figura 2. Tipología de la parcelación²²

Fuente: Informe sobre el Censo de la EMVSM, Fundación Secretariado Gitano, 2011

Con más de un 70% entre extranjeros y española gitana, la proporción de población joven es elevada. Así mismo, el nivel educativo según estudios terminados es bajo, siendo del 78,5% las personas que indican no tener estudios y las que han alcanzado solamente primaria. En cuanto a la situación laboral, en el año de elaboración del censo, el 63,5% de la población estaba activa y había una tasa de paro del 34,8%, siendo la población magrebí la más afectada por la inactividad, con un 54,0%, y por tanto, la que menos ingresos recibe. Si tan sólo el 34,6% del total de la población cuenta con rentas de trabajo y el 42,8% no dispone de ningún ingreso, en el caso del colectivo marroquí estas cifras pasan a ser del 24,4% y del 58,7% respectivamente. La Renta Mínima de Inserción es escasa, excepto en el caso de la población española de etnia gitana donde se eleva hasta el 15,4%.

Estos datos demuestran con claridad que una parte importante de los habitantes de Cañada se encuentran en situación de vulnerabilidad

²² Tipo 1. Parcelas con uso residencial exclusivo de viviendas ocupadas, Tipo 2. Parcelas con uso residencial exclusivo de viviendas no ocupadas, Tipo 3. Parcelas con uso exclusivo de locales, uso religioso y asociaciones, Tipo 4. Parcelas con uso residencial mixto de viviendas ocupadas y de viviendas no ocupadas, Tipo 5. Parcelas con uso mixto de locales, uso religioso, asociaciones y viviendas, Tipo 6. Parcelas sin edificios, Tipo 7. Parcelas con otros usos o sin información contrastada.

y riesgo de exclusión social. Si se añade la situación de aislamiento y la amenaza de derribo y expulsión constante por ser dominio público, no parece que Cañada sea fruto de cálculos de rentabilidad por parte de la mayoría de sus moradores (Fig. 3). La presencia en Cañada de especuladores de suelo cercano a Madrid y de algunos chalets de segunda residencia, son realidades que no pueden ser usadas como motivo para no comprometerse con la mayoría de la población de Cañada que ocupa este espacio para atender sus necesidades vitales y legítimas de vivienda.

4.2. El paisaje popular de diseño colectivo

Se dice que existen muchas Cañadas dentro de Cañada y así lo testimonia su paisaje que se caracteriza por una gran diversidad interna, tanto de tipo social y económica como arquitectónica, residencial y urbanística. Como expresión de la historia y de múltiples imaginarios, de problemáticas sociales y económicas, de actitudes culturales y políticas, encontramos en Cañada multitud de respuestas tanto para los elementos habitacionales privados como para los espacios comunes (Fig. 4).

La autoconstrucción como solución al problema de la vivienda genera paisajes singulares, casi pintorescos, coloristas. El uso de materiales de rechazo, y de soluciones arquitectónicas adaptadas a las circunstancias pero también a los gustos y costumbres en función del origen de los moradores/constructores, en fin, la puesta en práctica del imaginario individual que se aleja de los dogmas, la homogeneidad y la banalidad de los desarrollos planificados en masa, en los que dominan los imaginarios de los promotores. En los espacios colectivos, se refleja la participación y la colaboración vecinal en la resolución de problemas. Estamos pues, ante un valor patrimonial del espacio autoconstruido, testimonio del mal hacer de las políticas públicas.

La Cañada está ahí desde hace décadas. Ella no se ha movido, pero a su alrededor, la ciudad sí. Mientras, se ha ido superpoblando y densificando con nuevas gentes y colectivos provenientes ahora de países empobrecidos (sobre todo Marruecos y Rumanía). Pero también de actividades molestas, nocivas y peligrosas, las que se instalan en el patio trasero de la ciudad. Con el beneplácito de las instituciones públicas, una parte de la Cañada se ha ido convirtiendo en el “vertedero” de Madrid concentrando el complejo de Valdemingómez, varias canteras, depuradoras de aguas y el “gran hipermercado de la droga” (ABC, 15/12/2013).

Figura 3. Escolares del Sector V de Cañada regresando a casa desde su escuela en Covibar (Rivas) y panorámica del sector (abajo)



Fuente: Casilda Cabrerizo

De hecho, la construcción de grandes infraestructuras de comunicaciones y de equipamientos, y las presiones sobre el suelo que ocupa como consecuencia de la expansión de Madrid por el este, han absorbido Cañada, que pasa a constituir un paisaje más de este territorio plenamente urbanizado y desordenado que es el área metropolitana de Madrid, aunque manteniendo su carácter marginal. Se ve afectada urbanísticamente por multitud de servidumbres (carreteras, ferrocarril, actividades molestas, nocivas y peligrosas, parque regional del sureste), obstáculos utilizados como excusa para no abordar

su legalización y mejora urbanística. Sin embargo, el paisaje de Cañada no es un caso único. Numerosos ámbitos residenciales de la región metropolitana y del entrono inmediato de Cañada, sufren de la misma manera el acorralamiento de grandes vías de alta velocidad, las molestias de malos olores y ruidos, y los riesgos tecnológicos de estas actividades industriales peligrosas. Sólo quizás la ausencia de urbanización en sus calles, de accesibilidad para sus habitantes y de servicios y equipamientos colectivos, la diferencian.

Figura 4. Detalles de la construcción colectiva del espacio público de Cañada (arriba) y diseños residenciales y comerciales del imaginario individual (abajo)



Fuente: Casilda Cabrerizo

5. Conclusiones

El momento actual es clave²³ pero apenas se atisba el paisaje finalista de futuro ¿Es posible un proceso de rehabilitación – reciclaje con-

²³ El pasado 30 de abril se firmó el Acuerdo marco que define las actuaciones urbanísticas, sociales y de seguridad para regularizar este asentamiento marginal por parte de las distintas administraciones competentes, siguiendo de nuevo los preceptos de la Ley 2/2011.

siderando los valores existentes (patrimonio autoconstruido, el esfuerzo realizado, inversiones realizadas), es decir, leyendo la historia del lugar y reconociendo las tipologías culturales e identitarias existentes?

Una larga pregunta, pero veamos: 1) Arquitectónicamente, es posible utilizar el conocimiento existente de las posibles patologías en las viviendas que ya se han observado en otros asentamientos irregulares²⁴ y que ya han sido estudiados, para evitar el sobre coste de un reconocimiento demasiado pormenorizado vivienda-por vivienda. Graduar sensatamente dichas patologías para no forzar innecesariamente rehabilitaciones técnicas demasiado costosas para los moradores (que pueden forzar su expulsión) y usar el conocimiento de los propios constructores. 2) Desde el punto de vista de la tenencia, posibilitar tanto opciones de compra como usufructo de los terrenos. 3) Tratamiento participativo del espacio público (talleres de diseño y autoconstrucción asistidos para la urbanización) para fomentar la cohesión de grupo, provocando la apropiación del espacio por parte de los propios habitantes y la identificación del lugar para garantizar una buena convivencia con los vecinos de los barrios cercanos a Cañada. En general, la gestión participada como garantía del proceso²⁵.

Este debería ser el nuevo escenario de Cañada porque hoy es un caso real de participación y colaboración vecinal.

Bibliografía

- ARIAS, P. (2003): *Periferias y nueva ciudad. El problema del paisaje en los procesos de dispersión urbana*, Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio, Universidad de Sevilla.
- BUSQUET, J. (1999): *La urbanización marginal*, Edicions Universitat Politècnica de Catalunya.
- CABRERIZO, C. (2007): "Ciudades de territorios metropolitanos. Hacia un catálogo de paisajes de Getafe", DEA. Departamento de Geografía, Universidad Autónoma de Madrid
- CANOSA, E. y RODRÍGUEZ, I. (1985): "Urbanización marginal en la periferia noreste de Madrid", *Ciudad y Territorio*, nº 66, p. 11-41
- FRANCHINI, T (1988) "Una ciudad lineal espontánea: La Cañada Real de Merinas", *Ciudad y Territorio*, nº 75, p. 131-141

24 Desde la democratización de los Ayuntamientos españoles han sido numerosísimos los casos de aplicación de fórmulas novedosas y, por otra parte, comunes a otras latitudes donde la regularización arquitectónica, urbanística, jurídica y social de los asentamientos irregulares ha constituido una pieza fundamental de las políticas públicas.

25 Si llega el dinero comprometido procedente de España y Europa, la solución urbanística y social de Cañada debe ser participada, tanto por los propios vecinos de Cañada y los de las zonas urbanas adyacentes.

- FRANCO, O. (2005): “Evolución reciente del fenómeno chabolista: el nuevo chabolismo madrileño”, *La Ciudad y el Miedo*, VII Coloquio de Geografía Urbana, Universitat de Girona, p. 61-71
- GREENE, F. (Coord.)(2005): *Urbanismo y vivienda*, Facultad de Arquitectura Universidad Nacional de México
- FUNDACIÓN SECRETARIADO GITANO (2011), Informe Social de Cañada Real Galiana. Programa de intervención.
- MANTECA, V. (1995): “Las vías pecuarias: evolución y normativa actual”, *Agricultura y Sociedad*, nº 76., p. 153-186
- TURNER, J. (1963): “Uncontrolled urban settlement: problems and policies”, *Urbanization: development policies and planning*, International social development review No 1, United Nations, New York.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



A CREDITIZAÇÃO E FINANCEIRIZAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS BRASILEIRAS: AMPLIAÇÃO DO CONSUMO EM CIDADES MÉDIAS¹

Márcio José Catelan

Professor da Universidade Estadual Paulista/Câmpus de Presidente
Prudente. catelan@fct.unesp.br

Rafael Bastazini

Mestrando em Geografia da Universidade Estadual
Paulista/Câmpus de Presidente Prudente
basta_pena@hotmail.com

1. Introdução

O período que daremos ênfase neste texto compreende os anos entre 2003 e 2009 no qual vem se implantando os recursos do Programa de Aceleração do crescimento – PAC² – programa de políticas públicas, que abarca as etapas do planejamento territorial urbano e regional em múltiplas escalas, com efeitos territoriais, principalmente, nas cidades.

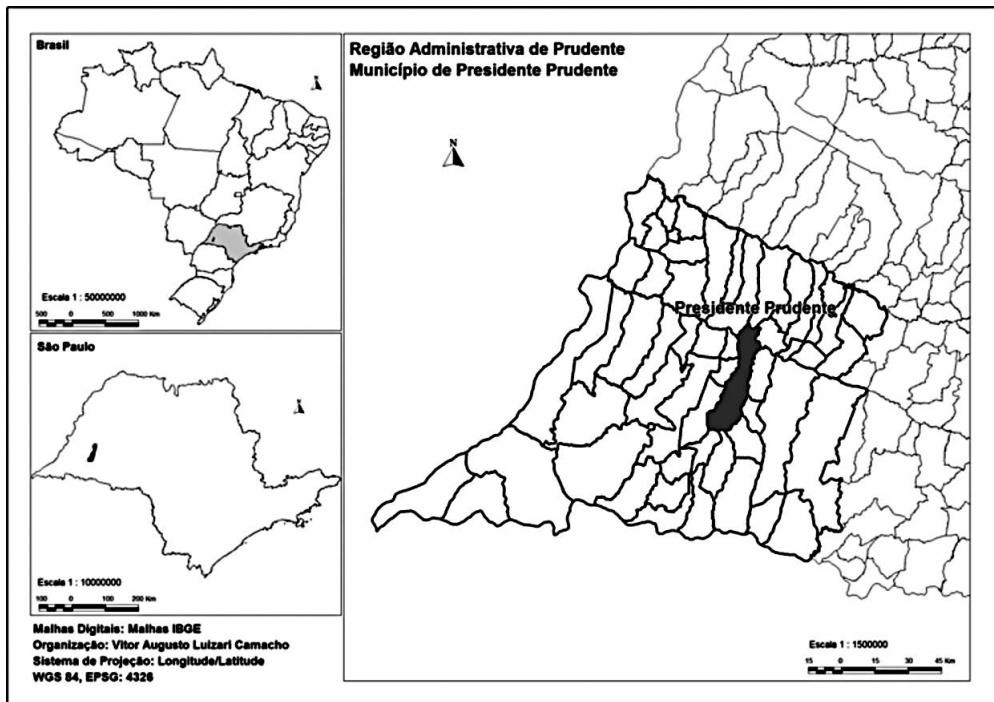
A cidade de Presidente Prudente, localizada no estado de São Paulo, como podemos observar no mapa 1, destaca-se pelo seu nível

1 Este texto advém da pesquisa realizada no âmbito do Projeto Temático Lógicas Econômicas e Práticas Espaciais: Cidades Médias e Consumo, financiado pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, e desenvolvido pelo Grupo de Pesquisa Produção do Espaço e Redefinições Regionais – GasPERR vinculado ao Departamento de Geografia de Universidade Estadual Paulista/Câmpus de Presidente Prudente/SP/Brasil.

2 “Criado em 2007, no segundo mandato do presidente Lula (2007-2010), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável. Pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, o PAC contribuiu de maneira decisiva para o aumento da oferta de empregos e na geração de renda, e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais”. Maiores informações ver: <http://www.pac.gov.br/>.

elevado de centralidade interurbana, definida pela relevância de seus papéis comerciais e de serviços e por sua situação geográfica que a notabiliza como única cidade desta importância e tamanho, num raio de mais de 150 Km. Apresentou crescimento demográfico bastante significativo ao longo das últimas décadas, alcançando 129.903 habitantes na década de 1980, 160.227 em 1991, 185.229 em 2000 e 203.375 em 2010, segundo os censos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Mapa 1: Presidente Prudente. Localização no estado de São Paulo e no Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor

O crescimento demográfico fora acompanhado do aumento de seus papéis e funções exercidos no âmbito da rede urbana, sobretudo na escala regional, dada a centralidade que possui em sua área de influência composta por 55 municípios. Elencamos esta cidade média por conta de nosso objetivo em articular a análise do Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos nas práticas espaciais desta cidade enquanto um programa destinado a atender tanto as demandas sociais por habitação, como as demandas de mercado cujo consumo da habitação tem sido articulado ao processo de creditização e financeirização do morar na cidade.

No que se refere ao conjunto teórico-metodológico de sustentação de nossas impressões a respeito do tema apresentado, este texto deve

ser lido, ao menos, por meio de duas perspectivas analíticas: 1. Dos processos de creditização e da financeirização das políticas públicas representadas aqui pelo programa “Minha Casa, Minha Vida”, para o qual o crédito é a principal forma de consumo da habitação e de aquisição de bens não-duráveis no processo de morar; 2. E o recorte empírico das cidades médias paulistas, nas quais a espacialização do programa “Minha Casa, Minha Vida” vem consolidando processos tais como a segregação socioespacial à medida que os conjuntos habitacionais expandem o tecido urbano, tal como vem ocorrendo na cidade de Presidente Prudente/SP.

2. As políticas públicas: o consumo da habitação por meio dos processos de creditização e financeirização

A natureza das políticas públicas, o contexto político e econômico em que elas são pensadas e executadas, expressam os momentos em que são tomadas pelo capital corporativo. Segundo Secchi (2010: 2) as políticas públicas têm duas principais características: uma estatista e outra multicêntrica. Segundo o autor a abordagem estatista, “considera as políticas públicas, analiticamente, monopólio de atores estatais”; já a “abordagem multicêntrica, contrariamente, considera organizações privadas, organizações não governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas [...] juntamente com os atores estatais, protagonistas no estabelecimento das políticas públicas” (SECCHI, 2010: 2-3). No caso da política pública habitacional, temos ainda que problematizar inserindo outros elementos e abordagens que se fazem necessária na análise. Trata-se de um terceiro agente integrante na produção da cidade que é o mercado – gerado pela lógica essencial da natureza das cidades que é a produção capitalista do espaço.

O Brasil vive um momento no qual as políticas públicas foram postas em patamar de destaque no que respeita ao modo como são tratadas por meio do planejamento e da gestão das cidades. No período analisado neste texto, criaram-se políticas públicas que abarcam diferentes setores da economia e diferentes dimensões da vida urbana e rural. Dentre eles, o que vem tendo maior destaque é a política habitacional, sobretudo, a que chega àquelas famílias com renda de zero a três salários mínimos³. Este período nos parece relevante não somente porque é o atual, mas também pelos motivos ressaltados por Sposito (2013: 40): 1. De recuperação da economia brasileira, sobretudo em comparação com as décadas de 1980 e 1990 quando vivia-

3 A partir do decreto nº 8.166 de 23.12.2013, Publicado no Diário Oficial da União em 24.12.2013, a partir de 1º de janeiro de 2014, o salário mínimo foi estipulado no seguinte valor: R\$ 724,00 (setecentos e vinte e quatro reais).

mos sob forte inflação; 2. E um certo grau de continuidade entre um governo e outro.

As políticas públicas habitacionais compõem um conjunto de medidas e ações do estado que envolvem instituições e autarquias e um conjunto de ministérios voltados à elaboração e implantação destas políticas nos municípios brasileiros. Portanto, as políticas públicas também resultam da capacidade de gestão e do planejamento em múltiplas escalas já que envolvem não somente as esferas da gestão pública administrativa – nacional, estadual e municipal –, como também as escalas geográficas em que elas são processadas e aplicadas, o que para o Brasil significa atuar com a complexidade e particularidades das formações socioespaciais regionais, bem como suas distinções culturais.

Ainda que a gestão e o planejamento das políticas públicas sejam, a maior parte, estruturados no âmbito do estado-nação, a sua aplicabilidade envolve as esferas administrativas, estadual e municipal, assim como os interesses econômicos e políticos daqueles agentes que atuam nestas dimensões e que interagem entre elas. Tomamos a ideia de Santos (1996; 2002) da produção de uma cidade corporativa, ou mesmo, de uma urbanização corporativa do espaço que invade tudo e todos. As políticas públicas habitacionais, portanto, será melhor compreendida com o complemento desta ideia, já que a cidade é produzida, sobretudo, a partir das articulações entre agentes econômicos que elevam o consumo – o crédito e a financeirização – representativos, no caso brasileiro, a partir de programas tais como o “Minha Casa, Minha Vida”.

Falar de política pública no Brasil – habitacional, de infraestrutura ou qualquer que seja a área que se quer desenvolver – é considerar que as ações do estado, de caráter público e social, passa pelo crivo das articulações com as instituições financeiras e pelas muitas formas de créditos desenvolvidas no âmbito do mercado imobiliário. No que respeita aos fundos de investimentos, desde 1966, o estado brasileiro adotou como instrumento a captura do montante investido em poupanças, tais como: O Fundo de Garantia de Tempo de Serviço (FGTS), e o Sistema de Poupança e Empréstimo (SBPE) – submetidos à regulação pública no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação.

Passa-se a existir no Brasil um sistema financeiro habitacional com regulação pública, cujo instrumento volta-se para a captação das poupanças privadas (voluntárias e compulsórias). Entretanto, este sistema entra em crise na década de 1980, ao final do governo militar, em plena crise econômica e política pela qual o Brasil passava, quando é extinto em 1986 o Banco Nacional de Habitação – BNH, gerando maior instabilidade institucional da política habitacional nos períodos seguintes. Esta crise do financiamento habitacional é clara a partir da análise da relação entre o crédito habitacional e o PIB, que

cai progressivamente de 10% no de 1998 para 4% no final dos anos 1990, e 2% no de 2001. (CARDOSO e ARAGÃO, 2013, p. 24).

Após a extinção do BNH se sucederam outras iniciativas – políticas e programas – voltados ao setor habitacional que são relevantes para entendermos o período atual e analisarmos a continuidade e descontinuidade nos conteúdos destes programas e políticas, tais como: a criação do Programa de Arrendamento Residencial – PAR – e do Sistema de Financiamento Imobiliário – SFI – ambos no Governo Fernando Henrique Cardoso; a Criação do Ministério das Cidades – em 2001 – a fim de integrar a políticas setoriais – habitação, saneamento e mobilidade; Criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social em 2003; Criação do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS – em 2006; Criação do Fórum Nacional da Reforma Urbana – FNRU – composto por movimentos sociais, ONGs, organizações profissionais e acadêmicos envolvidos com este compromisso desde 1986; Aprovação do projeto de Lei de iniciativa popular de instituição do Fundo Nacional de Habitação – bandeira dos movimentos pela habitação social desde 1991; Elaboração da Medida Provisória 252, conhecida como a “MP do Bem” – mecanismos de renúncia fiscal; criação do Programa Crédito Solidário em 2004, atendendo reivindicações dos movimentos sociais, voltado ao atendimento das necessidades habitacionais da população de baixa renda; criação do Fundo de moradia, denominado de Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS; criação e lançamento do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, com investimento em infraestrutura no âmbito do território brasileiro; proposta de estruturação do Sistema Nacional de Habitação, discutido na Primeira Conferência das Cidades em 2003; e lançamento em 2009 do Programa Minha Casa Minha Vida.

Dentre os agentes econômicos que elevam o consumo, temos o próprio Estado brasileiro como grande indutor, neste sentido, dentro das medidas anunciadas pelo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o estímulo ao crédito e ao financiamento habitacional vem sendo contemplado, sobretudo pela parceria com instituições financeiras como a Caixa Econômica Federal, principal banco público de financiamento do setor imobiliário no país⁴.

No gráfico 1, podemos visualizar o montante investido até o ano de 2013 no Programa “Minha Casa, Minha Vida”. Como pode ser observado no gráfico 1, organizado a partir da divisão macrorregional do território brasileiro, mapa 2, os investimentos não são homogêneos no território brasileiro.

4 Para maior informações ver sítio eletrônico da Caixa Econômica Federal: http://www.caixa.gov.br/novo_habitacao/.

Foto 1: Presidente Prudente/SP. Moradias do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. 2014



Fonte: Trabalho de campo, 2014. Rafael Bastazini

Mapa 2: Brasil. Divisão das Macrorregiões, 2014

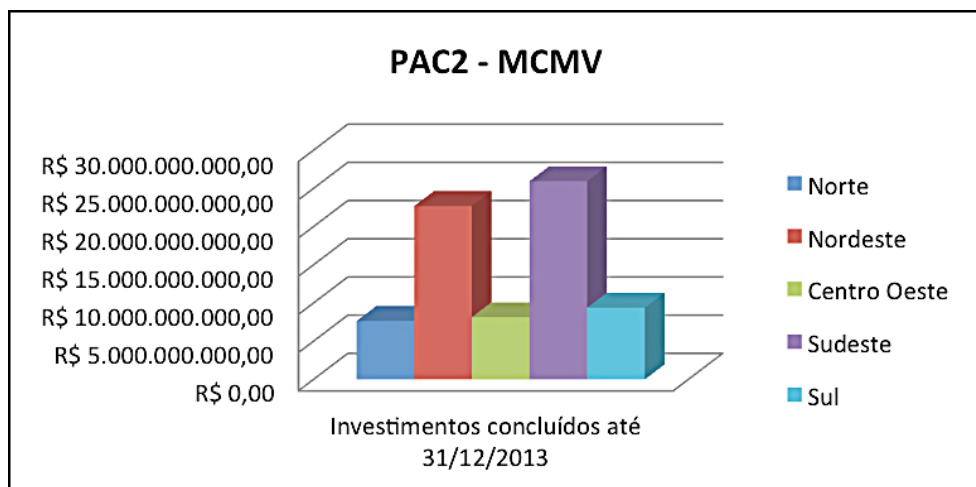


Fonte: IBGE, 2014

Observa-se uma grande concentração de investimentos na região Nordeste e Sudeste, as duas regiões mais populosas do Brasil, porém completamente distintas em termos econômicos, sociais e físicos. O sudeste brasileiro, de maneira geral, apresenta-se como a parcela do território mais dinâmica do ponto de vista econômico, marcado pela presença das duas principais cidades brasileira, São Paulo e Rio de Janeiro.

Desse modo, a região representa pouco menos de 50% do potencial de consumo de todo o país. Trata-se de um importante elemento para compreendermos, do ponto de vista do consumo da habitação, os maiores investimentos nesta região. O Nordeste brasileiro por sua vez, é caracterizado ainda pela sua carência de infraestrutura e pelos seus baixos índices quando relacionado aos indicadores socioeconômicos.

Gráfico 1: Brasil. Investimentos realizados no Programa Minha Casa Minha Vida por Macrorregião brasileira. 2013



Fonte: www.pac.gov.br. Elaborado por Rafael Bastazini, 2014

Porém, representa a segunda região mais populosa do Brasil, perdendo apenas para o Sudeste, juntas, essas regiões compunham, em 2011, em torno de 69% de toda a população brasileira. Do ponto de vista corporativo, há atualmente, um movimento em relação ao capital instalado no sudeste, especificamente, em São Paulo, em busca de novos espaços para a sua reprodução, neste sentido, as políticas públicas direcionadas para a amortização das desigualdades socioeconômicas refletem nas políticas públicas habitacionais, pois esta está ligada ao aumento do poder de consumo desta população, contexto que possibilita uma conjuntura voltada para o aumento da creditização e da financeirização do morar num contexto nacional.

A reunião entre as ações do estado, do mercado e da sociedade (principalmente aquela que tem acesso à moradia e ao direito à cidade) permite-nos pensar não somente as práticas que dão origem às políticas públicas habitacionais, como também o papel relevante das formas de consumo e o financiamento da habitação. Neste sentido, as políticas públicas aproximam-se tanto da dimensão política e estatal, onde as perspectivas de um governo influenciam na natureza e na quantidade delas, como também da econômica e financeira, onde os agentes econômicos – empresas incorporadas imobiliárias e bancos – tornam-se instituições que possibilitam o financiamento das políticas públicas. No primeiro caso, há uma indexação do planejamento urbano e regional, da gestão pública e das próprias políticas públicas no âmbito do estado brasileiro; no segundo caso temos uma tendência de controle na gestão das políticas públicas por parte das empresas ligadas ao setor imobiliário e dos bancos. O controle, neste caso, refere-se à dinamização da forma de consumo da habitação por meio da criação de formas de pagamento via créditos da própria habitação e com incorporação dos cartões de crédito, inclusive para a reforma do lar, como é o caso do cartão de crédito ConstruCard, criado pela Caixa Econômica Federal, como extensão do crédito habitacional até a compra dos móveis e eletrodomésticos, como podemos observar no quadro 1.

Estes cartões de créditos estão vinculados ao programa de habitação social brasileiro atual por meio do banco federal Caixa Econômica, numa articulação em território nacional entre as políticas públicas de habitação e o sistema financeiro, que disponibiliza os montantes gastos com a implantação das moradias, e a política econômica de ampliação do consumo, tendo o crédito como o principal meio de consecução desde a aquisição do imóvel até a compra dos móveis e eletrodomésticos. A criação dos cartões destacados no quadro 1, são tomados aqui como elementos empíricos de comprovação de nossa hipótese de que no Brasil as políticas públicas habitacionais do últimos anos tem como principal característica o processo financeirização, já iniciado desde a criação Serviço Federal de Habitação e Urbanismo – SERPHAU – em 1964, no início do Regime Militar (1964-1985), e o de creditização, a nosso ver, iniciado mais recentemente como o aumento do consumo no Brasil e do crédito como principal forma deste.

Quadro 1: Características gerais da creditização e financeirização do consumo da habitação no Brasil. 2014

Cartão	Características gerais
 <p>The image shows a CAIXA Construcard credit card. The card has a grey and blue design with a brick wall background. It features the CAIXA logo and the word 'Construcard'. The card number is 1025 012345678-9, the expiration date is 09/99/99, and the name is LOUIZ ANTONIO G. OLIVEIRA.</p>	<p>Disponível para correntistas; O limite do financiamento varia mediante a aprovação de crédito; Juros entre 1,40% e 1,80% ao mês; Parcelamento em até 96x; Não há produtos pré-selecionados.</p>
 <p>The image shows a CAIXA MÓVEISCARD credit card. The card has a blue and white design with a background of a living room. It features the CAIXA logo and the word 'MÓVEISCARD'. The card number is 0000-0 000 12345-6 99/99/99, and the name is FRANCISCO L. PACHECO.</p>	<p>Disponível para beneficiários do MCMV e correntistas; Limite de 10.000 R\$ para beneficiários do MCMV e de 20.000 R\$ para correntistas; Juros de 1,40% ao mês (MCMV) e entre 1,50% e 1,80% para correntistas; Parcelamento em até 60x; Não há produtos pré-selecionados.</p>
 <p>The image shows a MINHA CASA MELHOR credit card. The card has a yellow and green design with a background of a living room. It features the logo 'Minha Casa Minha Vida' and the text 'MINHA CASA MELHOR'. The card number is 0000-0 000 12345-6 99/99/99, and the name is FRANCISCO L. PACHECO.</p>	<p>Exclusivo para beneficiários do MCMV; Financiamento de até 5.000R\$; Parcelamento em até 48x com juros de 5% ao ano; 13 mil lojas pré-cadastradas no Brasil; Os produtos são pré-selecionados pelo Governo e contém um valor máximo para ser gasto por produto.</p>

Fonte: www.caixa.gov.br. Elaborado por Rafael Bastazini. 2014

No que se refere ao programa MCMV, vale ressaltar alguns pontos que nos parecem essenciais para discutirmos a relação da política habitacional, e deste programa, com a creditização e a financeirização, que são: a criação da Carta de Crédito que abriu portas para a consolidação das construtoras e vendedores de imóveis que agora podem barganhar a habitação como uma mercadoria qualquer; a articulação com a política de controle e recuperação da valorização fundiária e imobiliária.

Estabelecimento de um patamar de subsídios proporcional à renda das famílias; aumento do volume do crédito para aquisição e

produção de habitações com redução dos juros; criação do Fundo Garantidor da Habitação, para pagamento das prestações em caso de inadimplência por desemprego; e finalmente, desenvolvimento pleno do setor imobiliário e o reaquecimento da construção civil.

3. Considerações Finais

A ampliação e diversificação da natureza das políticas públicas culminam no Brasil com a ampliação desmedida do consumo, tendo como forma de expansão deste o crédito. Esta lógica, administradas pelo grande capital, absorve a agenda de políticas públicas, dentre elas a habitacional, fazendo com que elas próprias sejam elaboradas a partir da capacidade de articulação entre o estado, os bancos e as empresas incorporadoras imobiliárias.

Com a articulação entre estas instituições, as políticas públicas habitacionais vêm passando por um processo de creditização e financeirização desde a aquisição da casa até a compra de materiais de construção para ampliação e/ou reforma, de móveis e eletrodomésticos. A espacialização desta hipótese é visualizada por meio da análise do programa “Minha Casa, Minha Vida”, o qual é representativo das transformações na forma de se consumir a habitação, ao mesmo tempo em que reproduz outros conteúdos já vividos nas políticas habitacionais das décadas de 1980 e 1990.

O programa “Minha Casa, Minha Vida” é tanto uma política social, já que é inegável o fato de que atende às demandas sociais por moradias, como uma política de ordem econômico-financeira, à medida que, cada vez mais, articula os cidadãos ao consumo por meio do crédito. Se antes era a habitação que passava pelo sistema financeiro de crédito, hoje esta relação não se completa no momento de adquirir a casa, se estendendo ao longo de anos quanto mais o cidadão consumidor da casa tende a ser também o consumidor nas lojas de material de construção, de eletrodomésticos e de móveis.

Deste modo, a análise das políticas sociais de habitação no Brasil sugerem pelo menos duas reflexões: uma que se refere ao quão complexo tem se tornado o processo de financeirização na produção de moradias; e uma segunda reflexão que respeita à produção nas cidades brasileiras de espaços incompletos, tanto do ponto de vista físico, pela baixa qualidade da habitação e dos meios de consumo coletivo, como do social, ao qual o crédito vem sendo utilizado como forma de promover por meio da política habitacional o consumo da habitação e de tudo que se articula ao morar.

Bibliografia

- AMIN, Ash; THRIFT, Nigel (2002): “Repensando la teoría urbana: las ciudades y las economías de distancia”. In: SUBIRATS, Joan (Orgs.). *Redes, territorios y gobierno: nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación Barcelona, p. 81-107.
- ARROYO, María Mónica (2006): “Dinâmica territorial, circulação e cidades médias”. In: SPOSITO, E.; SPOSITO, M. E. Beltrão; SOBARZO, O. *Cidades médias: produção do espaço urbano e regional*. São Paulo: Expressão Popular, p. 71-85.
- BELLET SANFELIU, Carmen (2009): “Del concepto ciudad media al de ciudad intermedia en los tiempos de la globalización”. In: BELLET SANFELIU, Carmen Bellet; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs). *Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: Universitat de Lleida.
- BELLET SANFELIU, Carmen; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (2009): “Introdução”. In: BELLET SANFELIU, Carmen Bellet; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs). *Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: Universitat de Lleida.
- BENITEZ, Rogério Martins. (1998): “O capital social fixo como insumo do desenvolvimento regional”, *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza/CE, v. 29, nº 2, p. 143-157.
- BRANDÃO, Carlos Antônio (2007): *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora UNICAMP.
- CAMAGNI, Roberto (2005): *Economía Urbana*. Barcelona: Antoni Bosch S.A.
- Cardoso, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim (2013): “Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil”. In: Cardoso, Adauto Lúcio (Orgs). *O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais*, Rio de Janeiro: Letra Capital, p. 07-16.
- COMPANS, Rose (2005): *Empreendedorismo urbano: entre o discurso e a prática*. São Paulo: Editora UNESP.
- FONSECA, Maria de Lourdes; TAVARES, Helga Canedo (2013): “A questão fundiária e a política habitacional na Brasil”. In: DENALDI, Rosana (Org.). *Planejamento habitacional: notas sobre a precariedade e terra nos Planos Locais de Habitação*. São Paulo: Annablume, p. 249 a 266.
- HARVEY, David (2005): *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume.
- MAGALHÃES, Inês (2013): “Planos Locais de Habitação na estratégia da Política Nacional”. In: DENALDI, Rosana (Org.). *Planejamento habitacional: notas sobre a precariedade e terra nos Planos Locais de Habitação*. São Paulo: Annablume, p. 13-27.

- MELAZZO, Santos Everaldo (2012): “Marília. Especialização industrial e diversificação do consumo. Trajetórias de uma cidade média”. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão; ELIAS, Denise; SOARES, Beatriz Ribeiro (Orgs.). *Agentes econômicos e reestruturação urbana e regional: Chillán e Marília*. São Paulo: Editora Expressão Popular, p. 161-279.
- SANTOS, Milton (2008): *A natureza do espaço*. São Paulo: EDUSP.
- SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO E COORDENADORIA DE AÇÃO REGIONAL (1978): *Cidades Médias e Desenvolvimento Industrial: Uma proposta de descentralização metropolitana*. São Paulo: Secretaria de Economia e Planejamento.
- SPOSITO, M. Encarnação B. (2013): “Segregação sócioespacial e centralidade urbana”. In: VASCONCELOS, Pedro de Almeida; CORRÊA, Roberto Lobato; Pintaudi, Silvana Maria. *A cidade contemporânea: segregação espacial*. São Paulo: Editora Contexto.
- SPOSITO, M. Encarnação B. (2009): “Globalização, consumo e papéis intermediários de cidades médias no Brasil”. In: BELLET SANFELIU, Carmen; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *Las ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: Universitat de Lleida, p. 41-69.
- SPOSITO, M. Encarnação B. (2007): “Cidades médias: reestruturação da cidade e reestruturação urbana”. In: SPOSITO, Maria Encarnação B (org.). *Cidades médias: espaços em transição*. São Paulo: Expressão Popular, p. 233-253.
- SPOSITO, M. Encarnação B. (2004): *O chão aos pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo*. Tese (Livre-Docência) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente.
- SECCHI, Leonardo (2010): *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning.
- SUBIRATS, Joan (2010). “Quais políticas públicas para qual crise? Transformações social e intervenção do estado”. In: COELHO, Maria F. P.; TAPAJÓS, Luziele Maria de S.; RODRIGUES, Monica (Orgs.). *Políticas Sociais para o desenvolvimento: superar a pobreza e promover a inclusão*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/UNESCO. p. 103-126.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LA TRANSFORMACIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. ¿GENTRIFICACIÓN O REPOBLACIÓN?

Rubén Ibán DÍAZ PARRA

Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma de México
idiiaz@igg.unam.mx

1. Introducción

El Centro Histórico de la Ciudad de México ha sufrido un prolongado proceso de declive durante la segunda mitad del siglo XX, que ha supuesto la degradación de la edificación y el espacio público, la pauperización de sus habitantes y un cierto declive demográfico. Durante las últimas dos décadas se han desarrollado planes y estrategias con el objetivo de invertir estas tendencias, combinando la intervención pública con la inversión privada. Aunque los cambios están siendo lentos, a día de hoy puede hablarse de una cierta transformación de las condiciones y el uso de gran parte de este vasto espacio. A este respecto, dentro del discurso político y técnico se habla fundamentalmente de rescate y repoblación. Al mismo tiempo, existe una cierta desidia a la hora de plantear las posibles implicaciones sociales de estos cambios y una clara resistencia a hablar de gentrificación.

Las consecuencias positivas de las intervenciones dirigidas a la rehabilitación de centros históricos son de sobra conocidas: conservación del patrimonio colectivo, dinamización económica a través del turismo, potenciación de espacios con gran carga simbólica, etcétera. Aunque algunos extremos de este discurso merecen ser cuestionados, no es ese el objetivo de este texto. Antes bien, se pretende intervenir en la discusión sobre la validez del término gentrificación, defendiendo su uso para referir aspectos de las transformaciones acaecidas en los espacios centrales de la Ciudad de México de forma reciente. Esto en la medida en que el propio uso del concepto, hasta cierto punto, abre por sí mismo el camino a cuestionar las consecuencias sociales de las políticas urbanas.

La labor propuesta resulta más complicada en la medida en que, a menudo, hay poca claridad conceptual en el uso del término. Hay autores que lo toman como sinónimo de rehabilitación urbana, solo aplicable al contexto de las ciudades anglosajonas (MALOUTAS, 2012); algunos que lo identifican con la simple colonización de un espacio por parte de clases medias, aunque no estuviese previamente habitado (BUTLER, 2007); y otros que lo usan como paradigma antagonista para criticar las formas de construir ciudad en el contexto neoliberal (CASGRAIN y JANOSCHKA, 2013). Aquí se opta por una acepción clásica y restrictiva del término. El concepto que se maneja sería identificable con el aburguesamiento residencial de sectores urbanos humildes o en declive, implicando tanto la sustitución de residentes y usuarios como la reinversión del capital fijo en diferentes formas. En términos ecológicos se trataría de una sustitución de un hábitat social por otro de carácter más pudiente.

Así, en estos términos, ¿puede hablarse de gentrificación en el Centro Histórico de la Ciudad México? o, por el contrario, se debe señalar una rehabilitación del espacio y una repoblación del mismo que no implica un aburguesamiento residencial y/o sustitución de la población. La posición que aquí se defiende y que se ha señalado en otros lugares recientemente (DÍAZ PARRA y RABASCO POZUELO, 2013) es que, en ausencia de un control social efectivo del suelo, en un contexto de libre mercado capitalista, la intervención del medio construido, que implica reinversión de un capital fijo desvalorizado, conlleva en mayor o menor medida un cierto aburguesamiento de usuarios y residentes.

La comunicación presenta el avance de una investigación que valora la posible ocurrencia de un proceso de gentrificación en este espacio clave de la ciudad (desarrollada en el marco del programa de becas posdoctorales de la Universidad Nacional Autónoma de México). Para ello se ha analizado de la documentación técnica y científica existente sobre la cuestión y se han comparado y cartografiado una serie de indicadores de los censos de Población y Vivienda de 2000 y 2010 y el conteo de población de 2005. Se han tomado como unidades espaciales de referencia el propio Distrito Federal, la Delegación Cuauhtémoc (distrito central que contiene la mayor parte del Centro Histórico) y el denominado perímetro A del Centro Histórico. Con ello se pretende valorar si la inversión pública y privada sobre el capital fijo ha repercutido exclusivamente en el cambio de las tendencias demográficas que presentaba el espacio o si, además, ha supuesto un cambio en los usuarios del mismo en función de su condición social, lo que podría haber implicado el desplazamiento directo o indirecto de clases populares.

2. Declive y revalorización del Centro Histórico de la Ciudad de México

El Centro Histórico de la ciudad de México habría empezado a ser abandonado por las clases altas a partir de la creación de algunos ensanches de tipo burgués, desde finales del siglo XIX. Desde ese momento pasaría por el típico proceso de densificación y hacinamiento. La inmigración del campo a la ciudad daría lugar a la concentración de clases populares en la ciudad central, implicando esto el auge de las típicas viviendas colectivas en alquiler, en este contexto denominadas vecindades, que en muchos casos eran fruto del fraccionamiento de las antiguas residencias burguesas. Mientras esto sucedía, los barrios acomodados que surgían al oeste y al sur del centro, acogían los avances del urbanismo moderno (MORENO, MERCADO y FÉLIX, 2011, SALINAS ARREORTUA, 2008 y otros).

El Centro Histórico habría alcanzado su máxima concentración de población en torno a la década de los cincuenta, poco después de que las luchas de los inquilinos forzaran el congelamiento de las rentas urbanas. Esta regulación del mercado de alquiler es señalada por una variedad de autores como la causa de un proceso de desinversión y deterioro de las ya de por sí viejas estructuras de las áreas centrales (ESQUIVEL, 2003 o GONZÁLEZ y KUNZ, 2005 entre otros). Sin cuestionar este extremo, es necesario recordar otros factores que estaban desvalorizando este espacio independientemente de las políticas regulatorias, como son el desplazamiento de las inversiones privadas a los frentes de expansión de la ciudad o los procesos de filtrado residencial. Otros elementos interpretados habitualmente como factores del declive serían la proliferación del comercio callejero, de la prostitución y de otros usos conflictivos. No obstante, hasta la década de los sesenta se mantendría un importante peso demográfico, produciéndose a partir de estas fechas el proceso de descongestión o despoblamiento, de tal forma que entre 1970 y 2000 el Centro Histórico perdió prácticamente la mitad de sus habitantes (SUAREZ PAREYÓN, 2010).

Un evento clave sería el terremoto de 1985, que daría lugar a un empeoramiento de las condiciones de las estructuras edilicias, conduciendo a la proliferación de solares y edificios en ruina, riesgo de derrumbe y predios vacíos (TOMAS, 1991 o HIERNAUX, 1999). El filtrado hacia grupos de menor extracción social, que ya se venía produciendo anteriormente, también se aceleraría, irrumpiendo el fenómeno de la invasión de edificios de viviendas, con notorio protagonismo de grupos indígenas (DELGADILLO, 2011a). Otra consecuencia de este acontecimiento, así como del fuerte movimiento vecinal que se generaría a partir del mismo y que se mantiene en parte en la actualidad, sería la fuerte inversión pública en materia de vivienda

sobre las áreas centrales, que permitiría el acceso a la propiedad de muchas familias humildes gracias al Programa de Renovación Habitacional Popular. Si bien esto estabilizó a una parte importante de la población todavía el área central presenta una proporción de alquileres y de viviendas colectivas muy superior a cualquier otra zona de la ciudad.

Desde la década de los ochenta empezó renovarse el interés, al menos institucional, por el Centro Histórico. En 1980 se estableció un perímetro de protección y en 1987 fue declarado patrimonio de la humanidad por la UNESCO. Estos hitos coincidirían con un cierto giro en el planeamiento, donde empezó a notarse la influencia del discurso conservacionista, importado de Europa. Aún más importantes son los cambios en el planeamiento en la década de los noventa, en un marco de afluencia de capital extranjero y de reformas liberalizadoras (HIERNAUX, 1999 o IRACHETA, 1998). Valenzuela (2013) sitúa la irrupción del paradigma de intervención neoliberal en los gobiernos de Salinas Cortari, con el planteamiento de varios grandes megaproyectos, dirigidos al desarrollo o ampliación de enclaves de prestigio (Santa Fe, Polanco), así como a la puesta en valor de sectores degradados con claro potencial turístico (Alameda, Centro Histórico y Xochimilco). De estos, en principio, el más relevante para la cuestión tratada sería la reforma de La Alameda y su entorno, con la que se inicia la recuperación del perímetro histórico de la capital. Para ello se crea un fideicomiso que se encargaría de promover iniciativas inmobiliarias y el desarrollo de un nuevo centro financiero en la zona. La primera configuración del plan es de 1991 y no llega a realizarse, enfrentando una fuerte oposición popular. No obstante, en 2000, con el gobierno de PRD, se recuperó con sustanciales modificaciones. Finalmente la intervención consistiría en la instalación de varios edificios públicos del gobierno de la ciudad, hoteles y proyectos inmobiliarios para residentes de estatus elevado (DELGADILLO, 2008, VALENZUELA 2013, HERNÁNDEZ CORDERO, 2012).

De forma paralela al desarrollo de estos planes se sancionó el conocido Bando Número 2 (2000), que restringió la concesión de licencias en la mayor parte del DF para fomentar la construcción en las delegaciones centrales. Por lo general esto se vincula a la revalorización de varias colonias de la Delegación Cuauhtémoc, algo que ya se venía produciendo desde la década de los noventa y que se hace especialmente patente en la primera década del siglo XXI. Por otro lado, el llamado programa de rescate urbano implicaría, a lo largo de esta década, la eliminación o reubicación de la venta ambulante en el Perímetro A del Centro Histórico, el incremento de la presencia policial y la videovigilancia y la rehabilitación o redesarrollo de edificios

residenciales, dotacionales y de oficinas (HERNÁNDEZ CORDERO, 2012, LEAL MARTÍNEZ, 2007 o DELGADILLO, 2008). La eliminación del ambulante vino acompañada por una fuerte estigmatización de usos y usuarios de pertenecientes a las clases populares. Esto es notorio tanto en el discurso técnico del planeamiento estratégico, como en parte del académico.

El multimillonario Carlos Slim ha jugado un papel importante en este periodo, presidiendo el consejo consultivo para el rescate del Centro Histórico (creado en 2001) y a través de la Fundación Centro Histórico (de carácter privado). El programa inmobiliario de esta entidad adquiriría y rehabilitaría decenas de inmuebles en la zona, acogiendo viviendas de estatus elevado y residencias para estudiantes o para artistas. Además, la institución ha promovido programas sociales, artísticos y culturales, en especial el corredor cultural de Regina, en el extremo sur-occidental del perímetro A, donde también se realizaron significativas inversiones inmobiliarias (LEAL MARTÍNEZ, 2007). En general, la cuestión de la creación de una oferta inmobiliaria dirigida a las clases medias ha sido un objetivo declarado de los planes urbanísticos y estratégicos que se han desarrollado en la zona. No obstante, también se han implementado políticas de cara a las clases populares, en este sentido Delgadillo (2011b) señala como los gobiernos perredistas que se suceden en la ciudad desde 1997 han prestado especial atención a la población indígena migrante, habitualmente instalada en el centro donde se dedica principalmente al comercio ambulante. Asimismo, el INVI diseñó un programa de atención específico para estas comunidades con el que se realizaron hasta 14 conjuntos habitacionales, en su mayor parte en las áreas centrales, ya en la primera década del siglo XXI. Además, los programas de apoyo a la rehabilitación, aunque con tendencia al fachadismo, también habrían beneficiado a los hogares humildes propietarios de sus viviendas (DELGADILLO, 2011a).

3. Cambios sociodemográficos ¿Repoblación o aburguesamiento?

A continuación se procede al examen de los censos de 2000 y 2010 y del conteo de población de 2005. Con esto se pretende encontrar indicios de aburguesamiento residencial que pudieran vincularse con la reinversión del capital fijo y otro tipo de intervenciones antes señaladas, dirigidas a la revitalización de las zonas centrales.

Cuadro 1: Cambios sociodemográficos. Variación intercensal (2000-2010)

Ámbito	Variables	2000	2005 (% Var 2000-2005)	2010 (% Var 2000-2010)
Distrito Federal	<i>Población</i>	8.584.919	8.690.550 (+1,23)	8.810.393 (+2,63)
	<i>Grado promedio de escolaridad</i>	9,68	10,29 (+6,3)	10,57 (+9,19)
Delegación de Cuauhtémoc	<i>Población</i>	516.255	521.348 (+0,99)	531.831 (+3,02)
	<i>Grado promedio de escolaridad</i>	10,61	11,24 (+5,94)	11,69 (+10,18)
Centro Histórico (Perímetro A)	<i>Población</i>	66.395	55.315 (-16,68)	58.488 (-11,91)
	<i>Grado promedio de escolaridad</i>	7,18		9,37 (+30,50)

Fuente: Censos de población y vivienda, INEGI

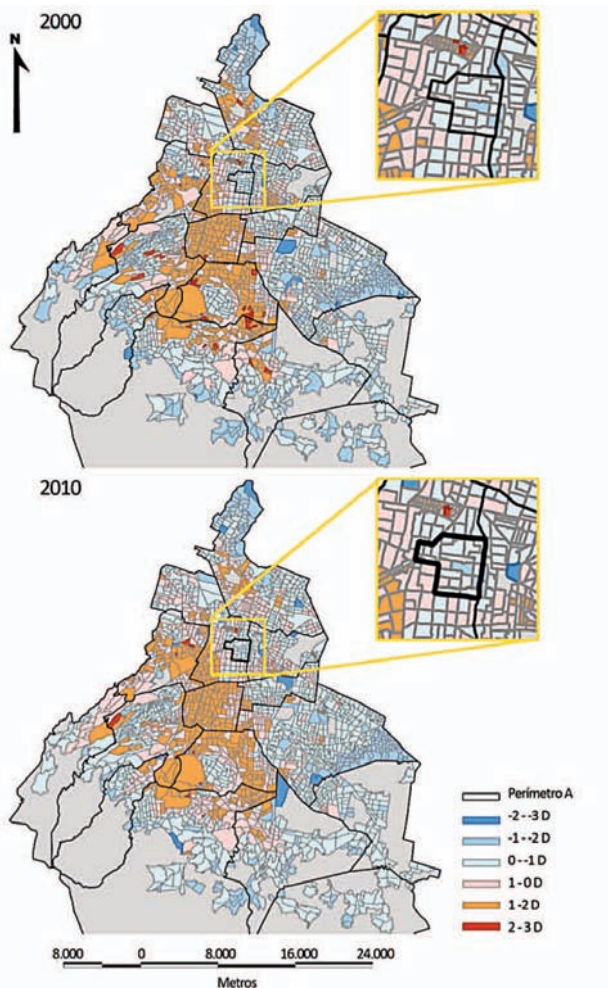
México es una ciudad que actualmente gana población a un ritmo moderado. En comparación con el Distrito Federal, la delegación de Cuauhtémoc crece de forma bastante similar, invirtiendo la tendencia al declive demográfico que se hizo notar y fue preocupación que motivó fuertes intervenciones en el sector desde la década de los ochenta. Por su parte, el perímetro A, si bien pierde población entre 2000 y 2010, la mayor parte de esta pérdida se produce en el primer lustro, teniendo un crecimiento muy notable en el segundo quinquenio de la primera década del siglo XXI. Entre 2000 y 2005 este enclave pierde 11.000 habitantes, más de un 16% de su población, mientras que en el lustro siguiente gana más de 3.000. De esta forma, las anteriores tendencias al crecimiento negativo parecen haberse invertido en la primera década del siglo XX.

Con respecto a los indicadores sociales, la ciudad de México cuenta con una cierta promoción social en la primera década del siglo XXI. El nivel escolar medio, un indicador fuertemente relacionado con el estatus, crece notablemente. El interés de este dato está en comprobar si el centro de la ciudad tiene un comportamiento discordante. Se ve como no es así, dado que la delegación de Cuauhtémoc, que aparece en todo momento como un sector con valores ligeramente por encima del conjunto de la ciudad, tiene un incremento de los indicadores algo superior a la cifra global. Aunque los datos no son excesivamente llamativos, sí que indican que Cuauhtémoc, como sector privilegiado, tiende alejarse de la media. Por su parte, el Centro Histórico se muestra como un sector con valores por debajo de la media, situación que no cambia con el paso del tiempo. No obstante, en el perímetro A del Centro Histórico el incremento del promedio de escolaridad es muy superior, tanto al dato del conjunto de la ciudad como al de Cuauhtémoc. Si en estos sectores la variable se incremen-

ta en un 9 y un 10% respectivamente, en el Centro Histórico se incrementa hasta en un 30%. Esto ha hecho que casi se alcance la media de la ciudad, invitando además a pensar en un proceso de convergencia con el resto de la delegación, muy lejano todavía. Por lo tanto, hay indicios de una cierta promoción social relativa del Centro Histórico con respecto al resto de la urbe.

En el mapa 1 se muestra el promedio de escolaridad por AGEBs (secciones censales) para los censos de 2000 y 2010. Es esta una variable muy relacionada con el estatus social, muestra claramente la polarización social norte-sur y, sobre todo, este-oeste de la ciudad de México. Una situación que nace de la misma delegación central de Cuauhtémoc, donde también se ilustra perfectamente esta polarización.

Mapa 1: Promedio escolaridad. Desviaciones típicas (2000-2010)



Fuente: Elaboración propia

Tanto en el censo del 2000 como en el del 2010 se dibuja perfectamente un clúster de valores altos al suroeste, que parte de los primeros ensanches del siglo XX. Se trataría de un centro privilegiado desviado hacia el suroeste frente a una periferia pobre, que se extiende en mayor medida hacia el norte y el este.

En la zona central, en ambos censos, todo el cuadrante suroeste de la delegación se encuentra dentro de las zonas privilegiadas, mientras que el perímetro A del centro histórico y sus barrios limítrofes al norte, sur y este están por debajo. Las modificaciones que podemos encontrar en el área central no son radicales, pero existen. En primer lugar, se aprecia una consolidación de las colonias al suroeste como zonas con valores por encima de la media o muy por encima de la media. En segundo lugar, se aprecia una ligera expansión del clúster de valores altos en dirección al centro desde las mencionadas colonias. En el centro histórico, fuera del perímetro A, aunque limítrofe al mismo, es notorio el cambio de los polígonos al sur de la Alameda, de encontrarse por debajo de la media a estar por encima en 2010. Dentro del perímetro A, esto también ocurre con algunos sectores en el extremo suroeste del mismo.

4. Conclusiones

La existencia de un aumento de población en la Delegación Cuauhtémoc, en conjunto desde finales del siglo XX y en el Centro Histórico desde el segundo lustro del XXI, es un hecho constatado. Así, las políticas urbanas desarrolladas, pueden reivindicar un éxito incipiente en su objetivo de incrementar la población y densificar las áreas centrales. En este sentido existe repoblación, aunque sin llegar al extremo que parece insinuar el término, de colonización de un vacío demográfico. Y esto no quita que, al mismo tiempo, haya un cierto aburguesamiento. Ambos procesos son incipientes, lo que no asegura que estas tendencias continúen en el tiempo.

La atracción de clases medias al centro de la ciudad ha sido un objetivo declarado de la política pública que se ha desarrollado en las últimas dos décadas, acompañada de cierta estigmatización de usos y usuarios de estatus social bajo. Esto es un hecho independiente de los resultados obtenidos. No obstante, como muestran los datos, la promoción social, solo teniendo en cuenta los residentes, se ha hecho efectiva en zonas centrales que durante la mayor parte del siglo XX habían sido tugurios. Aquí, el incremento de población solo justifica parcialmente el aburguesamiento. En el suroeste del centro histórico ha habido una promoción social relativa entre 2000 y 2010, pero entre esos dos stocks la población no solo no había crecido sino que se había reducido ligeramente. Por lo tanto, parece lógico pensar que durante el periodo estudiado ha salido población tanto como ha

entrado otra nueva y de perfil radicalmente diferente. Tampoco es sostenible afirmar que la promoción social relativa de estos espacios sea producto de procesos de promoción social internos, como si estos pudieran ser independientes del resto de población de la urbe. Por lo tanto, hay gentrificación, aunque tenue, que implica cierto grado de sustitución. Comprobar los efectos negativos sobre las clases populares de este proceso, en términos de desplazamiento y desarticulación de su hábitat, implicaría un trabajo de campo en profundidad y el uso de técnicas cualitativas.

Bibliografía

- BUTLER, Tim (2007): “For Gentrification?”. *Environment and Planning*. Vol 39, pp. 162-181.
- CASGRAIN, Antoine y JANOSCHKA, Michael (2013): “Gentrificación y Resistencia en las ciudades latinoamericanas. El ejemplo de Chile” *Andamios. Revista de investigación social*, Vol. 10, n° 2219-45.
- DELGADILLO, Víctor (2011a): “Indígenas: Vivienda y trabajo en el Centro Histórico de la Ciudad de México” *Ciudades*, n° 90, pp. 51-57
- DELGADILLO, Víctor (2011b): *Patrimonio histórico y tugurios. Las políticas habitacionales y de recuperación de los centros históricos de Buenos Aires, Ciudad de México y Quito*. UACM, DF.
- DELGADILLO, Víctor Manuel (2008): “Repoblamiento y recuperación del centro histórico de la ciudad de México, una acción pública híbrida, 2001-2006” *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. VIII, núm. 28, p. 817-845.
- DÍAZ PARRA, Ibán y RABASCO POZUELO, Pablo (2013): “¿Revitalización sin gentrificación? Cooperativas de vivienda por ayuda mutua en los centros de Buenos Aires y Montevideo” *Cuaderno Geográficos de la Universidad de Granada*, Vol. 52, n° 2, p. 99-118.
- ESQUIVEL HERNÁNDEZ, María Teresa (2003): “El uso cotidiano de los espacios habitacionales: de la vecindad a la vivienda de interés social en la ciudad de México” *Scripta Nova*, Vol. VII, núm. 146 (029).
- GONZÁLEZ, Jorge y KUNZ, Ignacio (2005): *Regionalización habitacional de la ciudad de México* I.4.3, México D.F., Instituto de Geografía (UNAM).
- HERNÁNDEZ CORDERO, Adrián (2012): “El proyecto Alameda” *Ciudades*, n° 95, Puebla, RNIU.
- HIERNAUX, Daniel (1999): “Los frutos amargos de la globalización: expansión y reestructuración metropolitana de la ciudad de México” *Eure* (Santiago) vol 25, n° 76.
- IRACHETA, Alfonso (1998): “Una visión de la planeación mexicana” en GONZÁLEZ LÓPEZ, Sergio (coord.) *Desarrollo regional y urbano en México a finales del siglo XX (Tomo II). Análisis y planeación del desarrollo urbano y regional*. México D.F., UNAM, p. 23-49.

- LEAL MARTÍNEZ, Alejandra (2007): “Peligro, proximidad y diferencia: negociar fronteras en el centro histórico de la ciudad de México”. *Alteridades*, vol 17, n° 34.
- MALOUTAS, Thomas (2012): “Contextual Diversity in Gentrification Research” *Critical Sociology*, 38 (1), p. 33-48
- MORENO, María, MERCADO, Alejandro y FÉLIX, Joanna (2011): “Producing, consuming and transforming the neighborhood: La Condesa in Mexico City” in Conference *The struggle to belong. Dealing with diversity in 21st century urban settings*, Amsterdam.
- SALINAS ARREORTUA, Luis Alberto (2008): “Segregación residencial en la zona metropolitana de la ciudad de México” X *Coloquio Internacional de Geocrítica* Barcelona, mayo, Universidad de Barcelona.
- SUÁREZ PAREYÓN, Alejandro (2010): “La función habitacional del centro histórico y el desafío de su regeneración” en VVAA, Seminario Histórico de la Ciudad de México v1, México D.F., UNAM, PUEC, p. 35-52.
- TOMAS, Francois (1991): “El papel del centro en la problemática metropolitana actual” en SCHTEINGART, Marta (Coord.) *Espacio y vivienda en la ciudad de México*. México D.F., Colegio de México, p. 107-121.
- VALENZUELA, Alfonso (2013): “Dispositivos de la globalización: la construcción de grandes proyectos urbanos en Ciudad de México” *EURE*, vol. 39, n° 116, p. 101-118.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



FRAGMENTACIÓN SOCIAL Y ÉXITO DEL LUJO AUTOGOBERNADO. LA URBANIZACIÓN MONTEPRÍNCIPE EN EL OESTE DE MADRID

Ángela GARCÍA CARBALLO
Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA).
angela.garcia.c@udima.es

1. La segregación de las clases altas en la ciudad

La ruptura de la sociedad urbana contemporánea hace referencia a las crecientes desigualdades económicas y a la fragmentación de la ciudad. En el estudio de estos procesos suele ponerse el foco sobre las zonas urbanas populares y los grupos en riesgo de exclusión, que son los que sufren los efectos más descarnados de la inequidad social. Pero la ruptura también se manifiesta en el distanciamiento, cada vez mayor, de los distintos grupos sociales en la ciudad. Un alejamiento que, en caso de las clases altas, se genera de forma intencionada y programada como una forma de protección de su estatus y de sus privilegiadas formas de vida (Pinçon & Pinçon-Charlot, 1989 y 2007). La segregación de las clases altas no es un fenómeno reciente en las grandes ciudades (Massey, 1996), pero progresivamente cobra mayor intensidad (Prétéceille, 2007) a pesar de que su influencia sobre los desequilibrios urbanos y sociales, a menudo, ha quedado oculta por la necesidad de denunciar la situación de las zonas más desfavorecidas.

Las estrategias residenciales de las clases altas en Madrid durante el último siglo han sido variadas y no siempre responden a los modelos más extremos de segregación espacial (Canosa & García, 2014), pero una de las morfologías que mayor ruptura ha generado son las grandes urbanizaciones cerradas construidas en el oeste y norte de la zona metropolitana. Estas piezas socialmente homogéneas y físicamente delimitadas por los cerramientos, se localizan en zonas de alta calidad ambiental y, en muchas ocasiones, sobre antiguas fincas forestales (Pozo, 1988; Sáez, 1987; Valenzuela, 1977).

El núcleo residencial Montepíncipe -con 3.335 habitantes según el Censo de población de 2011-, situado entre los municipios de Boadilla

del Monte y Alcorcón, es un buen ejemplo de las urbanizaciones de lujo que se gestaron en el área metropolitana madrileña entre la década de 1940 y 1970 (Canosa, 2002). Montepríncipe representa, en definitiva, un modelo del éxito de la ruptura de las clases altas con el resto de la ciudadanía, logrado por el interés de los promotores, la buena acogida de los grupos acomodados y, en la mayoría de los casos, por el apoyo continuado de las distintas administraciones públicas.

2. El proyecto de un núcleo urbano segregado y autónomo

La urbanización Montepríncipe se construyó sobre parte del Monte de Boadilla, una antigua finca forestal y de recreo, de aproximadamente mil hectáreas, localizada mayoritariamente en el municipio de Boadilla del Monte, que perteneció desde el siglo XVIII a la familia de los Condes de Chinchón y Duques de Alcudia y Sueca. A lo largo del siglo XX, los descendientes de esta familia nobiliaria fueron segregando y vendiendo distintas partes del monte hasta deshacerse de la práctica totalidad de la propiedad (García, 2012).

Figura 1. Perímetro del antiguo Monte de Boadilla con las principales segregaciones sobre la fotografía aérea del año 2009



Fuente: Cartografía Catastral de 1875, Instituto Geográfico Nacional. Elaboración propia

En las parcelas enajenadas se introdujeron nuevos usos del suelo de carácter urbano, como las urbanizaciones de Las Encinas y Prado Largo, y el Club Deportivo Las Encinas. Pero es Montepíncipe, con una superficie de 206 hectáreas, la que supuso el mayor desmembramiento del Monte de Boadilla, afectando al 19,4 % de la finca forestal. Las primeras noticias sobre el proyecto de creación del núcleo residencial se remontan a 1967, cuando la sociedad anónima *Inmobiliaria Montepíncipe*, que había comprado los terrenos a Carlos Rúsoli y Caro, Duque de Alcudia y Duque de Sueca, solicitó a la COPLACO (Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid) autorización para el proyecto de construcción de una urbanización de alto standing, que se asemejase a otras ya consolidadas como La Florida y Puerta de Hierro en Madrid y Somosaguas en Pozuelo de Alarcón¹.

El plan de ordenación estaba firmado por el arquitecto Juan Antonio Ridruejo, también responsable del diseño de la urbanización de Prado Largo sobre suelos del mismo Monte de Boadilla en el municipio de Pozuelo de Alarcón. En la Memoria justificativa exponía la oportunidad que suponía para la zona la creación de Montepíncipe, cuyos servicios vendrían a cubrir las carencias de la población de altos ingresos del sector. Según Ridruejo, el grupo social acomodado al que iba dirigido el proyecto no solía “motorizar todas las actividades del hogar” y demandaba la creación de una “urbanización autosuficiente en cuanto a los servicios cotidianos”. Otra de las virtudes del proyecto señaladas por el arquitecto, era la de ofrecer a las clases altas madrileñas, que en aquel momento estaban abandonando los barrios residenciales tradicionales del centro de la ciudad como Salamanca o la zona de la Castellana, un espacio suburbial de primera residencia que atendía a sus aspiraciones, tales como el deseo de espacios libres y de bajas densidades.

El tratamiento adecuado del paisaje era fundamental para satisfacer tales demandas, por lo que el diseño urbano fue muy cuidadoso, “realzando el soporte topográfico”, dejando libres las vaguadas, respetando el arbolado existente y evitando que las edificaciones quedaran a la vista con el establecimiento de barreras vegetales entre ellas. Se establecieron a su vez una serie de condiciones estéticas para los futuros proyectos de construcción de la urbanización, que serían supervisados por técnicos de la empresa promotora, con el fin de lograr una armonía de conjunto².

Montepíncipe contaría con un total de 745 viviendas, con varios tipos de unifamiliares agrupadas (569 en 44,4 hectáreas) y viviendas

1 Archivo COPLACO, Acuerdo 75/69.

2 *Ibidem*.

aisladas (176 en 72,2 hectáreas) en parcelas de 2.500 a 10.000 m², de lo que resultaría una densidad media de 10 viviendas por hectárea. Además de la zona residencial, el proyecto incorporaba la construcción de un centro comercial, una iglesia, un centro de salud y equipamientos educativos y deportivos, confirmándose que la propuesta estaba orientada a la creación de un núcleo de población que no dependiera de los servicios de otros centros urbanos de la zona. La distribución de los usos del suelo quedaba organizada en 123 hectáreas para uso residencial, 5,3 para comercio y servicios, 3,6 para escuelas, 54,7 para zonas verdes públicas y 17,7 para viales³.

3. El apoyo de la administración a los proyectos de ruptura de las clases altas

El plan de la *Inmobiliaria Montepríncipe* obtuvo la aprobación de la COPLACO en 1968, a pesar de que la propuesta incumplía la normativa establecida para esos terrenos en el Plan General de Ordenación Urbana de 1963, que los clasificó dentro de las zonas forestales del Anillo Verde metropolitano. Las ordenanzas de estos suelos especificaban que los posibles desarrollos urbanos debían adaptarse al modelo de ciudad jardín de más de 50 hectáreas con viviendas unifamiliares aisladas en parcelas con un tamaño mínimo de 10.000 m². Sería obligatoria la reserva del 20 % del suelo para zonas libres de uso común y el promotor se haría cargo de la repoblación del 30 % de esas zonas comunes y del 30 % de la superficie dedicada a uso residencial.

El plan de Montepríncipe incumplía estas normas de forma muy evidente por la introducción de viviendas adosadas y por el tamaño de las parcelas para viviendas aisladas, que tan solo en algún caso superaban los 10.000 m², estando la práctica totalidad entre los 2.500 y los 5.000 m². No obstante, la COPLACO dio el visto bueno al proyecto sin solicitar ninguna modificación de relevancia, lo cual provocó que otros promotores de la zona con desarrollos residenciales en suelos de la misma clasificación presentaran duras alegaciones ante la Comisión⁴.

Una de ella fue presentada por José Yanguas Messía, promotor de la urbanización Monte Alina, y otra por José María Areilza Martínez de Rodas, responsable del proyecto de Monteclaro, ambas situadas entre los municipios de Pozuelo de Alarcón y Majadahonda. En los dos escritos se denunciaba que las densidades y aprovechamientos urbanísticos aprobados para Montepríncipe eran muy ventajosos económi-

3 Archivo COPLACO Acuerdo 755/72.

4 Archivo COPLACO, Acuerdo 75/69.

camente en comparación con aquellos de sus proyectos, que también estaban orientados a la primera residencia de las clases altas madrileñas. Alegaban que la COPLACO había autorizado el proyecto contraviniendo las ordenanzas de los suelos rústicos-forestales del Anillo Verde del Plan General de 1963, mientras que similares propuestas para Monte Alina y Monteclaro fueron denegadas. Tanto Yanguas Messía como Areilza solicitaban para sus proyectos la aprobación de modificaciones en la ordenación que introdujesen aprovechamientos edificatorios similares a aquellos autorizados en Montepíncipe.

Estos planteamientos ponen de manifiesto que en los montes privados del oeste del área metropolitana madrileña, los desarrollos con viviendas unifamiliares de lujo no eran la primera opción de los promotores, sino que la regulación normativa a la que estaban sujetos los terrenos orientaba el negocio inmobiliario hacia el sector de la exclusividad.

Por otro lado, el Duque de Sueca, Carlos Rúspoli y Caro, quien vendió los terrenos del Monte de Boadilla a la promotora para la construcción de la urbanización, expuso ante la COPLACO su desacuerdo con la incorporación en el proyecto de viviendas unifamiliares adosadas, reclamando que en los terrenos de Montepíncipe sólo se aceptase la construcción de viviendas unifamiliares aisladas, por ser la tipología más respetuosa con el arbolado existente y la que ayudaba a conservar “la nobleza del emplazamiento”.

En el mismo sentido, el propietario de una parcela de una urbanización colindante con Montepíncipe, denunciaba que la aprobación de proyectos como aquel afectaba a todas las urbanizaciones de alrededor, ya que la alta densidad edificatoria autorizada podía suponer que esa zona de “gran belleza” tomara el “aspecto de un suburbio modesto, en detrimento de los que nos hemos situado en ella convencidos de su nobleza”. Estas reclamaciones evidencian el hecho de que la población de altos ingresos al establecer su residencia en estos núcleos periféricos buscaba la ruptura frente a otros grupos sociales.

La *Inmobiliaria Montepíncipe* justificó todos y cada uno de los aspectos de la ordenación que contravenían la normativa del Plan General y la COPLACO aprobó el primer proyecto de parcelación de Montepíncipe en 1972, sin exigir ningún cambio relacionado con las demandas presentadas, dando por buenas las respuestas de la empresa a todas las reclamaciones. En esa primera fase se llevaría a cabo la urbanización de 44 parcelas para viviendas unifamiliares aisladas situadas al sur del conjunto, y se iniciaría la preparación de los terrenos para el centro comercial, el club deportivo y los servicios médicos. En la segunda fase, aprobada en 1974, se urbanizarían las otras 132 parcelas de viviendas unifamiliares aisladas, así como las 17 parcelas (con superficies de entre 0,6 y 5,1 hectáreas) dedicadas

a promociones de viviendas unifamiliares agrupadas y las reservadas a usos educativos.

El visto bueno que dio la COPLACO al plan de Montepríncipe pone de manifiesto el apoyo que el organismo prestó a este tipo de iniciativas, que se repitieron en otros montes privados de los alrededores de Madrid. Pero en este caso concreto la evidente aceptación del incumplimiento de la normativa hace más relevante el apoyo institucional que se procuró a estos desarrollos que permitían a las clases altas alejarse de otros grupos sociales y que suponían una ruptura definitiva del tradicional modelo urbano. Sin duda, la astucia de los promotores y de los arquitectos fue esencial en el proceso, pero el refrendo definitivo vino dado por la administración (Canosa, 2002; García, 2012).

4. La segregación en la imagen de venta de un núcleo residencial de lujo

El nombre de Montepríncipe muy probablemente hace referencia a la antigua propiedad de la corona y al propio Luis Antonio de Borbón que hizo célebre el Monte de Boadilla (Olmedo del Rosal, 2007). De hecho, la empresa promotora hizo uso del discurso historicista ligado a la realeza en los primeros anuncios aparecidos en la prensa entre las décadas de 1970 y 1980, denominándola “una urbanización regia”, y aludiendo a su situación en un “Real Sitio [...] que forma parte del más puro paisaje velazqueño [...] donde se detuvo el tiempo, pero no el fuerte latir de la Naturaleza”, un “jardín de más de 300 años” [...] “donde vivir como los grandes señores del siglo XVIII”⁵.

A parte de estas alusiones, la simbología empleada -caballos, parejas jóvenes con niños y coches descapotables- evidencia el grupo social acomodado al que estaba dirigida la urbanización y expresa la idea de exclusividad. Una “zona residencial de lujo”, “una zona privilegiada”, donde los habitantes podrían aislarse de otros grupos sociales más populares y de las inconveniencias, quizás referidas a la convivencia, propias de la gran ciudad.

En la publicidad, tanta cercanía a la naturaleza no se contradecía con una buena conexión con la capital, vendiendo el concepto de “vivir próximo y a la vez apartado de la gran ciudad”. El “irreprimible deseo de encontrarse con la naturaleza” se presentaba a través de un espacio acondicionado con las comodidades urbanas. En definitiva, “Montepríncipe está en Madrid pero nunca será Madrid”.

⁵ Anuncios publicitarios de Montepríncipe tomados del diario ABC con fechas entre el 20 de noviembre de 1970 y el 8 de febrero de 1982 (Hemeroteca ABC, <http://hemeroteca.abc.es/>).

Esta idea de ruptura frente al resto de la urbe se reforzaba con un discurso negativo de la ciudad de Madrid, cuyo abundante ruido y contaminación “nunca podrán llegar a Montepíncipe”, que “brinda la más sana forma de vida” [...] “los 365 días del año”. Se señalaba el efecto “barrera” que la Casa de Campo ejercía frente a la contaminación y a las “impurezas de la gran ciudad”, alusión que se podría entender también como referencia a la garantía de ausencia de la mezcla social.

La promesa de aislamiento se completaba insistiendo en que el núcleo contaría con todos los servicios necesarios para que las familias no tuvieran necesidad de salir de la urbanización, pues allí contarían entre otras comodidades con centros educativos en todos los niveles, club social y deportivo, centro comercial, clínica y farmacia.

5. El desarrollo de una urbanización de alto standing y la gestión como clave de su éxito

En el año 1975 se había culminado la fase urbanización de las calles de Montepíncipe y la edificación del centro comercial, del club social y deportivo y del edificio previsto para uso de residencia geriátrica. Asimismo, había comenzado la construcción del centro educativo y de varias promociones de viviendas unifamiliares agrupadas, mientras que aproximadamente una docena de unifamiliares aisladas estaban terminadas⁶. La estrategia de *Inmobiliaria Montepíncipe* para atraer a compradores particulares y a empresas promotoras, fue la rápida puesta en funcionamiento de los equipamientos y servicios de la urbanización.

En la primera mitad de los años ochenta ya se habían edificado las 17 parcelas de viviendas agrupadas, con promociones de distintas empresas como IRABIA, ABECA, ABSA y LOER, a modo de conjuntos cerrados de entre 1,8 y 4 hectáreas y de 6 a 63 viviendas, con zonas ajardinadas comunes y equipamientos deportivos. La calidad de todas ellas es elevada aunque con distintas categorías; desde conjuntos de viviendas de 160 m² en parcelas de 500 m², a otros con viviendas de 450 m² en 1.200 m² de parcela⁷.

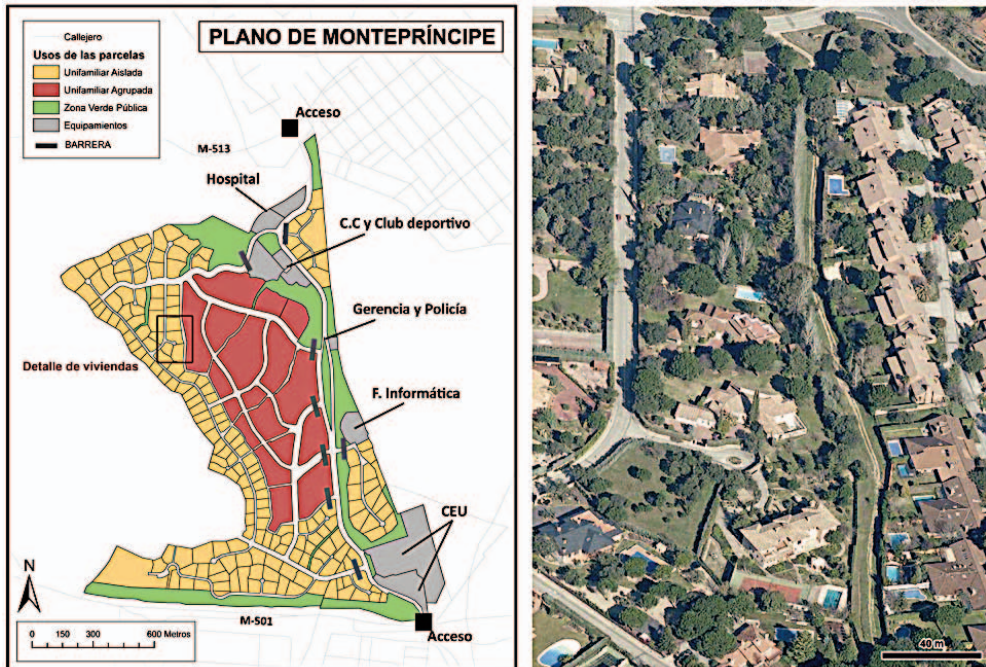
Una de esas parcelas, situada junto al acceso sur, fue adquirida por la institución San Pablo CEU de la Asociación Católica de

6 Fotografía aérea de 1975 (*Planea*, Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid, (<http://www.madrid.org/cartografia/planea/cartografia/html/web/index.htm>).

7 Anuncios publicitarios recogidos en el diario ABC y documentación de los fondos de la Comunidad de Propietarios de Montepíncipe.

Propagandistas, y construyó 63 chalés adosados dirigidos al profesorado de su cercano centro de enseñanza edificado en las parcelas reservadas para usos educativos. En un principio el complejo estaba dedicado a los niveles de primaria y secundaria, pero años más tarde se amplió con la instalación de varias Facultades, creando además algunas residencias para el alumnado dentro de la urbanización.

Figura 2. Plano de Montepíncipe con la distribución de los usos del suelo, los accesos y puntos de control vigilados. Detalle de viviendas



Fuente: Planea, Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial de la Comunidad de Madrid, y trabajo de campo. Elaboración propia

Montepíncipe a mediados de la década de 1980 se aproximaba bastante a su objetivo de ser una urbanización autosuficiente. Más aún cuando en 1988 se instaló en una de las parcelas del recinto la Facultad de Informática de la Universidad Politécnica de Madrid, y cuando, diez años más tarde, se inauguró el hospital privado de la empresa *Hospital de Madrid*, en el edificio del antiguo geriátrico que nunca llegó a funcionar. Puede decirse que desde ese momento la urbanización cuenta con todos los servicios -privados- de una pequeña ciudad: farmacia, clínica dental, entidad bancaria, asesoría, supermercado, restaurantes, taller mecánico, pastelería y gimnasio, entre otros. Incluso en un principio la urbanización dispuso de un

servicio privado de autobuses gestionado por la Comunidad de Propietarios, hoy fuera de funcionamiento, que cubría el trayecto hasta la ciudad de Madrid para facilitar el transporte a residentes y personal de servicio⁸.

A finales de los años noventa la urbanización se encontraba totalmente consolidada y se habían construido la mayor parte de las parcelas dedicadas a unifamiliares aisladas, aunque hoy en día aún quedan varias vacantes, algunas propiedad de Juan Antonio Ridruejo.

En cuanto a la caracterización socioeconómica de los habitantes de Montepíncipe, allí habían ido instalando su primera residencia individuos de las elites económicas, de la administración y del mundo del espectáculo. Pero no es el único indicador del alto nivel de la urbanización, pues el precio de venta de las viviendas en los últimos años también corrobora su estatus. Según los datos de las ofertas de venta de viviendas en 2011⁹, en Montepíncipe el 71 % tenía un precio igual o superior al millón de euros, siendo el precio mínimo registrado de 750.000 euros para los chalés adosados y el precio máximo de 3.360.000 euros para un chalé independiente en parcela de 1.000 m². En abril de 2014¹⁰ el valor de venta de las viviendas en Montepíncipe había registrado un descenso en el precio mínimo, fijado en 600.000 euros para un chalet adosado, pero el 44 % se mantenía por encima del millón de euros y otro 44 % estaba entre ese umbral y los 750.000 euros.

Además de la gran homogeneidad social de sus moradores, esta urbanización es un espacio segregado desde el punto de vista físico por su posición alejada de cualquier pieza residencial de menor calidad y por el cerramiento del núcleo que impide el libre tránsito de los no residentes a través de accesos vigilados y controlados con barreras. Esta clara ruptura con el resto de la ciudad se ha acompañado en Montepíncipe de un eficaz aprovechamiento de los servicios públicos que representan los mejores valores de lo urbano. A pesar de que desde el comienzo se trató de urbanización cerrada, la presencia del Hospital hace que unas 8.000 personas accedan cada día por los dos accesos principales y circulen en vehículos privados por la vía principal. Pero las calles de titularidad pública que sirven de distribución del tráfico en la zona residencial están a su vez cerradas con ocho barreras y vigilancia privada las 24 horas impidiendo

8 Entrevista con el Gerente de la urbanización Montepíncipe, mayo 2011

9 Datos tomados del portal inmobiliario idealista.com en febrero del 2011 a partir de un total de 38 ofertas de viviendas en venta en Montepíncipe.

10 Datos tomados del portal inmobiliario idealista.com en abril de 2014 a partir de un total de 65 ofertas de viviendas en venta en Montepíncipe.

el libre acceso. Sin embargo, una línea de autobuses interurbanos del servicio público de la Comunidad de Madrid cruza la urbanización, entrando incluso en esas zonas restringidas. No es el único transporte público del que disfruta Montepríncipe, pues desde el año 2007 cuenta, junto al acceso sur, con una estación del Metro Ligero del Oeste, una costosísima infraestructura claramente deficitaria para este núcleo de 3.335 habitantes en el que el uso del coche privado es mayoritario.

La urbanización se gestiona desde el inicio a través de la Comunidad de Propietarios, que cuenta con una Gerencia con su edificio dentro del recinto. Entre sus mayores logros se encuentra el plan de refuerzo de la seguridad que se puso en marcha entre 2007 y 2008, tras llegar a un acuerdo con la Delegación del Gobierno y el Ayuntamiento de Boadilla del Monte, con la instalación de las barreras de acceso interiores y cámaras de video-vigilancia. Además, consiguió que se instalara dentro de la urbanización un destacamento y una garita de la Policía Municipal de Boadilla, cuyos agentes son los únicos autorizados para visualizar las cintas grabadas por el sistema de video-vigilancia, a pesar de que la urbanización también cuenta con una empresa privada de seguridad. A estos servicios se suma el mantenimiento del alumbrado de las calles y la recogida de basuras, que corren a cargo de los ayuntamientos de Boadilla del Monte y Alcorcón.

Todas estas particularidades de la gestión de Montepríncipe evidencian el éxito de este núcleo residencial que ha sabido sacar partida de todos los beneficios de los servicios y equipamientos públicos, al tiempo que se mantenía la secesión y el rechazo a los valores urbanos de la heterogeneidad social y la convivencia. Este resultado ha sido posible gracias al apoyo que las administraciones públicas han prestado al proyecto desde el inicio sin reclamar a cambio su integración en un modelo urbano más solidario.

Bibliografía

- CANOSA ZAMORA, E. (2002): “Las urbanizaciones cerradas de lujo en Madrid: una nueva fórmula de propiedad y de organización territorial”, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, nº 133-134, p.545-563.
- CANOSA ZAMORA, E.; GARCÍA CARBALLO, A. (2014): “Segregación y fragmentación social en la región urbana madrileña: los modelos residenciales de las clases altas en la ciudad”, en Micheliní, J.J. (ed.): *Desafíos metropolitanos*, Catarata, p. 124-145.

- GARCÍA CARBALLO, A. (2012): *Los paisajes residenciales exclusivos de Madrid. La segregación de las elites y la alta sociedad madrileñas*. Tesis doctoral leída en el Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid.
- MASSEY, D.S. (1996): "The age of extremes: concentrated affluence and poverty in the twenty-first century", *Demography*, nº 33 (4), p.395-412.
- OLMEDO DEL ROSAL, P. (2007): *Boadilla del Monte, historia y testimonios*. Madrid, Ed. Selina.
- PINÇON, M. & PINÇON-CHARLOT, M. (1989): *Dans les beaux quartiers*. Paris, Éditions du Seuil.
- PINÇON, M. & PINÇON-CHARLOT, M. (2007): *Les guettos du Gotha. Comment la bourgeoisie défend ses espaces*. Paris, Éditions du Seuil, 295 p.
- POZO RIVERA, E. (1988): *Estudio Geográfico de dos núcleos urbanos del área metropolitana de Madrid (Alcobendas - San Sebastián de los Reyes)*. Madrid, Editorial de la Universidad Complutense de Madrid.
- PRÉTÉCEILLE, E. (2007): "Segregación social, inmigrantes y vivienda en el área metropolitana parisina", en: Leal, J. (coord.): *Vivienda y segregación en las grandes ciudades europeas*. Madrid, Ayuntamiento de Madrid, p.49-95.
- SÁEZ POMBO, E. (1987): "Gran propiedad territorial y promoción inmobiliaria en Madrid: el caso de Las Rozas y Majadahonda", *Estudios Geográficos*, nº 186, p.57-85.
- VALENZUELA RUBIO, M. (1977): *Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid*. Madrid, Instituto de Estudios de la Administración Local.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



UCLM



UCLM



UCLM

UCLM

ESPACIO PÚBLICO, PERIFERIA Y ESPERANZA¹

Antonio GARCÍA GARCÍA
Universidad Pablo de Olavide

agargar1@upo.es

Francisco José TORRES GUTIÉRREZ

Universidad Pablo de Olavide

fjorgut@upo.es

Luz Marina GARCÍA HERRERA

Universidad de La Laguna

lmgarcia@ull.edu.es

Samuel GARCÍA HERNÁNDEZ

Universidad de La Laguna

samuel.garcia.09@ull.edu.es

1. Introducción

Espacio público y ciudad están íntimamente unidos; por lo menos en los ámbitos en los que la realidad urbana evidencia una integración fundacional de los planos físico, funcional, social y político. No obstante y con especial profusión desde el pasado siglo XX, estos términos han acabado distanciándose por motivaciones dispares relativas a su concepción y construcción, el objeto de las políticas urbanas, la merma en la multifuncionalidad a escala barrial o distintos fenómenos socioeconómicos. Pese a todo, el espacio público continúa conformando un sistema complejo, intra-escalar y dinámico, sustentado en la peculiaridad de las relaciones entre sus distintos componentes (tangibles o inmateriales), ligado a los caracteres de la trama urbana y compuesto por espacios de sociabilidad sujetos a necesidades, reconocimientos, dinámicas culturales, etc.

En un sentido material, además, en muchas de nuestras ciudades en el último siglo se ha “construido” más espacio público que nunca.

¹ El trabajo forma parte de los siguientes Proyectos Nacionales I+D+i del Ministerio de Ciencia e Innovación: “Ciudad y calidad de vida. El uso social de los espacios públicos abiertos en ciudades españolas” (CSO 2010-19007) y “Competencia Cultural Comunitaria: Profesionales Competentes para Comunidades Diversas” (PSI2011-25554).

La disfunción deviene pues, no en la existencia de espacio público, sino en su consideración como hecho meramente urbanístico y no como hecho urbano en su complejidad (GARCÍA, 2008). Efectivamente tanto en intervenciones de renovación urbana como de creación de nuevos espacios públicos está primando una perspectiva de “continente” que no favorece el desarrollo amplio de sus contenidos y que renuncia a una visión de la ciudad que es, a un mismo tiempo, manufactura y construcción colectiva (PORTA, 2002).

En este marco, nuestras ciudades han visto en los últimos años como una simplificación intencionada del discurso global ha favorecido todo tipo de estrategias de promoción a partir del espectáculo arquitectónico; marketing por encima de provisión de servicios públicos, que decanta en el tratamiento cosmético de determinados espacios singulares. Esto ocurre preferentemente en ámbitos centrales de la ciudad y mucho menos en barrios periféricos. A menudo, en estos ámbitos, una propuesta formal del espacio público se traduce en diseños banales, carencias básicas o desatención a las características y necesidades reales del entorno.

Esta comunicación pretende reflexionar sobre el papel que el espacio público puede desarrollar en la ciudad y en concreto en sus periferias, partiendo de una idea positiva de esperanza inscrita en discursos y experiencias concretas que muestran la posibilidad de construir ciudad según patrones diferentes o complementarios a los dominantes en los últimos decenios. En este sentido, el contexto de crisis económica en el que nos encontramos, aparte de efectos negativos, también puede tener algunas manifestaciones de interés en el caso de los espacios públicos. Así, la necesidad de respuestas imaginativas, acordes al mantenimiento de la importancia ciudadana de espacios públicos vitales y de calidad, es una de ellas. Y a este respecto, la trayectoria de creatividad y resiliencia mostrada por algunas experiencias de periferia –donde estas condiciones han sido igualmente importantes antes de la crisis– pueden ser una buena piedra de toque.

Como ejemplos se describirán tres casos diferentes y en distintas ubicaciones: el de un barrio en una periferia de autoconstrucción, como es el Cerro del Águila, en Sevilla; el de una barriada en un entorno muy desfavorecido socialmente, Murillo, en Polígono Sur (también en Sevilla); y, por último, el de un asentamiento de una ciudad periférica y que se ha convertido en barrio a partir de un complejo proceso de transformación, se trata de Jnane Aztout, en Larache (Marruecos). Todos ellos son conocidos por la implicación de los autores en los proyectos de investigación y/o transformación que se han realizado en tales contextos territoriales.

2. La vigencia del espacio público en los periodos de crisis.

A pesar de las distintas facetas que puede desarrollar el espacio público como elemento esencial de las “necesidades aplicadas al satisfactor ciudad” (ALGUACIL, 2008), en lo relativo a la participación, la identidad, el recreo o el bienestar ambiental, algunas lecturas podrían considerar su carácter como accesorio en situaciones de crisis socioeconómicas como la actual.

No obstante es en estas circunstancias cuando la existencia y promoción de espacios públicos de calidad se hace sensiblemente más necesaria. La cuestión radica, entonces, en despejar cuestiones como: ¿Qué tipos de espacios públicos? ¿Siguiendo un modelo único? ¿Con qué fórmulas de promoción o gestión? Sea como fuere la vigencia del espacio público en el momento actual se puede justificar en distintas líneas de razonamiento:

- Los espacios públicos reconocidos o identificados por sus usuarios pueden ser lugares para el encuentro y para la creación de comunidad, teniendo esta faceta distintos significados según la ubicación, la singularidad, las características del espacio o la escala a la que proyecta su influencia. Concretamente la expresión del espacio público a escala de barrio es reconocida como ámbito espacial relevante en el desarrollo de la vida cotidiana, del reconocimiento y la integración social (MADANIPOUR, 2010). En el marco de esta escala, la diversidad de áreas urbanas “vulnerables” o desfavorecidas (TORRES, 2013), plantean la necesidad de recuperar estos valores del espacio público de acuerdo, además, con las singularidades que ofrece el tejido urbano y social en el que se insertan.
- El espacio público tiene un papel como plataforma para el aprendizaje individual y colectivo. Se pueden identificar espacios de auxilio mutuo para determinados colectivos, de juego y aceptación, de visibilidad de minorías, de resolución de conflictos..., lo cual es un recurso importante en un momento en el que cada vez resulta más preciso la búsqueda de nuevos canales de participación social y de respeto a la diversidad.
- Un tercer argumento resulta del hecho de que la propia concepción clásica del espacio público como *lugar para ver y ser visto* adquiere una nueva significación a la hora de la recuperación, a través de espacios de distensión accesibles y gratuitos, de derechos básicos en/a la ciudad. Estos pueden ir desde el acceso a necesarios momentos de ocio, a la autoafirmación e integridad de segmentos de población que ven cotidianamente mermaidas estas condiciones vitales en un marco de depresión social. Mediante las actividades cotidianas y extraordinarias que tienen

lugar en el espacio público las personas desarrollan sentimientos de pertenencia y apego al lugar (HERNÁNDEZ-BONILLA, 2010; FENSTER, 2005). Cuestiones éstas que se actualizan hoy en el reconocimiento de los propios habitantes de la ciudad como ciudadanos.

- Por último, la intervención en el espacio público o su dinamización es menos costosa que la inauguración de grandes equipamientos, sobre todo cuando éstos se plantean desde la óptica del megaproyecto.

En definitiva, las necesidades y oportunidades del espacio público siguen hoy vigentes y encuentran, además, nuevas expectativas. Continúan dándose importantes cuestiones básicas que atañen tanto a los propios espacios públicos -ubicación, confortabilidad, reconocimiento o simbolismo (PPS, 2001)-, como a sus caracteres como sistema -diversidad, complementariedad o equilibrio con el entorno (GARCÍA, 2011)-. Pero para ello parece oportuno reflexionar y aprender sobre las fórmulas de construcción de ciudad, incorporando la iniciativa activa de la comunidad tanto en la construcción del espacio público, como en su día a día (DE MANUEL, 2010); planteando estrategias de reciclaje urbano acorde a los sustratos y dinámicas presentes en distintas zonas de la ciudad (ARTEAGA y ESCALLÓN, 2012); o repensando las distintas fórmulas de gestión de la ciudad (LÓPEZ, 2010; HERNÁNDEZ, 2000).

3. Algunas claves del espacio público y su significación en las periferias urbanas y sociales

La ciudad es el resultado de la yuxtaposición y superposición de múltiples tramas, que responden a modelos urbanos diferentes y deben ser entendidos en contextos geográficos concretos. Cabría afirmar que aquello que acontece en un espacio público, las formas y motivos por los que se ocupa o las características e intereses de sus usuarios, no son independientes de las estructuras físicas, sociales, funcionales o políticas de sus entornos más próximos, ni de las influencias propias de otras escalas más amplias.

Así pues, aspectos como la densidad o la tipología habitacional, la estructura del callejero o la presencia de cerramientos, la existencia de equipamientos públicos o privados, o la disposición y naturaleza de la actividad comercial, afectan al desarrollo de usos voluntarios y necesarios, y por ende a la animación, del espacio público (GEHL, 2006). Por su parte, la estructura etaria, el nivel socioeconómico, la pluralidad étnica, la preexistencia de procesos colaborativos o la estabilidad del vecindario, serán fundamentales para comprender

quién usa el espacio público, qué necesidades tiene y qué dinámicas puede favorecer o acompañar.

Todo ello resulta significativo en el caso de los ámbitos periféricos, sea cual sea el motivo que le otorga esta condición, en orden a su menor permeabilidad y a características básicas que tienden a reiterar sus espacios públicos: indefinición en su diseño y funcionalidad, uso vinculado al entorno más próximo, dominio e intromisión en ocasiones de otras funciones (circulación y estacionamiento de vehículos por ejemplo), entre otros.

Por su parte, ni todas las periferias, ni todos sus espacios públicos, son similares. A este respecto, se han propuesto algunas tipificaciones de las situaciones de partida y necesidades en estos ámbitos (SEGOVIA y OVIEDO, 2000), distinguiendo:

- 1 Espacios de baja calidad y uso intensivo, que precisan un refuerzo del uso existente y equipar el espacio con elementos de calidad, para lo cual resulta muy interesante la participación directa del vecindario.
- 2 Espacios de baja calidad y poco uso, donde es conveniente una intervención tanto material como social y cultural, fundamentada en un buen diagnóstico previo y en la participación vecinal en la toma de decisiones sobre la mejora y los usos de espacio.
- 3 Espacios de calidad y poco uso, donde se precisa indagar cuáles son los problemas de convivencia vecinal y los conflictos locales.
- 4 De forma particular cabría incorporar a estos tipos los casos de ámbitos urbanos en los que la conflictividad y los entornos de exclusión social son especialmente graves, dado que en ellos el discurso sobre las capacidades y las posibilidades del espacio público merecen un tratamiento particularizado partiendo de sus limitaciones para revertir tales procesos (MAGRINYÀ y MAZA, 2001).

En consecuencia, las lecturas correctas de los perfiles individuales y colectivos, las dinámicas, los tiempos, los saberes y los fracasos serán determinantes en el éxito de las estrategias de intervención en estos espacios públicos, estén planteados “de arriba abajo” o “de abajo arriba”. Éxito entendido a la hora de plantear posibilidades ad hoc, pero también como la capacidad de aprender de estas experiencias y replicarlas, de una manera adaptada y buscando respuestas originales.

4. Espacios para convivir, experiencias para aprender

La esperanza a partir de experiencias de éxito en espacios públicos de ámbitos periféricos se narra mirando hacia los logros y no

hacia los fracasos; reconociendo lugares sustentados en los vínculos afectivos que propicia su uso y sirven como extensión de la vivienda e incluso ejemplos que se convierten en motivo de orgullo y autoafirmación frente al resto de la ciudad (BOHIGAS, 1999). Presentamos los siguientes ejemplos:

4.1 Un espacio público reconocido en un barrio de autoconstrucción. “Parque Estoril”, Cerro del Águila, Sevilla.

El Cerro del Águila es un barrio situado en la primera periferia oriental de Sevilla, ligado originariamente a la exposición iberoamericana de 1929 y a una operación inmobiliaria mayor, loteándose en este caso un terreno rústico dirigido a su autoconstrucción, y socialmente muy vinculado a la fábrica textil de Hytasa (ALMOGUERA y HERNÁNDEZ, 1999). Las distintas fases de colmatación del barrio dan como resultado un plano regular y una alta densidad constructiva y sin espacios públicos de convivencia, quedando ésta circunscrita a equipamientos comerciales o culturales.

En el plano social, son claves definitorias el perfil humilde del vecindario –si bien ha ido cambiando en los últimos años–, la activa presencia de asociaciones –deportivas, vecinales, religiosas o culturales–, y los lazos de convivencia y el sentimiento de arraigo.

El Parque Estoril, es una plaza-jardín de aproximadamente 10.000 m² que se sitúa entre el Cerro del Águila y el barrio de Rochelambert, si bien se relaciona en el imaginario local más con el primero. Tiene una planta irregular e integra diversos usos: parque infantil, huerto-jardín, fuente, zona deportiva, en los que se realizan usos convencionales y actividades comunitarias (reuniones, celebraciones, mercadillos, fiestas locales, etc.).

Figura 1. Parque Estoril, Cerro del Águila. Estado previo y actual



Fuente: AA.VV. Parque Estoril y Armas

El paso de un vacío físicamente degradado y percibido como amenazador en los años 80, a una plaza viva, segura y reconocida desde

2007, es un buen ejemplo de transformación de un hábitat por parte de los vecinos. El deseo de los residentes próximos al parque de conseguir un lugar de relación y juego propició distintas estrategias de apropiación. Primero de ocupación, mezclando control (por ejemplo, organizando la presencia de niños o la oposición a abusos) y educación cívica. Después de reivindicación de su uso y dinamización (a través de usos cotidianos y prácticas festivas).

Este activismo logró mantener la calificación como zona verde de este espacio en el PGOU de 2006, defendiendo un proyecto acompañado por técnicos pero diseñado y gestionado en buena medida por los vecinos. En todo momento se defiende una idea de “parque integral” que se sintetiza en los valores de disfrute, visibilización y aprendizaje en el espacio público. Ello tiene sentido tanto para los actores más implicados, como para el resto de residentes de las tramas colindantes.

4.2 Una iniciativa de gestión social en los patios de Murillo: Polígono Sur, Sevilla

La barriada Murillo, conocida original y popularmente como “Las Tres Mil” se localiza en la parte central del Polígono Sur, dentro de la ciudad hispalense. La morfología de su tejido urbano es la característica de buena parte de los polígonos de viviendas sociales que se construyeron en las periferias de ciudades españolas entre los años 60 y 70. En sus distintos sectores, dominan las construcciones de cuatro plantas, quedando sus bloques –con planta en forma de “L”- enlazados dos a dos y conformando así una serie de patios o plazoletas interiores.

En un contexto de notable vulnerabilidad social (la tasa de paro en esta área suele ser la más elevada de la ciudad) y de cierta conflictividad y estigma (el nombre de Las Tres Mil conlleva valoraciones muy negativas en el imaginario social), esta configuración de los espacios tiende a impregnarse rápidamente del deterioro y la problemática de su entorno, mostrándose faltos de equipamiento, descuidados o destrozados por el vandalismo, en muchos casos confusos por la monotonía de una estructura repetida, y en definitiva carentes de elementos que revelen una apropiación vecinal positiva.

En este contexto periférico, de vulnerabilidad social, de cierta monotonía y distintos grados de “indefensión” (NEWMAN, 1972), las necesidades de intervención a favor de la redefinición del diseño y uso del espacio que conforman tales lugares resulta imperiosa. Será el marco político del Plan Integral del Polígono Sur y la iniciativa de técnicos con experiencia en la “Acción-participativa” y la “Gestión social del hábitat”, el ámbito en el que se desarrolle una interesante propuesta para algunas de las plazoletas de la barriada; esta propuesta será denominada “Las jorobas de Murillo”. Con posterioridad a un

proceso de reurbanización integral de estas áreas urbanas llevado a cabo entre 2005 y 2008, esta iniciativa partió de un objetivo muy concreto que respondía a una demanda vecinal determinada, la de evitar el acceso de coches y quads al interior de las plazoletas. Pero para su desarrollo se plantearon, en paralelo, otros objetivos generales que son los que otorgan singularidad e interés a la acción: una perspectiva compartida con los vecinos que implica una *resignificación* de estos espacios respecto al barrio y el conjunto de la ciudad.

Las “jorobas” han consistido en una serie de originales estructuras en el suelo, a modo de jardineras ornamentales redondeadas, que fueron adornadas con cientos de teselas de colores a modo de originales mosaicos. Fueron los propios vecinos, niños y mayores, los que se fueron sumando y organizando, de una manera creciente, para crear y adornar estos montículos, ejecutándolos de una manera creativa y muy vistosa.

Ante otro tipo de soluciones más comunes y que aquí podrían ser poco duraderas, por el vandalismo o por la falta de mantenimiento, esta intervención descrita, además de responder a su finalidad primera, ha simbolizado una operación conjunta del vecindario que ha influido en uno de los aspectos más requeridos en este entorno social: la apropiación de los espacios a través de la acción colectiva sobre los mismos. Ello deriva en otros sentimientos igualmente relevantes: orgullo, identificación y arraigo.

Figura 2. Vecinos y técnicos en la ejecución de las “Jorobas de Murillo”



Fuente: Lagos

4.3 Construyendo un barrio desde lo público: Jnane Aztout, Larache

El asentamiento de Jnane Aztout en Larache (Marruecos), constituido por 90 hogares y unos 400 habitantes, ha sido históricamente

un núcleo de chabolas muy próximo a la medina de la ciudad y a uno de sus grandes cementerios. En el contexto de esta urbe atlántica del país vecino, sujeta a circunstancias globales propias de áreas periféricas, como es la proliferación de asentamientos muy precarios ligados a procesos migratorios, pero también a fenómenos como la revalorización del suelo a causa de iniciativas turísticas, aparece la oportunidad –en base al Plan “Villes sans Bidonvilles” del Reino de Marruecos y a un proyecto de cooperación auspiciado por la AECID– de su consolidación en un barrio de viviendas dignas, con las infraestructuras necesarias y espacios públicos atractivos.

El complejo proceso de transformación de Jnane Aztout, desarrollado entre 2005 y 2013, ha exigido la coordinación de múltiples agentes políticos y de actores sociales (técnicos, académicos, vecinales...), situando el objetivo tanto en la perspectiva de la mejora del hábitat como en el método de implicación y participación de sus habitantes, a nivel individual, familiar o de los representantes vecinales de su *Widadiyat*.

En relación con la definición y generación de los espacios públicos del barrio, la intervención ha sido lenta y a veces complicada por los lógicos conflictos derivados de los intereses privados –al acometerse en este tiempo las distintas construcciones de viviendas– o por estar condicionados por la ejecución de infraestructuras básicas, como puede ser el abastecimiento de agua. En todo ello, ha tenido gran relevancia la progresiva comprensión por parte de los vecinos de la utilidad e interés colectivo de espacios públicos como calles y pequeñas plazas.

Pero para desencadenar esta progresiva “comprensión” de un ámbito que debe ser abierto y comunitario, ha tenido importancia la participación en la toma de decisiones generales al respecto y en la propia ejecución en las obras que han acondicionado estos espacios, tanto en su pavimentación como en su ajardinado. Los talleres de diseño y autoconstrucción asistida para la urbanización del barrio (MARTÍN *et al.*, 2011) ponen de manifiesto la idoneidad de contar, en todas las fases del proceso, con los actores implicados y con el vecindario en general. En el transcurso de estas fases destacamos las siguientes circunstancias:

- El conocimiento y selección de los materiales, así como de las soluciones constructivas tradicionales en la ciudad de Larache, se tradujo en la implicación de los vecinos en el estudio del diseño de pavimentos y mobiliarios dentro del barrio. Una premisa fue la de emplear tecnologías apropiadas a las características de la obra y apropiables por los vecinos tanto en el momento como a posteriori.

- Uno de los espacios centrales del barrio, la plaza de “La Cooperación”, se utilizó para poner a prueba los materiales y soluciones técnicas y de diseño, pretendiendo así su replicabilidad en otras partes del núcleo.
- Tal como sucediera en otras etapas del proceso de consolidación del barrio, estas intervenciones sobre los espacios públicos concluyeron con festejos y actividades lúdicas de celebración. Así, la apropiación e identificación con el proyecto y con el hábitat en transformación, ha sido siempre un factor esencial en su feliz culminación.

Figura 3. Implicación vecinal en la materialización de los espacios públicos del barrio



Fuente: Martín y Lora

5. Conclusiones

En el actual contexto de crisis socioeconómica, los significados y valores de los espacios públicos no solo permanecen vigentes, sino que –gracias a nuevas interpretaciones de las fórmulas de construcción, diseño y gestión– pueden además desvelar posibilidades urbanas y ciudadanas, a veces ciertamente originales, que contribuyen a potenciar las virtudes de estos ámbitos a nivel social (tanto desde el punto de vista del bienestar como de la integración), y a nivel ambiental, cultural o psicológico.

Los tres casos expuestos en esta comunicación, si bien presentan un carácter “periférico” en términos urbanísticos y/o sociales, plan-

tean tres entornos claramente diferenciados y con expectativas distintas en relación a la consecución de sus espacios públicos: un barrio de autoconstrucción en el que el activismo social busca conseguir la calidad y disfrute de un lugar público en sus múltiples facetas (Parque Estoril en el Cerro del Águila, Sevilla); una barriada muy deprimida socialmente, también en Sevilla (Murillo, en Polígono Sur), donde la iniciativa pública se aúna con la participación directa de los vecinos y de técnicos –que ejercen prácticamente de “mediadores”– para generar una intervención original en el diseño y control de algunos patios o plazuelas; y por último, un caso foráneo en el que la generación de los espacios públicos se vincula estrechamente, a partir también de la participación vecinal, con el proceso de transformación de un asentamiento chabolista en un barrio de viviendas dignas bien integrado en la ciudad, el de Jnane Aztout en Larache.

En todas estas experiencias, como se ha visto, los procesos de generación, diseño o uso de estos espacios, se han visto acompañados de iniciativas que, en paralelo y en última instancia, tratan de favorecer la implicación ciudadana en los planteamientos y ejecuciones, permitiendo mediante la participación que se generen mecanismos directos y afectivos de apropiación e identificación, tanto con los lugares en sí como en relación con la propia comunidad vecinal de estos entornos. Se muestra así como, en definitiva, estas esperanzadoras experiencias ponen de manifiesto las ventajas de aproximar el proceso de decisión a los actores reales en tanto son ellos los que mejor comprenden las necesidades, las prioridades y las medidas a tomar en sus ámbitos de vida y convivencia.

Bibliografía

- ALGUACIL, JULIO (2008): “Espacio público y espacio político. La ciudad como el lugar para las estrategias de participación”. En GARCÍA, A. *Espacios públicos, ciudad y conjunto histórico*. Sevilla, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, 251, p. 166-185.
- ALMOGUERA SALLEN, PILAR y HERNÁNDEZ RAMÍREZ, JAVIER (1999): *El Cerro del Águila. De periferia a ciudad*. Sevilla. Ayuntamiento de Sevilla.
- ARTEAGA ARREDONDO, ISABEL y ESCALLÓN GARTNER, CLEMENCIA (2012): “Entre la renovación y el reciclaje de tejidos urbanos consolidados. El debate actual en Bogotá”. *Hábitat y Sociedad*, 2012, n. 5, p. 57-75. <www.habitatysociedad.us.es>.
- BOHIGAS, ORIOL (1999): “La ciudad como espacio proyectado”. En CAPUTO, P. (coord.). *La arquitectura del espacio público. Formas del pasado, formas del presente*. Sevilla. Triennale di Milano, Junta de Andalucía, p. 21-24.

- DE MANUEL JEREZ, ESTEBAN (2010): "Construyendo triángulos para la gestión social del hábitat". *Hábitat y Sociedad*, n. 1, p. 13-37. <www.habitatysociedad.us.es>. FENSTER, TOVI (2005): "The right to the gendered city: different formations of belonging in everyday life". *Journal of Gender Studies*, vol. 14, n.3, p. 217-231.
- GARCÍA GARCÍA, ANTONIO (2008): "Utopía y realidad en el microcosmos de los espacios públicos de los conjuntos históricos: estructura espacial, usos y dimensiones simbólicas". En *Ibidem. Espacios públicos, ciudad y conjunto histórico*. Sevilla, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, 251, p. 54-67.
- GARCÍA GARCÍA, ANTONIO (2011): *La calle a escena. El sistema de espacio público de Sevilla y su entorno metropolitano, retos y posibilidades*. Sevilla. Ayuntamiento de Sevilla.
- GEHL, JAN (2006): *La humanización del espacio urbano. La vida social entre los edificios*. Barcelona, Reverté.
- HERNÁNDEZ AJA, AGUSTÍN (2000): "Barrios y equipamientos públicos, esencia del proyecto democrático de la ciudad". *Documentación social*, n° 119, p. 79-94.
- HERNÁNDEZ-BONILLA, MAURICIO (2010): "Making public space in low-income neighborhoods in Mexico". En MADANIPOUR, Ali (ed). *Whose Public Space? International case Studies in Urban Design and Development*. Oxford, Routledge, p. 191-211.
- LÓPEZ MEDINA, JOSÉ MARÍA (2010): "Metodologías participativas para la gestión social del hábitat". *Hábitat y Sociedad*, n. 1, p. 83-103. <www.habitatysociedad.us.es>. MADANIPOUR, ALI (2010): "Marginal public spaces in European cities". En *Ibidem. Whose Public Space? International case Studies in Urban Design and Development*. Oxford, Routledge, p. 111-130.
- MAGRINYÀ TRONER, FRANCESC y MAZA GUTIÉRREZ, GASPAR (2001): "Inmigración y huecos en el centro histórico de Barcelona (1986-2000)". *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía Y Ciencias Sociales*, n° 94 (62). www.ub.es/geocrit/sn-94-62.htm.
- MARTÍN MAÑES, J. ESTEBAN y LORA CHAPELA, MARINA (2011): *Talleres de diseño y autoconstrucción asistida para la urbanización del barrio de Jnane Aztout de Larache*. Memoria de Prácticas del Máster en Gestión Social del Hábitat, Universidad de Sevilla (Edición 2009-11). Documento inédito.
- NEWMAN, O. (1972): *Defensible space: crime prevention and urban desing*. Memillan, New York.
- PORTA, SERGIO (2002): *Dancing Streets. Scena pubblica e vita sociale*. Milán, Unicopli.
- PROJECT FOR PUBLIC SPACE (2001): *How to turn a place around: a handbook for creating successful public spaces*. Nueva York, PPS.

SEGOVIA, OLGA y OVIEDO, ENRIQUE (2000): “Espacios públicos en la ciudad y el barrio”. En SEGOVIA, O. y DASCAL, G. (ed). *Espacio público, participación y ciudadanía*. Santiago de Chile, Sur, pp. 69-89.

TORRES GUTIÉRREZ, FRANCISCO JOSÉ (2013): *Segregación urbana y exclusión social en Sevilla. El paradigma Polígono Sur*. Sevilla, Universidad de Sevilla y Fundación Focus-Abengoa.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



CRISIS ECONÓMICA Y CONTRASTES SOCIOTERRITORIALES EN CATALUÑA:

UNA APROXIMACIÓN A PARTIR DE LAS CIUDADES MEDIAS

Aaron GUTIÉRREZ

aaron.gutierrez@urv.cat

Xavier DELCLÒS

xavier.delclos@urv.cat

Grupo de Investigación de Análisis Territorial y Estudios Turísticos
Departamento de Geografía - Universidad Rovira i Virgili

1. Introducción: una aproximación a los efectos territoriales de la crisis económica

Los diferentes indicadores estadísticos disponibles permiten mostrar ya, de forma inequívoca, los profundos efectos sociales y económicos de la crisis económica en España. El período ya relativamente largo de persistencia de este ciclo económico adverso (seis años, si fijamos el 2008 como punto de inflexión) permite analizar los cambios a partir de análisis evolutivos, pero también permite explorar si estos efectos sociales y económicos han tenido un efecto territorialmente desigual.

La crisis económica ha alcanzado impactos desiguales, no solo socialmente, sino también territorialmente. La desigual evolución de los principales indicadores socioeconómicos disponibles permite contrastar como la crisis económica ha comportado una profundización de los desequilibrios territoriales a diferentes escalas (contrastes entre municipios, pero también a escala de barrios o áreas urbanas). En este sentido, los estudios más recientes editados apuntan que aquellos municipios, áreas urbanas y barrios que, históricamente, han presentado unas estructuras económicas y sociales más vulnerables, en términos generales, han tendido a experimentar un deterioro de los parámetros socioeconómicos de forma más rápida y con mayor intensidad

que las zonas con una base económica más dinámica (BLANCO et al. 2014; MÉNDEZ y PRADA-TRIGO, 2014; NEL·LO y JIMÉNEZ, 2014).

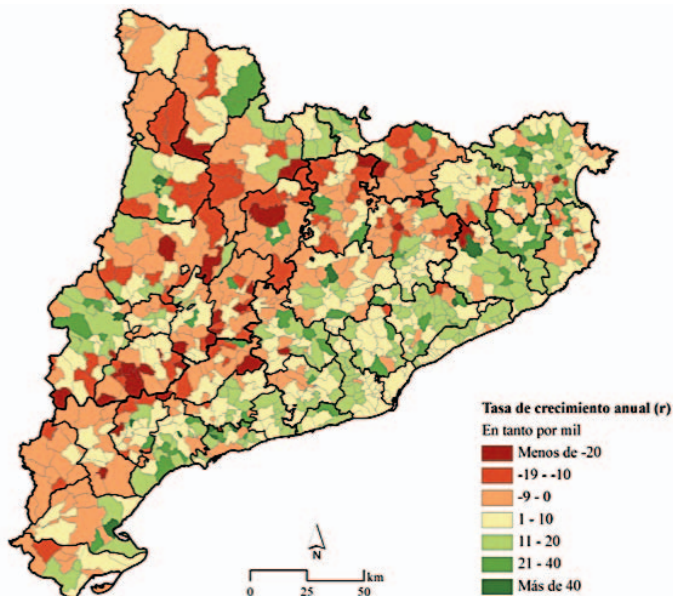
Existe una amplia literatura sobre los vínculos entre la hipertrofia inmobiliaria en España y la crisis económica y social que ésta ha alimentado (NAREDO, 2009; ROMERO et al. 2012), así como también los efectos territoriales que de esta sobreproducción se han derivado (FERNÁNDEZ DURÁN, 2006; GUAITA et al. 2009). Existe también una creciente bibliografía sobre las paradojas del sobredimensionado mercado inmobiliario español y los profundos cambios experimentados a partir de la recesión (CANO FUENTES et al. 2013; COQ-HUELVA, 2012). Se pretende explorar aquí otro de los aspectos asociados a ambas aproximaciones (mercado inmobiliario y efectos sociales y territoriales), pero del que existe, todavía, pocas referencias editadas. Este es cómo la financiación de la economía española y el sobreendeudamiento de las familias asociado al crédito hipotecario, sumados a la crisis económica y el paro desbocado, han conducido hacia el drama de los desahucios. Éstos deben ser analizados, también, a partir de una óptica geográfica: identificando pautas de distribución y su correspondencia con los desequilibrios sociales y económicos presentes.

2. ¿Hacia una profundización de los desequilibrios territoriales?

El período 2008-2012 se observa una evidente tendencia a la pérdida de población por parte de aquellos territorios tradicionalmente menos dinámicos, como el Prepirineo y parte de la Cataluña interior más alejada de los principales polos económicos (ver *Figura 1*).

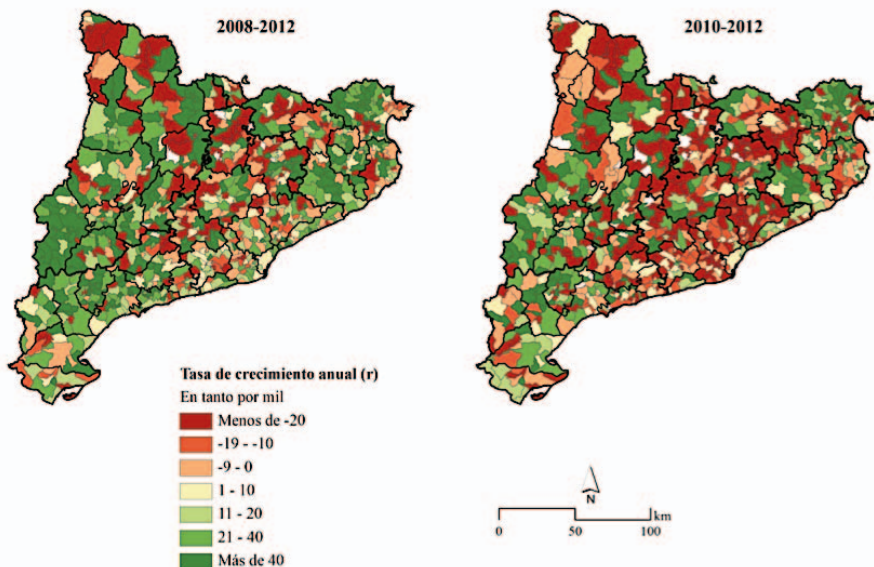
Cabe preguntarse, en este caso, a qué se debe este proceso de decrecimiento demográfico y qué características tiene la población que se está perdiendo. Los saldos negativos entre el colectivo de población extranjera ayudan a explicar esta dinámica de cambio demográfico. En este sentido, cabe destacar, tal como nos muestra la *Figura 2*, que la pérdida de población extranjera se ha visto agudizada a partir de 2010. Por otro lado, los municipios en los que se han mantenido crecimientos positivos de población extranjera se corresponden, fundamentalmente, con enclaves de interior vinculados a la actividad agraria (fundamentalmente la provincia de Lleida).

Figura 1. Crecimiento relativo de la población en Cataluña, entre 2008 y 2012



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón Municipal, Instituto de Estadística de Cataluña

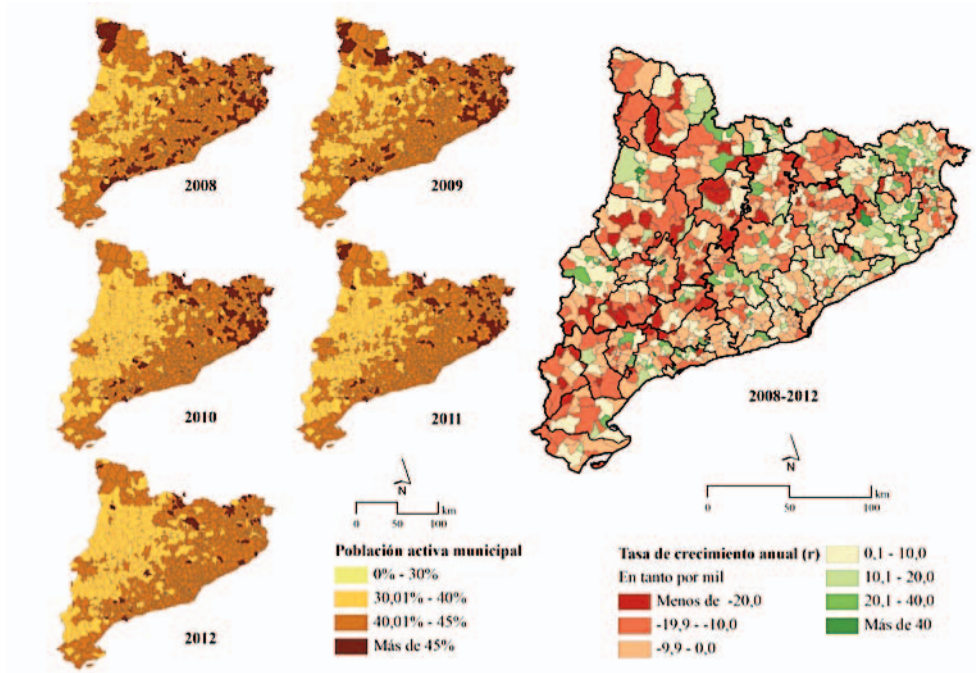
Figura 2. Crecimiento relativo de la población extranjera en Cataluña, entre 2008 y 2012



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón Municipal, Instituto de Estadística de Cataluña

Una consecuencia directa de estos cambios es la modificación de las estructuras demográficas y la relación con la actividad. Para dar cuenta de ello, en la *Figura 3* se muestran los resultados de una estimación de la población activa municipal¹ en los últimos años y su crecimiento relativo entre 2008 y 2012. Se observa, como ocurría con la población extranjera, una pérdida generalizada de población activa en los municipios catalanes en durante este período y un comportamiento especialmente adverso en el período 2010-2012. Aunque las comarcas del Ebro, la Cataluña interior, y Prepirineo son las que sufriendo una pérdida relativa de población activa más acentuada, las principales zonas urbanas (Barcelona y Tarragona) y algunos enclaves del litoral de Girona presentan también una considerable evolución negativa en este periodo.

Figura 3. Estimación de la población activa a nivel municipal en Cataluña y de su crecimiento relativo entre 2008 y 2012

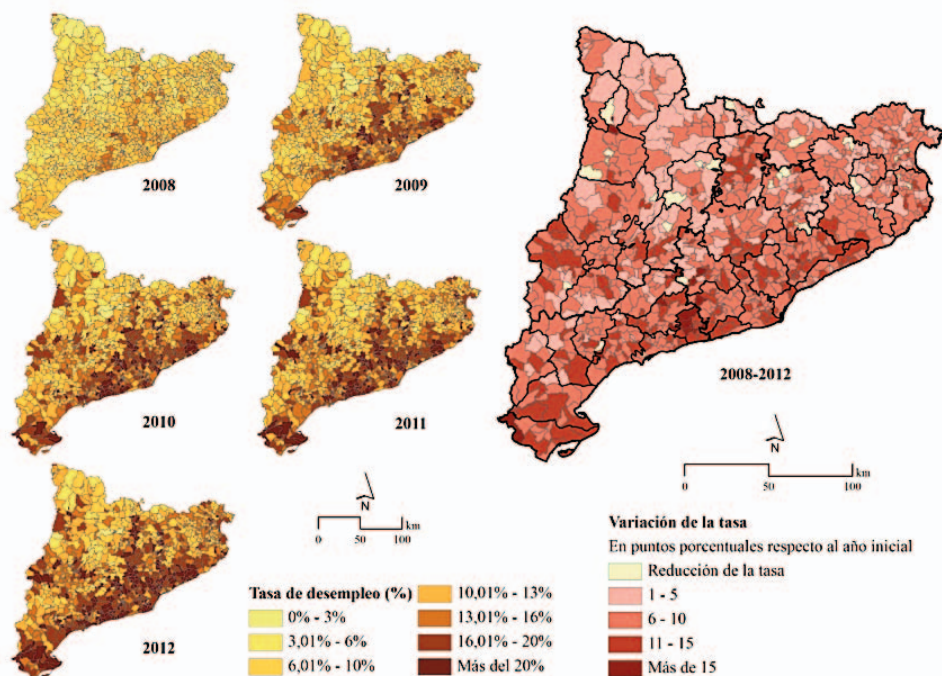


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Padrón Municipal, Instituto de Estadística de Cataluña y de datos actividad de la Encuesta de Población Activa

¹ Calculada como la población en edad activa 16-64 años del municipio a 1 de enero de cada año (*Padrón Municipal de Habitantes, Instituto de Estadística de Cataluña*) multiplicada por la media anual de las tasa de actividad de la provincia (*datos de la Encuesta de Población Activa*).

Sin embargo, la variable clave para interpretar la evolución socioeconómica en el periodo 2008-2012 es la tasa de paro. La *Figura 4* muestra una estimación de la tasa de desempleo municipal² que permite evidenciar el impacto de la crisis económica. En primer lugar, es evidente que los municipios catalanes han experimentado un incremento generalizado de su tasa de desempleo. Pero cabe destacar la evolución especialmente negativa del ámbito de Lleida, el eje del Llobregat, las comarcas del Ebro y parte del Penedés.

Figura 4. Estimación de la tasa de desempleo a nivel municipal en Cataluña y de su variación porcentual entre 2008 y 2012



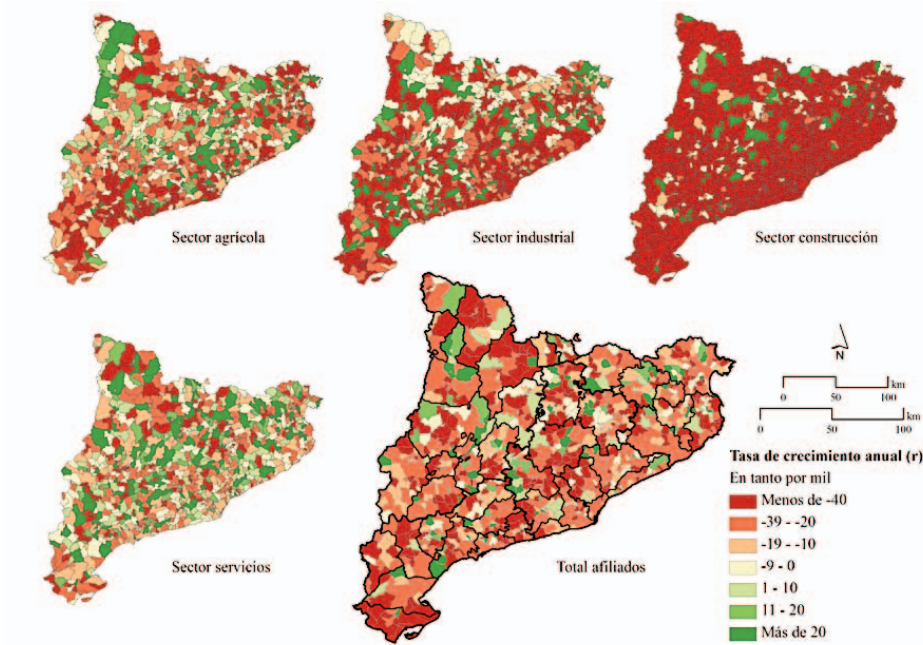
Fuente: Elaboración propia a partir de datos mensuales de desempleo registrado, Departamento de Empresa y Ocupación, Generalitat de Cataluña, y de datos actividad de la Encuesta de Población Activa

Los datos de la afiliación a la Seguridad Social (Figura 5) permiten ilustrar el descenso generalizado entre 2008 y 2012. La desagregación de estos datos a partir de sectores económicos nos muestra el impacto evidente sobre el sector de la construcción. El sector de los

² Calculada como el porcentaje de población desempleada registrada (media anual del desempleo mensual registrado, Departamento de Empresa y Ocupación, Generalitat de Cataluña) respecto a la población activa local estimada (calculada tal como se ha explicado anteriormente).

servicios, por otra parte, es el que presenta una pérdida relativa menor de sus afiliados.

Figura 5. Crecimiento relativo de los afiliados a la Seguridad Social en los municipios de Cataluña, por sectores, entre 2008 y 2012

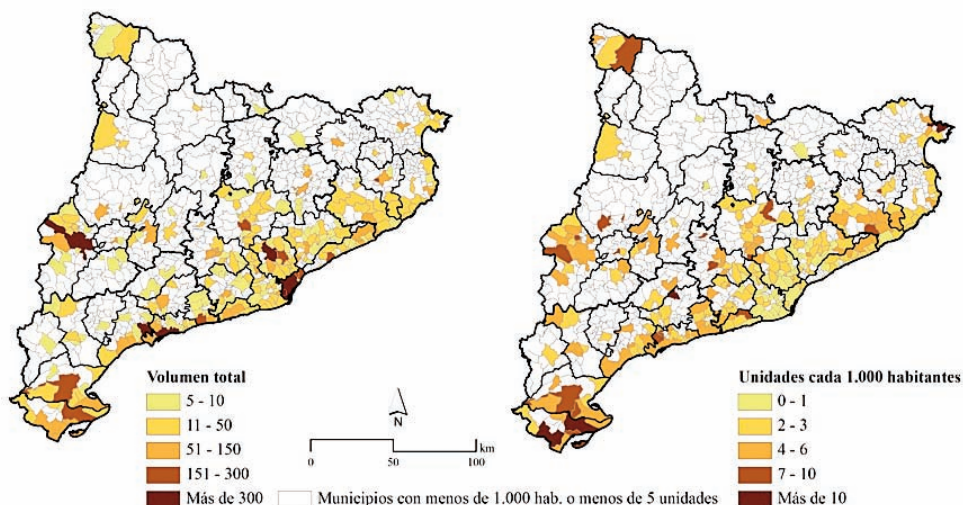


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Empresa y Ocupación, Generalitat de Cataluña

Finalmente, como se ha apuntado inicialmente, la distribución territorial de los desahucios puede ser utilizada como un indicador clave de los impactos de la crisis económica y financiera. Con la intención de tener una nueva perspectiva para el análisis de los desequilibrios territoriales se presenta en la *Figura 6* la distribución territorial de las viviendas de segunda mano propiedad de las entidades financieras principales³ en Cataluña a principios del año 2014.

³ Estos datos se han recopilado mediante el volcado de todas las viviendas de segunda mano publicitadas en los portales inmobiliarios de las 17 principales entidades financieras en Cataluña entre enero y marzo de 2014. Este tipo de vivienda, a diferencia de los activos de obra nueva, provienen de ejecuciones hipotecarias. Por lo que pueden asociarse a desahucios asumiendo un margen de error (no todas se corresponden con la vivienda habitual). La muestra total supone 12.000 viviendas, lo que, según datos del Consejo General del Poder Judicial es un más de un 40% de los desahucios realizados en Cataluña durante el período 2008-2012. Se entiende por tanto, que es una muestra lo suficientemente amplia como para caracterizar sus pautas territoriales.

Figura 6. Viviendas de segunda mano propiedad de la banca en Cataluña, 2014



Fuente: Elaboración propia a partir de los portales inmobiliarios de las 17 principales entidades financieras en Cataluña

Así, se plantea esta información como una primera aproximación a la realidad de los desahucios a la escala municipal.

Si tomamos como referencia el primer mapa referido a los valores absolutos, se puede observar cómo, en términos generales, los municipios con un mayor volumen de viviendas de segunda mano propiedad de la banca son aquellos con un mayor volumen demográfico y, por lo tanto, también con un mayor parque de viviendas. Destacan, en este contexto, la región metropolitana y las capitales provinciales -con la excepción de Girona.

Sin embargo, si se analiza en términos relativos (unidades por cada 1.000 habitantes) la lectura cambia de forma considerable. Emergen, de nuevo, las comarcas del Ebro y la región de Lleida como unas de las más afectadas; si bien se mantienen los municipios litorales como los que presentan las ratios más elevadas.

3. ¿Hacia una profundización de los procesos de segregación urbana?

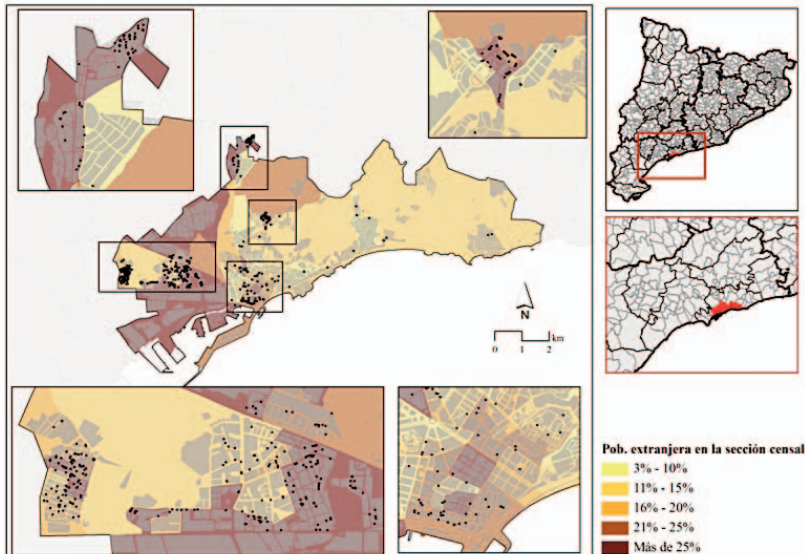
Con el objetivo de aportar nueva información al debate sobre los procesos de segregación urbana se presentan aquí los datos de viviendas de segunda mano propiedad de la banca a nivel inframunicipal en tres ciudades intermedias de índole muy diversa: Tarragona, Salt y Terrassa. Para obtener una primera aproximación del grado de correspondencia con los perfiles socioeconómicos de los diferentes barrios se ha comparado su distribución con la de la población extranjera en las tres ciudades (ver *figuras 7, 8 y 9*).

Los casos de Tarragona y Salt resultan especialmente interesantes por la existencia de unos barrios claramente delimitados, caracterizados por el protagonismo de los polígonos de vivienda social y la relativa concentración de población extranjera (Bonavista, Campclar y San Salvador en el caso de Tarragona y en el centro en el caso de Salt). Terrassa, por su parte, resulta un caso especialmente interesante por ser una de las ciudades que concentra un mayor número de desahucios en Cataluña.

En el caso de Tarragona, tal como se muestra en la *Figura 7*, las viviendas de segunda mano propiedad de la banca se concentran en los diferentes barrios periféricos de la ciudad, fundamentalmente en el este (Bonavista, Campclar, La Floresta, Riucclar) y en el norte de la ciudad (San Pedro y San Pablo y San Salvador), que a su vez coinciden con los barrios con una mayor presencia de población extranjera. En el centro de la ciudad destaca, también, el Barrio del Puerto como una de las zonas con mayor concentración.

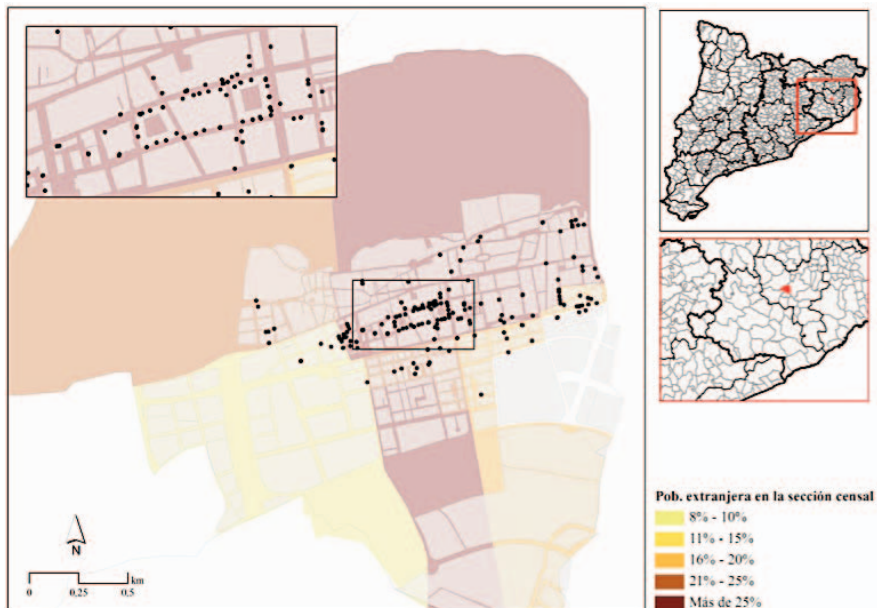
El caso de Salt destaca por la elevada concentración de viviendas de segunda mano propiedad de la banca en la zona de Salt 70 (*Figura 8*), que se corresponde con la parte central del municipio y, concretamente, los polígonos de vivienda del norte del Passeig dels Països Catalans (vía principal de la ciudad). Como ocurría en el caso de Tarragona, aquellas zonas con un mayor número de viviendas en esta situación se corresponden con secciones censales en los que la proporción de población extranjera supera el 25%.

Figura 7. Distribución de las viviendas de segunda mano propiedad de la banca en Tarragona, 2014



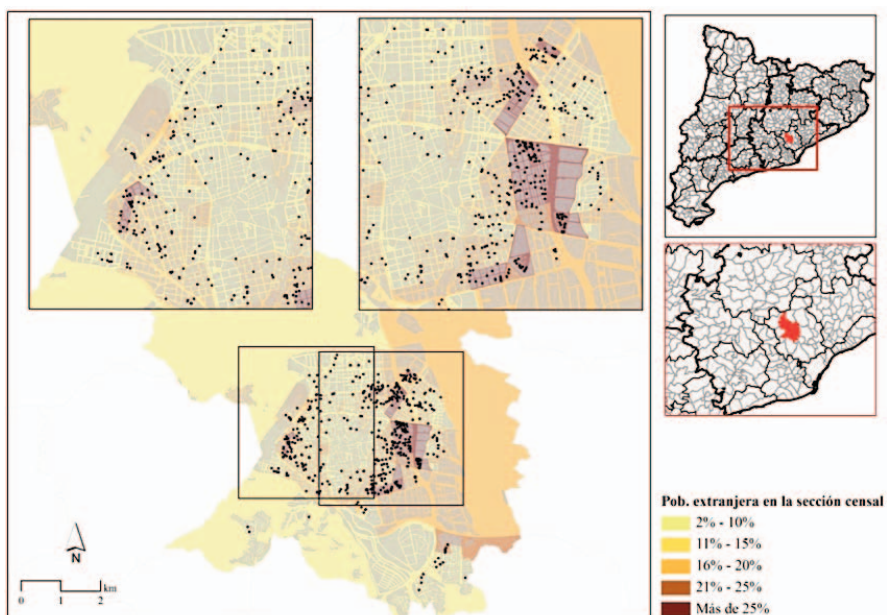
Fuente: elaboración propia a partir de los portales inmobiliarios de las 17 principales entidades financieras en Cataluña y el Padrón Municipal, IDESCAT

Figura 8. Distribución de las viviendas de segunda mano propiedad de la banca en Salt, 2014



Fuente: Ídem figura 7

Figura 9. Distribución de las viviendas de segunda mano propiedad de la banca en Terrassa, 2014



Fuente: Ídem figura 7

Cabe destacar que, en ambos casos, las zonas más afectadas por los desahucios se corresponden con barrios que han acogido un Plan de Barrios⁴ (Campclar en Tarragona y Salt 70).

Por último, se muestra en la *Figura 9* la distribución de este tipo de activos bancarios en la ciudad de Terrassa. En este caso, resulta evidente la clara distinción que existe entre el centro urbano y los barrios periféricos. Destacan, una vez más, aquellos barrios con mayores proporciones de población extranjera, como es el caso de Ca n'Anglada y Ègara, situados a lo largo de la Avenida del Vallés. En la mitad occidental del municipio destaca el barrio de la Maurina, donde ambas variables vuelven a coincidir. Este barrio i Ca n'Anglada ha sido beneficiarios, también, de un Plan de Barrios.

4. Conclusiones

Los resultados preliminares de la investigación expuestos en la comunicación permiten extraer varias conclusiones: unas centradas en la propia metodología propuesta y otras surgidas de las pautas extraídas a partir de los datos presentados.

En relación a los aspectos metodológicos, cabe apuntar que los profundos cambios socioeconómicos derivados de crisis impactan en múltiples esferas; por ello resulta necesario introducir, también, múltiples aproximaciones y lecturas de estos efectos. En esta comunicación se ha podido contrastar, brevemente, el interés de utilizar una variable clave en contexto actual: los desahucios. Estos pueden actuar como indicador del impacto especial sobre las economías familiares y la profundización de dinámicas de exclusión social, pero también de los procesos de segregación urbana. La metodología utilizada en la investigación tiene sus propias limitaciones, pero permite una muestra fiable que permite combinar varias escalas de análisis: a nivel de barrios, conjunto urbano e intermunicipal.

Por lo que a los resultados se refiere, los datos presentados ponen de manifiesto dos lógicas complementarias: la profundización de los desequilibrios territoriales y la intensificación de los procesos de segregación urbana. En otros términos, aquellos espacios que previamente al inicio de la crisis presentaban una situación menos dinámica han experimentado una evolución más negativa durante el período de recesión. Las tres ciudades medias utilizadas como caso de estudio han permitido ilustrar esta situación a partir de la evidente concentración de los desahucios en los barrios más desfavorecidos.

⁴ Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial. DOGC n° 4151, 10.06.04.

Bibliografía

- BLANCO, Ismael; NEL·LO, Oriol; BRUGUÉ, Joaquim; JIMÉNEZ, Eduard (coords.) (2014): *Barris i crisi. Informe executiu. Barris desafavorits davant la crisi: segregació urbana, innovació social i capacitat cívica*. UAB y IGOP, Bellaterra.
- CANO FUENTES, Gala; ETXEZARRETA ETXARRI, Aitziber; DOL, Kees; HOEKSTRA, Joris (2013): “From Housing Bubble to Repossessions: Spain Compared to Other West European Countries”. *Housing Studies*, Vol. 28 (8), pp. 1197–1217.
- COQ-HUELVA, Daniel (2013): “Urbanisation and Financialisation in the Context of a Rescaling State: The Case of Spain”. *Antipode*, Vol. 45 (5), pp. 1213–1231.
- FERNÁNDEZ DURÁN, Ramón (2006): *El tsunami urbanizador español y mundial. Sobre sus causas y repercusiones devastadoras y la necesidad de prepararse para el previsible estallido de la burbuja inmobiliaria*. Virus editorial, Barcelona.
- GUAITA, Noelia; LÓPEZ, Isidro; PRIETO, Fernando (2008): “Cambios de ocupación del suelo en España: implicaciones para la sostenibilidad”. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, N° 156, pp. 235-260.
- MÉNDEZ, Ricardo; PRADA-TRIGO, José (2014): “Crisis, desempleo y vulnerabilidad en Madrid”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XVIII, n° 474.
- NAREDO, José Manuel (2009): “La cara oculta de la crisis. El fin del boom inmobiliario y sus consecuencias”. *Revista de Economía Crítica*, n°7, pp.118-133.
- NEL·LO, Oriol; JIMÉNEZ, Eduard (coords.) (2014): *Segregació urbana i innovació social. Evolució de la segregació urbana a Catalunya 2001-2012. Volum 1. Presentació i resultats preliminars*. UAB y IGOP, Bellaterra.
- ROMERO, Juan; JIMÉNEZ, Fernando; VILLORIA, Manuel (2012): “(Un)sustainable territories: causes of the speculative bubble in Spain (1996–2010) and its territorial, environmental, and sociopolitical consequences”. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 30, pp. 467–486.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LA XENOFOBIA COMO ELEMENTO DEFINIDOR DE ÁMBITOS EN RIESGO DE SEGREGACIÓN RESIDENCIAL¹

Ricardo IGLESIAS PASCUAL
Universidad Pablo de Olavide. Investigador asociado
riglpas@upo.es

1. Introducción

Una de las respuestas que las ciudades han dado a la diversidad y heterogeneidad poblacional ha sido la segregación espacial, entendida como la ocupación diferenciada y polarizada del espacio entre diferentes grupos de población. Esta situación se ha convertido en uno de los elementos clave para comprender la desigualdad urbana contemporánea (ZUBRINSKY, 2000; WACQUANT, 2001). La importancia de la inmigración de población extranjera en unas sociedades cada vez más encastilladas y vueltas a la realidad que las rodea, coloca esta temática en un lugar central a la hora de analizar las dinámicas espaciales urbanas. Existen numerosos estudios que analizan y cuantifican el proceso de segregación residencial y su distribución en la ciudad. Destacan entre otros, los primeros trabajos sobre índices de interacción (BELL, 1954), así como el estudio de los índices de disimilitud (DUNCAN, 1955). Durante los años ochenta y noventa, otros autores (MORRILL, 1991, 1995; WONG, 1993, 1998) elaboraron índices espaciales de segregación residencial. En Europa, se han desarrollado estudios sobre la segregación residencial en el área urbana de Londres, ciudades del norte de Italia, Amsterdam, Colonia, Viena, Berlín, Birmingham y para algunas ciudades francesas (MARTORI Y HOBERG, 2004). Autores como MASSEY y DENTON (1988), clasifican estas medidas, estableciendo a los diversos tipos de segregación residencial según las diferentes perspectivas desde las

¹ El presente trabajo se enmarca dentro del Proyecto Movilidad y Reconfiguración Urbana y Metropolitana (MoviTra III). Proyecto financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad. Plan Nacional de I+D+i (CSO2011-29943-C03).

cuales puede abordarse el problema del reparto de un grupo de población en una ciudad.

Aunque en la presente comunicación tenemos en cuenta todos estos antecedentes teóricos, consideramos que en el origen de la segregación, además de elementos meramente económicos y residenciales, existe un trasfondo de subjetividad social² muy relacionado con la xenofobia. En este sentido planteamos la construcción de actitudes xenófobas como un proceso interrelacionado con la recreación de los imaginarios sociales que los individuos desarrollan sobre las zonas segregadas de la ciudad. Dichos aspectos, caracterizados por un matiz intersubjetivo, juegan un papel fundamental en el origen y extensión de los procesos de segregación residencial, especialmente en barrios con altas densidades de población extranjera procedente de países de bajo nivel de renta.

Por otro lado, son diversos los autores que señalan la pertinencia de realizar un análisis más profundo de la segregación residencial, complementándolo con datos de tipo socioeconómicos (BAYONA, 2007) o cualitativos (CHECA OLMOS J.C., ARJONA GARRIDO Y CHECA OLMOS, F., 2011). De otro modo, utilizando exclusivamente los clásicos índices cuantitativos, se corre el riesgo de caer en un enfoque excesivamente descriptivo, realizándose en ocasiones increíbles piruetas aritméticas, que se limitan a indicar en qué zonas de la ciudad se localizan diversos grupos sociales o nacionales, sin explicar las causas y consecuencias del proceso.

Otra matización que se le suelen realizar a los índices de segregación es la dificultad que presenta elegir de forma representativa, el ámbito territorial y administrativo de referencia para su aplicación. Tal como indica ARBACI (2004), las ciudades del sur de Europa presentan bajos índices de segregación residencial según los valores que ofrecen los diferentes índices de estudio³. En el caso español, los resultados obtenidos, tomando como referencia la sección censal, muestran la existencia de unos valores de segregación generalmente reducidos o relativamente moderados, aunque con diferencias notables entre nacionalidades. Sin embargo estos datos chocan con lo que los ciudadanos perciben sobre la presencia de inmigrantes en su ciudad⁴. Por tanto parece evidente que los valores clásicos de segre-

2 Es decir, las percepciones, opiniones, vivencias y miedos que se encuentran en el origen del espacio vivido por los ciudadanos.

3 Esto se ve confirmado con la lectura de diferentes investigaciones realizadas para ciudades españolas como Barcelona (MARTORI Y HOBERG, 2004; BAYONA, 2007), Sevilla (DÍAZ PARRA, 2010; HUETE Y MUÑOZ, 2011), Madrid (MARTÍNEZ Y LEAL, 2008), así como comparado entre ciudades (VONO Y BAYONA, 2011).

4 Véase CEA D'ANCONA Y VALLES, 2010 y 2011, donde se muestra como la percepción de avalancha resulta generalizada.

gación no ofrecen una visión completa de la situación residencial que vive la población extranjera de menor nivel de renta, mostrando valores menores que en otras grandes ciudades europeas⁵.

Esto nos lleva a plantear la pertinencia de utilizar, de manera complementaria a los índices tradicionales, criterios similares a los utilizados en sociología para determinar espacios donde se originan actitudes xenófobas, a la hora de establecer las áreas de la ciudad que experimentan procesos de segregación residencial o están en riesgo de ello. Así lo hemos realizado para definir los barrios de la ciudad de Sevilla con mayor presencia de población extranjera y valorar el papel que la subjetividad espacial desarrollada sobre dichos ámbitos tiene sobre el proceso de segregación residencial. Esta es la causa por la que se otorga una posición central en esta comunicación a las posibilidades que ofrece la densidad de población extranjera inmigrante a la hora de analizar la segregación residencial.

2. Un acercamiento metodológico: sobre el papel de la densidad de población extranjera en el análisis de la segregación residencial

Tal como ha investigado HERRANZ DE RAFAEL (2008), la mayor densidad de inmigrantes extranjeros fomenta conductas y actitudes xenófobas de la población autóctona, tanto de aquellos individuos que viven en municipios pequeños, como en barrios de grandes áreas urbanas. Autores como GONZÁLEZ ENRÍQUEZ (2004:9; 2009), o GONZÁLEZ ENRÍQUEZ Y ÁLVAREZ MIRANDA (2006), así lo muestran en diversos estudios cualitativos centrados en el análisis de estas conductas, utilizando la técnica de las entrevistas grupos de discusión en ciudades como Madrid, Barcelona, Alicante y Valencia. En todos ellos los resultados obtenidos indican como en los barrios con alta densidad de inmigrantes, por encima del 15% de la población total, se ha encontrado una actitud general, extendida y profunda, de rechazo hacia la convivencia con los inmigrantes, que se expresa con un sentimiento de haber sido “invadidos” y que se traduce en una opinión negativa global sobre la inmigración.

El concepto de densidad, en este caso, viene asociado al volumen de inmigrantes que residen en un determinado hábitat en proporción a su número de habitantes total. En este sentido la xenofobia, en términos de conducta y actitudes, aumenta en un determinado hábitat cuanto mayor es el número de inmigrantes extranjeros y cuanto menor resulte, proporcionalmente, el número de habitantes autóctonos. Este hecho cuantitativo tiene importantes consecuencias cualitativas, especificadas en el modelo de convivencia que se establece

5 Véase BAYONA Y LÓPEZ GAY (2011).

entre los diferentes grupos que interactúan en las sociedades receptoras de inmigración. De este modo, la densidad, junto factores como el rápido aumento de extranjeros en un corto periodo de tiempo, haciendo insuficiente el periodo de interiorización y asimilación de las nuevas condiciones de convivencia interétnicas, posibilitan en mayor medida la emergencia de conductas y actitudes xenófobas.

En esta misma línea, CEA D'ANCONA (2004:9), considera que la intensificación de la presencia de inmigrantes, "puede acrecentar los sentimientos de alarma en la población autóctona, surgiendo en ésta percepciones de *avalancha* o estados psicóticos de *invasión*", así como miedo a la pérdida de la identidad cultural, y la disminución de los logros socioeconómicos y jurídicos conseguidos. Esta percepción de *avalancha* y el *miedo* a la pérdida de la identidad, intrínsecamente relacionados con el origen de la xenofobia, juegan un papel fundamental en el proceso de filtrado residencial, propiciando la salida de la población autóctona, originando o intensificando a su vez la segregación residencial. Es decir mediante la densidad de extranjeros y su relación con la xenofobia se pueden detectar ámbitos de la ciudad ya segregados o aquellos que podrían llegar a estarlo, independientemente de los valores que ofrezcan los diferentes índices que analizan la segregación.

2.1. Concreción metodológica en el municipio de Sevilla

Cuando se consulta la bibliografía existente sobre la segregación residencial en Sevilla sorprende la escasez de su producción. Se podría considerar que este corto número de investigaciones iría en paralelo con el bajo porcentaje de población extranjera en la ciudad. Sin embargo, analizando los estudios monográficos o comparativos, realizados recientemente sobre la segregación residencial en la ciudad⁶, llama la atención, cómo a pesar de presentar un bajo número de efectivos absolutos y relativos de extranjeros, Sevilla muestra valores de segregación mayores que ciudades como Madrid o Valencia, aunque sin llegar a los de Barcelona, ciudad que presentaría los valores más altos de segregación⁷. Esto muestra cómo a pesar del bajo porcentaje de población extranjera existente, éste ha tenido un importante impacto en las dinámicas demográficas y sociales de la ciudad, la cual habría respondido ante la llegada de inmigrantes con un proceso de segregación espacial, más acusado y rápido que en otras urbes con mayor porcentaje de extranjeros. Este comportamiento no se entendería con el mero análi-

6 Véase DÍAZ PARRA (2010); HUETE Y MUÑOZ (2011) y especialmente VONO Y BAYONA (2011).

7 Referido exclusivamente a las cuatro ciudades más pobladas del país. En otras zonas como el Poniente almeriense se alcanzan valores mayores tal como muestra HERRANZ DE RAFAEL (2008).

sis de los datos de población inmigrante extranjera recibida por la ciudad y el estudio de sus índices de segregación, sino que requiere el tener en cuenta aspectos sociales subjetivos como la xenofobia y los imaginarios sociales para su adecuado entendimiento.

Como se ha comentado, se considera que a partir de un 15% de población inmigrante extranjera, se inicia la formación de sentimientos de inseguridad en los habitantes de los barrios. Sin embargo a la hora de abordar el estudio de barrios con altos porcentajes de población inmigrantes, HERRANZ DE RAFAEL (2008:116) o KAIN (1965, 2004) se guían por el criterio de considerar exclusivamente aquellas secciones censales que se encontraban por encima del 22% en el porcentaje de inmigrantes. En el caso de la ciudad de Sevilla, ateniéndonos al bajo porcentaje de población extranjera en 2011⁸, se ha determinado adoptar un umbral ligeramente inferior al anteriormente citado aunque complementado con un criterio de selección secundario. En primer lugar se han tenido en cuenta las secciones censales de la ciudad que según el Padrón de 2011, superaban el 20% de población extranjera. El problema que se plantea con esta decisión, es que la sección censal, como nivel de análisis territorial no suele tener un claro reconocimiento por parte del ciudadano. Sin embargo, el barrio presenta una mayor representabilidad social y por lo tanto una mayor significación simbólica a la hora de evocar subjetividades. Es decir, son ámbitos territoriales más fácilmente identificables. Debido a esto se ha optado por establecer como criterio de selección secundario, la necesidad de que los barrios⁹ que alberguen las secciones censales determinadas según el primer criterio, alcancen a su vez, un 10% de porcentaje de población extranjera. Con esto se asegura que el análisis se centra en zonas claramente reconocibles por los ciudadanos. La cartografía derivada de ambos criterios, muestra ámbitos principalmente proclives a desarrollar xenofobia, y por tanto, indirectamente segregación residencial, derivada ésta de los efectos psicosociales que se encuentran en la base de las actitudes xenófobas.

3. Delimitando ámbitos de xenofobia y segregación en el municipio de Sevilla

Teniendo en cuenta, por tanto, los umbrales establecidos del 20% de población extranjera por sección censal y del 10% por barrio¹⁰,

8 Según el padrón de 2011 sería del 5,45%. Muy bajo si se compara con ciudades como Madrid, Barcelona o Valencia (VONO y BAYONA, 2011).

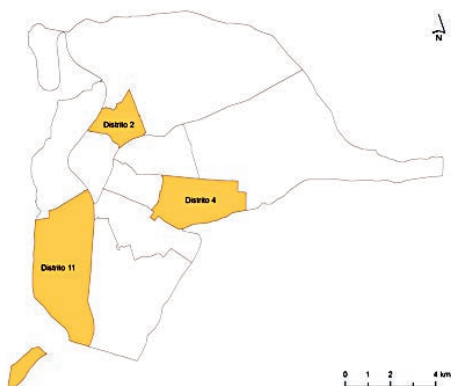
9 Se ha utilizado la delimitación administrativa de barrios realizada por el Ayuntamiento de Sevilla.

10 Todas las secciones censales que superaban el 20% de población extranjera, se hayan insertas en barrios que cumplen este criterio.

podemos encontrar dos áreas claramente diferenciadas que albergan barrios con estas características. Dichos barrios se encuentran localizados en dos distritos de la ciudad, en concreto el distrito 2, Macarena y el distrito 4, Cerro-Amate (figura 1).

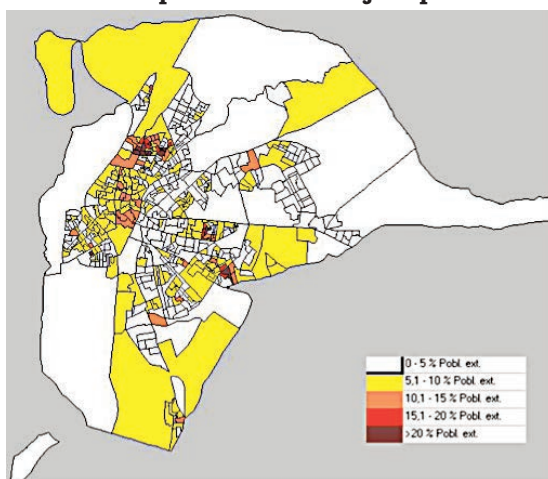
A su vez observando las secciones censales de la ciudad que superan el 20% de población extranjera (figura 2), destaca de manera excepcional, el caso de la sección 3 en el Distrito 11, Los Remedios. En este tercer ámbito solo se cumple el criterio principal de selección para barrios donde se desarrollan actitudes xenófobas. A pesar de esto se ha determinado analizar estos tres ámbitos ya que cada uno de ellos muestra un diferente estadio en la relación entre la xenofobia, la segregación y los imaginarios sociales que de ellas se derivan.

Figura 1: Sevilla. Distritos con secciones censales de alta densidad de población extranjera



Fuente: Padrón 2011, mediante SIMA. Elaboración propia

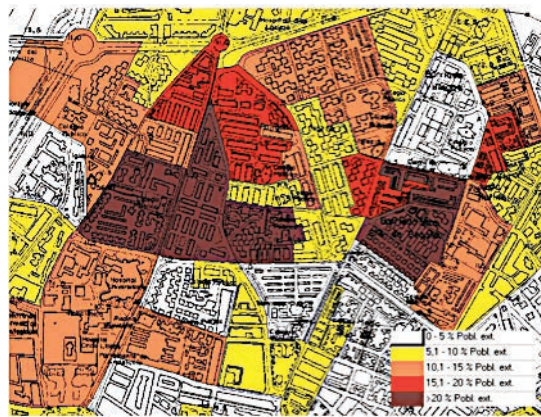
Figura 2: Sevilla. Densidad de población extranjera por secciones censales, 2011



Fuente: Padrón 2011, mediante SIMA. Elaboración propia

A) Secciones y barrios del distrito Macarena: En este distrito se localizan ocho secciones censales (figura 3) que superan los porcentajes predeterminados. Serían las secciones 11 y 62 (correspondientes al barrio de El Rocío); secciones 15 y 12 (barrio de El Cerezo); sección 13 (barrio de La Palmilla- Dr. Marañón); sección 23 (junto a las secciones 26 y 35 forman el barrio de Begoña- Santa Catalina); sección 14 (junto a las secciones 63 y 16 forman el barrio denominado como Las Avenidas); sección 31 (junto a las secciones 41 y 49 forman el barrio de Villegas).

Figura 3: Sevilla. Secciones con alta presencia de población extranjera en el distrito Macarena, 2011



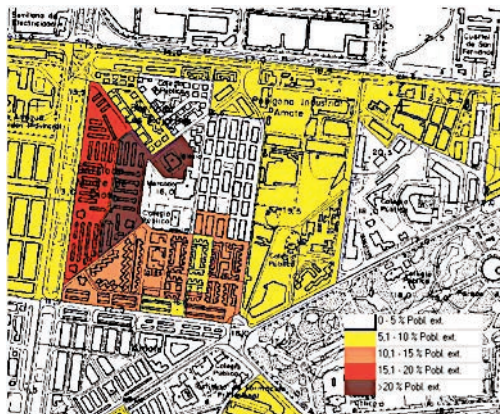
Fuente: Padrón 2011, mediante SIMA. Elaboración propia

Esta es la zona de la ciudad que alberga los barrios con mayor porcentaje de población extranjera. Resulta destacable la dinámica poblacional de las secciones censales y barrios seleccionados ya que acogiendo solo al 13,23% de la población del distrito Macarena, sin embargo albergan al 35,51% de los extranjeros del ámbito administrativo. En el imaginario social de la ciudad estos barrios resultan reconocidos y “estigmatizados” como la principal zona receptora de inmigrantes de Sevilla, en parte porque la visión que sobre ellos se desarrolla, respecto a la cantidad de extranjeros residentes y el tipo de convivencia se encuentra completamente distorsionada (IGLESIAS PASCUAL, 2014).

B) Secciones y barrios del distrito Cerro-Amate: En este distrito se encuentran dos secciones censales que alcanzan los porcentajes establecidos (Figuras 4 y 5). La sección 5 (junto a las secciones 29 y 6 forman la zona denominada como Madre de Dios, dentro de la unidad barrial conocida como Tres Barrios, que conforma el actual barrio de Los Pájaros); sección 66 (junto a las secciones 52, 54 y 63

forman la zona central de Su Eminencia, dentro del barrio de La Plata el cual incluye además las secciones 18, 37, 56, 61 y 65).

Figura 4. Sevilla. Secciones con alta presencia de población extranjera en el distrito Cerro-Amate, 2011



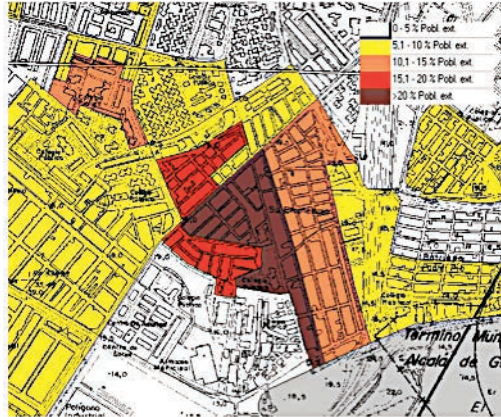
Fuente: Padrón 2011, mediante SIMA. Elaboración propia

Este distrito presentaba en 2011, un importante incremento de la población extranjera (23,28%) respecto a 2008, llegando a representar el 16,40% de los extranjeros de Sevilla. Dicho crecimiento resulta mayor aún, si se analiza las secciones censales seleccionadas, ya que aunque solo suponen el 4% de la población global del distrito, albergan al 13,44% de la población extranjera del mismo.

Estos barrios han sido tradicionalmente espacios relacionados con la marginalidad y la pobreza desde su origen a mediados de la década de los cincuenta del siglo XX¹¹, ligado a viviendas de origen humilde y de autoconstrucción. Esta tradicional vinculación de la zona con la marginalidad hace que en el imaginario colectivo de la ciudad, a pesar de presentar importantes porcentajes de población extranjera, no se le considere cómo “un espacio de inmigrantes”. En este caso el carácter marginal esconde, de cara al resto de la ciudad, la importante presencia de extranjeros. La segregación de origen socioeconómico diluye en el imaginario social de la ciudad la segregación de la población extranjera.

¹¹ Tres barrios se inició en 1956 por el Real Patronato de Casas Baratas, mientras que la zona de Su Eminencia fue fruto de parcelaciones ilegales en torno a 1950.

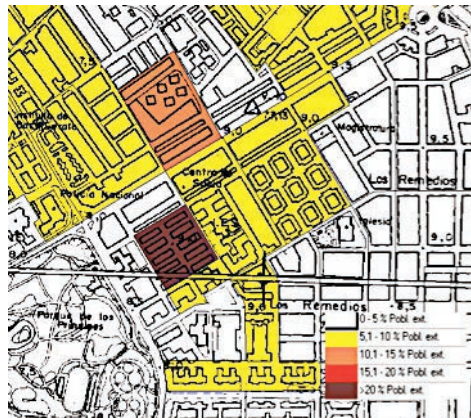
Figura 5: Sevilla. Secciones con alta presencia de población extranjera en el distrito Cerro-Amate, 2010



Fuente: Padrón 2011, mediante SIMA. Elaboración propia

C) Sección 3 del distrito Los Remedios: La dinámica de este distrito aparentemente podría no ser representativa de lo planteado hasta el momento, teniendo en cuenta que representa exclusivamente el 3,61% (25.439 habitantes) de la población de Sevilla y su porcentaje de población extranjera tan solo asciende al 3,25% (1.217 extranjeros en el distrito). Sin embargo la sección censal 3, presenta una densidad de población extranjera del 24,5%, lo que supone un claro contraste con el resto del distrito y el barrio de Los Remedios (figura 6).

Figura 6: Sevilla. Secciones con alta presencia de población extranjera distrito Los Remedios, 2011



Fuente: Padrón 2011, mediante SIMA. Elaboración propia

A pesar de esta singularidad, resulta significativo que ningún estudio sobre la segregación residencial en la ciudad¹² tenga en cuenta esta realidad existente en la zona. Esto se puede explicar por la utilización exclusiva de los índices tradicionales que no permiten captar la particularidad. A esta invisibilidad estadística se le une la invisibilidad social del inmigrante en el barrio y el resto de la ciudad (IGLESIAS PASCUAL, 2014).

A pesar de la “invisibilidad social” de la población extranjera, el constante envejecimiento de la población y del parque residencial, la constante pérdida de población del barrio y su buena situación en la ciudad, abren la puerta a que siga aumentando la presencia de la población extranjera pudiendo iniciarse procesos de filtrado residencial en algunas zonas del barrio.

4. Conclusiones

Mientras que los estudios sobre segregación residencial realizados en Sevilla, indican espacios de la ciudad con importante presencia de inmigrantes extranjeros, sin embargo por los valores mostrados, no se pueden considerar como ámbitos especialmente segregados. Esto contrasta con las percepciones e intersubjetividades sociales desarrolladas en la ciudad, donde los barrios con altas densidades de extranjeros son representados claramente como ámbitos “de inmigrantes”, afectando esto a sus dinámicas residenciales. De este modo el porcentaje de población que despierta actitudes xenófobas, se muestra como un indicador más ilustrativo que los índices de clásicos a la hora de determinar ámbitos de segregación residencial, al menos en el ámbito español. No solo explicitaría aquellos barrios que sufren procesos de segregación sino que además mostraría los que corren el riesgo de iniciarlos. A su vez, la diferencia entre lo que los índices de segregación clásicos muestran y las percepciones sociales desarrolladas sobre la presencia de población extranjera¹³, solo es explicable si se introduce en su estudio la dimensión de la intersubjetividad socioespacial. Tal como realizan numerosos estudios ya citados que analizan las actitudes hacia dicha población, es necesario diferenciar entre la presencia real de extranjeros y la presencia percibida socialmente. Es principalmente a través de esta última con la que los ciudadanos construyen su actitud hacia la figura del inmigrante. Por lo tanto, es necesario tener en cuenta esta dimensión subjetiva para entender las dinámicas de segregación residencial de una manera global.

12 Especialmente los realizados de manera específica para Sevilla, como son los de DIAZ PARRA (2010); HUETE Y MUÑOZ (2011).

13 Véase CEA D'ANCONA, M^a Á. Y VALLES MARTÍNEZ, M. S. (2011).

Bibliografía

- ARBACI, S. (2004): *Southern European Multiethnic Cities and the Enduring Housing Crisis: Framing the Urban and Residential Insertion of Immigrants*, ENHR Conference, Cambridge.
- BAYONA, J. (2007): “La segregación residencial de la población extranjera en Barcelona: ¿una segregación fragmentada?” *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universitat de Barcelona. Vol XI, núm. 235 [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-235.htm>]
- BAYONA, J. y LÓPEZ-GAY, A. (2011): “Concentración, segregación y movilidad residencial de los extranjeros en Barcelona” *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 57 (3), p. 381-412.
- BELL, W. (1954): “A probability model for the measurement of ecological segregation”. *American Sociological Review*, 1954, vol. 32, p. 357-364.
- CEA D'ANCONA, M. A. (2004): *La activación de la xenofobia en España*. Madrid, CIS.
- CEA D'ANCONA, M^a Á. y VALLES MARTÍNEZ, M. S. (2011): *Evolución del racismo y la xenofobia en España [Informe 2011]*. Madrid. OBERAXE. Ministerio de Trabajo e Inmigración
- CHECA OLMOS, J.C; ARJONA GARRIDO, Á y CHECA OLMOS, F. (2011): “Segregación residencial de la población extranjera en Andalucía”. *Pap. Poblac.* [online], vol.17, n^o 70 p. 219-246 [disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252011000400009&lng=es&nrm=iso]
- DENTON, N. A.; MASSEY, D. S. (1988): “Residential segregation of blacks, hispanics, and asians by socioeconomic status and generation”. *Social Science Quarterly*, vol. 69, p.798-817.
- DÍAZ PARRA, I. (2010): “Distribución y segregación de la población residente extranjera en el municipio de Sevilla”. *Estudios Geográficos* Vol. LXXI. p. 103-128.
- DUNCAN, O.D.; DUNCAN, B.(1955): “A methodological analysis of segregation indexes”. *American Sociological Review*, vol. 41, p. 210-217.
- GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C. (2004): “Opinión pública y política de inmigración: elementos de conflicto en la convivencia con los inmigrantes en España”, Departamento de Ciencias Políticas y de la Administración, UNED, CPA Estudios, Working Papers.
- GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, C., y ÁLVAREZ-MIRANDA, B. (2006): *Inmigrantes en el barrio. Un estudio cualitativo de opinión pública*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- HERRANZ DE RAFAEL, G. (2008): “Xenofobia: un estudio comparativo en barrios y municipios almerienses”. Madrid: CIS, n^o 121, p. 107-132.
- HUETE GARCÍA, M. Á. y MUÑOZ MORENO R. (2011): “Modelos de barrio y lógicas de localización de la población inmigrante. El caso

- de la ciudad de Sevilla”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XV, n° 372. [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-372.htm>]
- IGLESIAS PASCUAL, R. (2014): “Generadores del discurso sobre inmigración extranjera y su difusión en el ámbito metropolitano”. I Simposium Internacional EDiSo. Estudios sobre Discurso y Sociedad, [disponible en <http://www.edisoportal.org/simposium2014/resumenes2014/resumenes2014-seminario-4>]
- KAIN, J. F. (1965): “The effect of the ghetto on the distribution and level nonwhites employment in urban areas», en *Proceedings of the Social Statistics, Section of the American Statistical Association*, p. 260-272
- KAIN, J. F. (2004): “A pioneer’s perspective on the Spatial Mismatch literature”, *Urban Studies*, vol. 41, n° 1, p. 7-32.
- MARTÍNEZ, A. Y LEAL, J. (2008): “La segregación residencial, un indicador espacial confuso en la representación de la problemática residencial de los inmigrantes económicos: el caso de la Comunidad de Madrid”. *Arquitectura, Ciudad y Entorno*. Año III, n° 8.
- MARTORI, J.C.; HOBERG, K. (2004): Indicadores cuantitativos de segregación residencial. El caso de la población inmigrante en Barcelona. *Geo Crítica / Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, vol. VIII, n° 169 [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-169.htm>]
- MASSEY, D.S., DENTON, N.A.(1988): “The dimensions of residential segregation”. *Social Forces*, vol. 67, p. 281-315
- MORRILL, R. L. (1991): “On the measure of geographical segregation”. *Geography Research Forum*, vol. 11, p. 25-36.
- VONO, D. y BAYONA, J. (2011): “El asentamiento residencial de los latinoamericanos en las principales ciudades españolas (2001-2009)” *Notas de Población*, 91, p. 129-159.
- WACQUANT, L. (2001): *Parias Urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*, Manantial. Buenos Aires, Argentina.
- WONG, D.W.S. (1998): “Measuring multiethnic spatial segregation”. *Urban Geography*, vol. 19, p. 77-87.
- WONG, D.W.S. (1993): “Spatial indices of segregation”. *Urban Studies*, vol. 30, p. 559-572.
- ZUBRINSKY, C. (2000): “Residential segregation in Los Angeles”, en L. BOBO et al. (eds), *Prismatic metropolis, inequality in Los Angeles*, Sage Foundation. Los Angeles. EU.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



TERRITORIOS ESPECULATIVOS Y ADAPTACIONES SOCIALES: EL CASO DEL PAU VALLECAS

Noël A. MANZANO GÓMEZ

Arquitecto E.T.S. Valladolid, graduado en Sociología Universidad Paris 8
noel.a.manzano@gmail.com

El objeto del presente trabajo es reflexionar sobre las diversas problemáticas de un barrio de reciente construcción en la periferia madrileña. El PAU de Vallecas es bien conocido, tanto por la presencia de solares en la trama urbana, como por la escasa actividad en su espacio público y por su entendimiento mediático de “barrio vacío”. La investigación en curso se centra en el grado de ocupación del PAU de Vallecas y, en paralelo, pretende realizar una aproximación etnográfica a esta nueva periferia madrileña.

Dicho territorio puede ser abordado desde diversas perspectivas. Por un lado, la financiarización del planeamiento urbano (RENARD, 2008) sería un primer marco explicativo en el que inscribir las problemáticas del PAU. La diversificación de las carteras de inversión internacionales privilegiando la concentración de capitales en territorios de oportunidad inmobiliaria, sería responsable del espectacular ciclo de producción de vivienda dentro del cual se enmarcan los recientes desarrollos urbanos de la periferia madrileña. El PAU de Vallecas, barrio donde la imbricación de inversión pública y especulación inmobiliaria es manifiesta, constituye un caso de estudio excepcional de dichas tendencias. Además, la actual privatización de las viviendas sociales de IVIMA y EMVS introduce un elemento adicional al análisis: la implicación de las finanzas no sólo en la concepción de tejidos urbanos, sino su papel activo en la gestión de las dinámicas sociales de dichos territorios.

Por el otro, el estatuto inacabado del PAU podría tener elementos en común con ciertos procesos denominados de “contracción urbana”, conocidos por su apelativo inglés, “shrinking cities”¹. Los efectos combinados de una “segunda transición demográfica”, la crisis eco-

1 Red Internacional de Investigación Shrinking Cities:
[\[https://sites.google.com/site/shrinkingcitiesnetwork\]](https://sites.google.com/site/shrinkingcitiesnetwork)

nómica y la urbanización periurbana estarían generando en diversos lugares del mundo un tipo de ciudad caracterizado por el abandono del tejido urbano. Algunas de las características de dichos territorios, como densidades de población inferiores a las planeadas (BERNT, 2006), presencia de vacíos urbanos (KABISCH, 2010) y una crisis económica de envergadura (AUDIRAC, FOL, MARTINEZ-FERNANDEZ, 2010) podría contribuir, en determinados contextos urbanos, a la *aparición de prácticas conscientes orientadas hacia una economía fundada en el valor de uso* (CASTELS, CARAÇA, CARDOSO, 2012: 213), ligadas tanto a procesos políticos de amplio espectro, como a estrategias de supervivencia a nivel individual.

En EEUU, el desarrollo y el decaimiento de áreas urbanas y ciudades desde la escuela de Chicago es considerado como un proceso natural e inevitable (LANG, 2003). Este fenómeno, inseparable en la historia urbana (BEAUREGARD, 2003), ha sido sobre todo puesto en relación con la des-industrialización algunas áreas urbanas (BRADBURY 1982, FRIEDRICHS 1993). Este sería el caso de ciudades tales como Detroit en EEUU, Glasgow en el Reino Unido, o Saint Etienne en Francia.

Sin embargo, mientras que, hasta los años ochenta del siglo pasado, la mayor parte de estas “ciudades en decrecimiento” se encontraban en países industrializados, actualmente se trataría de un fenómeno global. Algunos autores consideran que existiría un modelo internacionalizado de “contracción urbana” (AUDIRAC, 2007), ligado a los flujos internacionales de capital y a las consecuentes desinversiones industriales (GARREAU, 1991).

Las conexiones entre flujos financieros internacionales y burbuja inmobiliaria en España son de sobra conocidas. Y es esta particularidad la que podría caracterizar el caso del PAU de Vallecas. Los casos de estudio internacionales de “contracción urbana” están ligados principalmente a un decaimiento industrial y a su pérdida de población inmediata, engendrando territorios en proceso de vaciamiento. La problemática española compartiría ciertos rasgos con las *Shrinking Cities*, como la implicación de las desinversiones en una monoindustria -la construcción- y un escenario de crisis económica y demográfica. No obstante, dicha problemática, ejemplificada por el PAU de Vallecas, estaría caracterizada más que por una “contracción urbana”, por una fuerte extensión de la urbanización desligada de las tendencias demográficas reales. Generando, tal y como la prensa refleja, territorios “hipotensos” (GARCÍA y LLANO, 2010).

¿En qué medida el PAU de Vallecas es realmente un barrio vacío?, ¿De qué métodos disponemos para saberlo?, ¿En qué medida las inversiones y des-inversiones financieras internacionales y sus repercusiones en la urbanización del territorio (HARVEY, 2010) podrían

estar provocando el decaimiento de algunas áreas de la ciudad?, ¿Qué modo de vida está configurando la crisis en este territorio inacabado?

1. Metodología

La metodología de la presente investigación se basa en la combinación del tratamiento estadístico con métodos cualitativos.

Para el análisis cuantitativo, se han utilizado las bases de datos del Instituto Nacional de Estadística y del Servicio de Estadística del Ayuntamiento de Madrid, fundamentalmente el Censo y el Padrón Municipal.

Como método cualitativo, se ha efectuado una primera fase de trabajo de campo. Dicho trabajo ha consistido, por un lado, en una observación participante exploratoria de 15 días, y por otro, en la realización de entrevistas abiertas y semi-dirigidas en profundidad.

Las primeras se realizaron tanto de manera informal, con los propios vecinos en el espacio público, como cita previa con actores implicados en el planeamiento y gestión del barrio.

Las entrevistas semi-dirigidas, 18 en total, se obtuvieron principalmente por el método *de bola de nieve* y mediante el sistema *puerta a puerta*. De una duración de entre 40 minutos y 2 horas, se han realizado apoyadas en un cuestionario con preguntas abiertas. La temática de las preguntas abordaba principalmente la existencia o no de viviendas vacías en el bloque y en el barrio, la relación del entrevistado con el entorno urbano y el vecindario, la evolución de los ingresos en el hogar desde su llegada a la vivienda, su estatuto de ocupación y la dificultad, o no, de realizar el pago de los alquileres o hipotecas.

Además, está previsto realizar una segunda fase que pretende tener carácter monográfico sobre inmuebles concretos. En efecto, en un barrio de nueva creación, el lugar de observación privilegiado de las dinámicas urbanas sería el interior de cada una de las comunidades de vecinos. Esta “célula base, donde se juega la parte fundamental de las relaciones de vecindad” (LEPOUTRE 2010: 324) es si cabe más determinante en un tejido urbano como el del PAU Vallecas, un “ensanche” formado por manzanas cerradas donde la vida social gira en torno a los patios y equipamientos interiores.

2. ¿Un barrio vacío?

La primera cuestión a abordar es el nivel de ocupación real del barrio. Tanto la prensa como algunos trabajos académicos (VINUESA, DE LA RIVA, PALACIOS, 2008) señalan que los PAU's madrileños, y en concreto el PAU de Vallecas, mantienen niveles de ocupación muy bajos. Si bien las herramientas cuantitativas de las que dispo-

nemos son relativamente poco fiables nos serviremos de ellas para describir algunas tendencias demográficas que, a continuación, interpretaremos a la luz del trabajo de campo realizado.

Las fuentes utilizadas para determinar el nivel de ocupación del PAU de Vallecas han sido el Padrón Municipal, consultado mediante el Servicio de Estadística del Ayuntamiento de Madrid, y el Censo de Población y Vivienda, del INE.

Los datos de población de ambos organismos son completamente distintos. Así, mientras en 2011 el primero ofrece una población de 28.310 habitantes, el Padrón arroja una cifra de 19.604 vecinos inscritos. Dicha diferencia se debe sin duda a la distinta metodología empleada.

El Padrón es un censo administrativo, que requiere la inscripción de los vecinos. El censo de Población y Viviendas es un método mixto, que corrige los datos del Padrón calculando la desviación de la población inscrita gracias a un trabajo de campo. En él, los encuestadores inscriben las viviendas en la categoría de “vivienda vacía” o vivienda utilizada lo cual, según algunos autores (CABALLÉ, LOZUPONE, PALLAS, SAEZ, 2013), podría restar valor empírico a la estadística, al depender el estatuto de ocupación de la opinión subjetiva del encuestador. Además, los cambios en la metodología de último Censo del INE, disminuyendo el número de efectivos del trabajo de campo, lo hace poco representativo para muestreos de menos de 20.000 habitantes, como es el caso en el PAU Vallecas.

Cuadro 1. Población en el PAU Vallecas en 2011

Cifra	Población prevista en el planeamiento	Población actual	
		Censo 2011	Padrón 2011
<i>Total</i>	75.000	28.310	19.604
<i>Porcentaje sobre total</i>	100	37,74	26,14

Fuente: INE y Ayuntamiento de Madrid

Cuadro 2. Viviendas utilizadas y viviendas vacías en el PAU Vallecas

Cifra	Viviendas construidas	Viviendas utilizadas	Viviendas vacías
<i>Total</i>	16.120	13.325	2.795
<i>Porcentaje sobre total</i>	100	82,66	17,34

Fuente: INE

Aún teniendo en cuenta estas consideración, creemos que la enorme desviación de población comentada entre los dos recuentos puede tener implicaciones sociológicas. En efecto, dicha diferencia en el número de habitantes reflejada podría deberse, no sólo a retrasos de las familias a la hora de inscribirse en el Padrón, sino a que una parte de la población no pudiese declarar, por distintos motivos, su residencia en el barrio.

Este sería el caso, por ejemplo, de alquileres de hogares en viviendas de protección oficial. Además, las ocupaciones de viviendas serían otro elemento no incorporable en el Padrón y que si podría quedar reflejado en el censo del INE. En el trabajo de campo realizado hemos encontrado casos de viviendas alquiladas de manera ilegal a segundos residentes. Además, algunos habitantes de viviendas anteriormente pertenecientes al IVIMA y EMVS, han declarado la existencia de una importante proporción de viviendas ocupadas en sus inmuebles.

En cualquier caso, la existencia de una población residente “invisible” al Padrón reflejaría la emergencia de prácticas habitacionales informales.

Un segundo aspecto a analizar sería la evolución de la población del PAU de Vallecas. Siendo un barrio de reciente creación, el Censo de Población y Viviendas no es una referencia, ya que en el anterior muestreo, realizado en 2001, el barrio todavía no había empezado a ser construido. Sin embargo, los datos de población del Padrón sí revelan algunos datos de interés.

La actual población del barrio, según esta referencia es de 16.833 personas a 1 de abril de 2014, muy inferior a las 75.000 previstas. Cifra extraordinariamente baja teniendo en cuenta que el PAU de Vallecas cuenta ya con un 77,78% de sus viviendas acabadas (Ayuntamiento, 2014).

Cuadro 3. Construcción de viviendas en el PAU de Vallecas

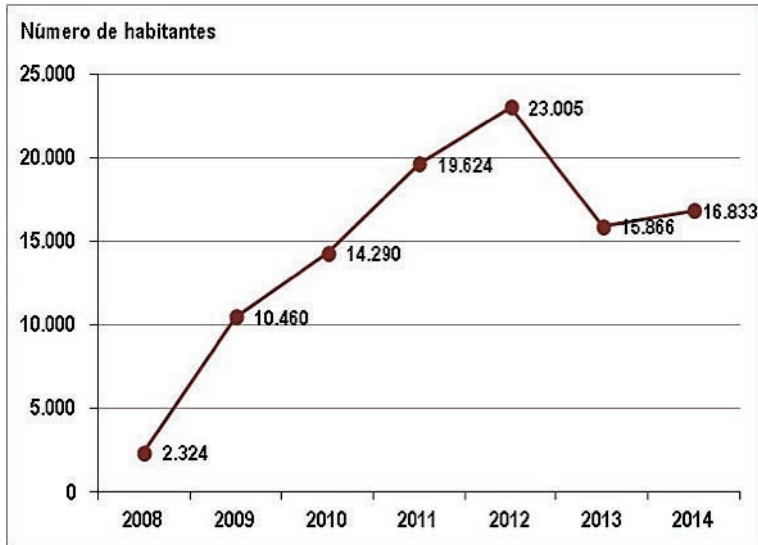
Cifra	Viviendas previstas	Viviendas construidas	Viviendas inacabadas	Viviendas no comenzadas
<i>Total</i>	28.058	21.818	2.540	3.700
<i>Porcentaje sobre total</i>	100	77,76	9,05	13,19

Fuente: Ayuntamiento de Madrid (2014)

Sin embargo, lo más singular se encuentra en la evolución de la serie histórica. Así, frente a una evolución positiva y constante entre los años 2008 y 2012, entre el 1 de abril de 2012 y la misma fecha de 2013, el Padrón constata un descenso de población 7139 personas.

¿A qué se debe semejante descenso de población?

De nuevo, si tomamos los resultados todavía provisionales del trabajo de campo, podemos lanzar la hipótesis de que esta brusca modificación podría reflejar una salida de población del barrio, que podría haberse visto sustituida por poblaciones no inscritas en el Padrón Municipal.

Figura 1. Evolución de la población inscrita en el Padrón

Fuente: Padrón Municipal. Ayuntamiento de Madrid

Durante el trabajo de campo hemos realizado 6 entrevistas en profundidad a vecinos de edificios del IVIMA y EMVS actualmente privatizados. Todos ellos testimoniaban la salida de los vecinos originarios y la llegada de nuevas familias, en muchos casos ocupas. A falta de una segunda fase de investigación, que permita un análisis en profundidad de dicho fenómeno, podemos lanzar la hipótesis de que, frente al descenso de población en el PAU de allecas reflejado por el Padrón, nos encontraríamos más bien ante la sustitución de los habitantes originarios, inscritos en el censo, por otros nuevos, invisibles a las instancias oficiales. Dichas poblaciones podrían así mismo explicar la diferencia de ocupación reflejada mediante el trabajo de campo INE. Cabe destacar que, de los 10 inmuebles abarcados por las entrevistas de nuestro trabajo de campo, sólo en uno de ellos, privatizado por la EMVS, los vecinos declararon conocer la existencia de viviendas desocupadas.

3. Etnografía de una nueva periferia madrileña

El trabajo de campo realizado muestra una población fuertemente influenciada por su inmueble de residencia y por el régimen de tenencia de su vivienda. En las 18 entrevistas realizadas a los habitantes del barrio, hemos podido comprobar un reducido nivel de socialización entre los vecinos del barrio, quedando este restringido al interconocimiento dentro de cada bloque residencial. No obstante una parte de las los habitantes del parque de vivienda anteriormen-

te público declaraban tener relaciones con habitantes de otros bloques, siendo estos familiares, en algunos casos, o conocidos por su encuentro reuniones de plataformas de lucha frente a los desahucios, PAH² y PAVPS³.

El modelo urbano de “ensanche”, conformado por edificios de vivienda cerrados en torno a patios, disponiendo las manzanas de mayor nivel de equipamientos tales como zonas de juegos para niños o piscinas, parece provocar un tipo de sociabilidad restringida al interior de cada comunidad. Las disfuncionalidades del espacio público exterior, sobredimensionado, e hipotéticamente infrautilizado por la baja ocupación del barrio, estaría así mismo desactivando su función principal: constituir un lugar de interacción y encuentro. La yuxtaposición de clases sociales por bloques -viviendas sociales o de protección oficial junto a inmuebles privados- no estaría produciendo la mezcla social que la teoría describe. Además, la ausencia de equipamientos públicos tales como centros sociales, institutos y colegios, y su sustitución de facto por servicios privados, estaría impidiendo un uso común de los mismos por los vecinos del PAU debido a las diferencias de su renta.

Respecto al impacto de las dinámicas financieras en el barrio, la población entrevistada en el parque privado parecía adaptarse relativamente bien a la crisis y al pago de las deudas por las nuevas viviendas. Generalmente profesionales del sector servicios y funcionarios, los habitantes del parque privado estarían marcados por una ascensión social fuertemente ligada a una ideario residencial de clases medias. Dentro de esta cosmovisión, su percepción del barrio sería en general positiva, valorando la posibilidad de hacer deportes, la accesibilidad motorizada, y apreciando la “calma” derivada de la hipotética baja ocupación del PAU, frente a la actividad del centro de Madrid.

Dichas poblaciones estarían así mismo caracterizadas por una altísima movilidad cotidiana, realizada principalmente en coche, manteniendo una relación con el entorno urbano de sus viviendas limitada.

Dicho esquema de movilidad y de falta de enraizamiento local representa de buena parte de las entrevistas realizadas en el parque privado. Esta ideología de “barrio dormitorio” revestiría así mismo a sus poblaciones de un cierto sentido de exclusividad, valorando negativamente la presencia de clases sociales populares en el entorno próximo, repertoriado en trabajos de campo similares en otras periferias europeas (WATT y SMETS, 2014). Así, buena parte de los entrevistados afir-

2 Plataforma de Afectados por la Hipoteca; <http://afectadosporlahipoteca.com/>

3 Plataforma de Afectados por la Vivienda Pública y Social; <http://pavpsmadrid.wordpress.com/>

maba que el PAU Vallecas tenía “poco que ver” con la vecina Villa de Vallecas, siendo frecuentes las críticas hacia la población del parque social del PAU, y en concreto hacia la población de etnia gitana.

Respecto al impacto de la situación económica actual y de las dificultades para pagar sus deudas, si bien la totalidad considera haberse visto de alguna forma afectado por la crisis, sólo 2 de entre los 8 vecinos entrevistados declaraba haberse encontrado en importantes dificultades económicas, uno de los cuales habría considerado la posibilidad de dejar de pagar la hipoteca.

Frente a ellos, los habitantes del parque inmobiliario público o privatizado recientemente presentan rasgos muy diferentes. En su mayoría son antiguos obreros de la construcción o trabajadores de bajo nivel del sector terciario. La totalidad de los entrevistados manifestó tener graves problemas económicos. Mientras que dos de ellos afirmaban obtener algún tipo de prestación derivada de sus minusvalías físicas, los otros ocho se declaraban en situación de desempleo sin derecho a paro.

Entre estas familias, la fuente principal de ingresos sería el RMI - Renta Mínima de Inserción- variando entre los 375€ y 532€ al mes por hogar. Así mismo, buena parte de los entrevistados declaraba sobrevivir gracias a tareas informales, como la búsqueda y venta de chatarra, o a la recogida de alimentos en institutos y bancos de alimentos. La movilidad de este grupo de población sería baja, principalmente por el precio del transporte público.

La totalidad de los entrevistados del parque público o privatizado en desempleo no realizaba el pago de su alquiler, y 4 de ellos habían accedido a sus apartamentos mediante una ocupación. Siendo más sencillo desalojar a una familia por impago que una “invisible”, al menos dos familias estarían considerando dejar su apartamento y ocupar otro cercano. Así mismo, buena parte de los vecinos del parque social declaraban haber sobrevivido los últimos años gracias a los ahorros, habiéndolos actualmente extinguido y encontrándose en una situación de extrema necesidad. Buena parte de los suministros básicos de los residentes en dichas viviendas -agua, electricidad- estaba al borde del impago, habiendo encontrado casos de familias con el agua cortada. Una práctica corriente, principalmente entre los ocupas, sería la de conectarse ilegalmente a la luz.

El proceso de depauperización de los hogares, formados hasta hace poco por clases medias u obreras, y actualmente impulsados a entrar en procesos de ilegalidad residencial, podría ser sintomático de un proceso a estudio en próximas fases de la presente investigación.

La crisis económica y la presencia de viviendas vacías podría estar permitiendo la emergencia de una ciudad que podríamos calificar de “informal” dentro de las estructuras urbanas ya construidas.

Como señala Candia (2005: 9), *La ciudad informal es una manifestación física y espacial del crecimiento de la pobreza urbana*. Si bien frecuentemente la informalidad se asocia a formas urbanas derivadas de la auto-construcción residencial, las características de exclusión de parte de la población estudiada compartirían la precariedad e ilegalidad características de dicho tipo de ciudad (CORREA, 2007). La imposible cuantificación de poblaciones en situación de ilegalidad, alegalidad o irregularidad en la ciudad informal genera espacios grises (TOKMAN, 2001) opacos al control de las instituciones. El presente caso de estudio podría mostrar como en el actual en el actual contexto económico, caracterizado por la expulsión de amplias capas de población del mercado laboral, podría estar generalizando una informalidad tanto a nivel económico como residencial que escaparía a los umbrales mínimos de lo que venía siendo el estado del bienestar.

4. Conclusión

La presente investigación, todavía en fase embrionaria, parece indicar que el PAU de Vallecas contiene buena parte de las características derivadas de lo que comúnmente se denomina “ciudad neoliberal”. Los fenómenos de exclusión y segregación expuestos, así como las políticas ya realizadas o en curso de ejecución, permiten augurar un todavía mayor aumento de dichas tendencias. Frente a un aspecto de “barrio vacío” algunos bloques residenciales parecen larvar en su interior una lucha en ocasiones desesperada por el derecho a la vivienda. La gestión del parque de viviendas privatizado por las finanzas, y la resistencia de sus habitantes frente a los desahucios a los que pronto se verán abocados, determinará en buena medida el futuro de este barrio periférico. Queda, más allá de los límites del presente artículo, preguntarse que destino se le dará a las viviendas *vacías*, en un contexto de exceso de vivienda y en un barrio que, en el imaginario colectivo, es y seguirá siendo un lugar vacío.

Bibliografía

- ABALLÉ X., LOZUPONE V., PALLAS P., SAEZ S. (2013): “80.000 pisos buits a Barcelona”, *Arquitectura Política* [<http://www.arquitectura-politica.org/>]
- AUDIRAC, I. (2007): “Some Thoughts about Urban Shrinkage in a Sea of Growth”, Paper to the International Conference Future of Shrinking Cities: *Problems, Patterns and Strategies Urban Transformation in a Global Context*, February 8-9, University of California at Berkeley.
- AUDIRAC I., FOL S., MARTINEZ-FERNANDEZ C. (2010): “*Shrinking cities in a time of crisis*”. *Berkeley Planning Journal*, 23 (1), p. 51-57

- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): *Seguimiento de la gestión en los nuevos desarrollos urbanos. Situación a 31 de marzo de 2014*. Madrid, Ayuntamiento de Madrid, Área de Gobierno, Urbanismo y Vivienda [http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UrbanismoyVivienda/Urbanismo/GrandesDesarrollosUrbanisticos/EvolucionNuevosDesarrollos/Fichas03_14.pdf]
- BEAUREGARD R. (1993): *Voices of Decline. The postwar fate of US Cities*, Blackwell. US.
- BERNT M. (2006): “*Demolition Program East*”, in OSWALT P. (ed), *Shrinking Cities, Vol. 1. International Research*, Ostfildern-Ruit, Germany, Hatje Cantz Verlag, p. 660-666
- BRADBURY K. (1982): *Urban Decline and the Future of American Cities*. Brookings Inst Press
- CANDIA D. (2005): *Metas del Milenio y tugurios: una metodología utilizando datos censales*. CELADE, Serie población y Desarrollo n° 63 [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/2/25972/lcl2456-P_1.pdf]
- CASTELLS M. CARAÇA J. CARDOSO G. (2012): *Aftermath. The Cultures of the Economic Crisis*, Oxford, OUP Oxford.
- CORREA A. (2007) : *Réflexion sur les changements introduits par la formalisation des quartiers informels en Amérique Latine*, Memoria de Master Urbanisme et Territoires, IUP (dir. Jean-Claude Driant).
- FRIEDRICHS J.; O’LOUGHLIN, J. (eds.) (1993): *Social polarization in Post-Industrial Metropolises*, Walter de Gruyter.
- GARCÍA, P. y LLANO, P. de (2010): “Comunidad PAU”, *El País*, 30/10. [http://elpais.com/diario/2010/10/30/madrid/1288437863_850215.html]
- GARREAU J. (1991): *Edge city: life on the new frontier*, Anchor Books
- HARVEY D. (2010): *The Enigma of Capital and the Crises of Capitalism*, Oxford New York, Oxford University Press
- KABISCH S.; HAASE, A.; HAASE, D. (2006): “*Beyond Growth. Urban Development in Shrinking Cities as a Challenge for Modeling Approaches*”, 3rd Biennial meeting of the International Environmental Modelling and Software Society [http://www.iemss.org/iemss2006/papers/s8/S8_Kabisch.pdf]
- KATZ, B.; LANG, R. E. (edits.) (2003): *Redefining Urban and Suburban America*, Vol. 1, Washington D.:C., Brookings Institution Press
- LEPOUTRE, D. (2010) : “*Histoire d’un immeuble haussmannien: catégories d’habitants et rapports d’habitation en milieu bourgeois*”, *Revue Française de Sociologie*, 52, 2 p. 321-358
- RENARD, V. (2008): *La ville saisie par la finance*. Le Debat n°148, Gallimard.
- TOKMAN, V. (2001): “De la informalidad a la modernidad”, *Boletín Cinterfor*, n° 155, p. 9-32 [http://www.oei.es/etp/informalidad_modernidad_tokman.pdf]

- VINUESA J. DE LA RIVA J. PALACIOS A. (2008): “*El fenómeno de las viviendas desocupadas*”, Madrid, Fundación General de la Universidad Autónoma de Madrid [http://www.uam.es/personal_pdi/filoyletras/juvian/documentos/DOC%20Y%20PUBLIC/2008%20VIVIENDA%20DESOCUPADA.pdf]
- WATT, P.; SMETS, P. (2014): *Mobilities and Neighbourhood Belonging in Cities and Suburbs*. Palgrave Macmillan.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



ARQUITECTURA BIOCLIMÁTICA Y VIVIENDA PROTEGIDA: ERRORES Y ACIERTOS DE LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN AUTONÓMICA DE VIVIENDA EN CASTILLA-LA MANCHA¹

José M^a Martínez Navarro
Universidad de Castilla-La Mancha
josemaria.martinez@uclm.es
Carmen Vázquez Varela
Universidad de Castilla-La Mancha
carmen.vazquez@uclm.es

1. Introducción: ¿cómo puede derivar la promoción pública de vivienda protegida con caracteres bioclimáticos en situaciones de conflicto de uso y mantenimiento?

Ajustándonos al marco temático de la ponencia sobre *Sociedades rotas*, dentro del XII Coloquio de Geografía Urbana, centraremos nuestra atención sobre los conflictos de uso y mantenimiento surgidos tras la entrega y ocupación de una parte del parque de vivienda social de promoción autonómica en Castilla-La Mancha, en concreto las promociones clasificadas como arquitectura bioclimática.

En el marco del *III Plan de Vivienda y Suelo de Castilla-La Mancha 2000-2004* se iniciaron en la región 5 actuaciones de vivienda bioclimática de promoción autonómica, a las que más tarde se uniría el proyectado primer ecobarrio de Castilla-La Mancha dentro de la V fase del polígono de Santa María de Benquerencia en Toledo, que por razones de extensión no podremos abordar en esta breve comunicación. Las citadas promociones se distribuyeron de la siguiente manera: 30 viviendas en Albacete, 14 en Torralba de Calatrava, 104 viviendas en el barrio de Villarromán de Cuenca, 116 viviendas en

¹ Este artículo es parte de los trabajos de difusión de resultados del Proyecto de Investigación "Las ciudades españolas en la etapa autonómica (1978-2008). Dinámicas, procesos y políticas" (Código CSO 2009-11261-subprograma GEOG) financiado por el Plan Nacional I+D+i para el periodo 2010-2012.

Guadalajara, en el polígono de Aguasvivas, y 60 en la ciudad de Toledo. Lo que suma un total de 324 viviendas que suponen sólo el 8,2% de todas las construidas por Gicaman (sociedad pública de Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha) en el periodo analizado (1998-2008).

En este punto habría que aclarar que en el año 1997 el gobierno regional de Castilla-La Mancha tomó la decisión de crear la sociedad Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A. (en adelante GICAMAN), una sociedad pública adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda que, como instrumento de la administración autonómica, apoyaría a ésta en su proyecto de impulso y desarrollo económico y social asumiendo parte del creciente volumen de inversión y de obras públicas necesarias en los ámbitos sanitario, educativo, social, deportivo, cultural y de vivienda (Ley 1/1997, de 17 de diciembre).

Volviendo, pues, sobre las promociones seleccionadas al objeto de esta comunicación, todas las previamente señaladas con la excepción de las 14 construidas en Torralba de Calatrava por tratarse de un núcleo rural, en varios de los casos el régimen de tenencia elegido para su entrega, el acceso a la propiedad mediante venta por parte de la administración, en combinación con la forma de selección de los adjudicatarios, los problemas de solvencia de estos últimos, junto con las dificultades de gestión y mantenimiento de los inmuebles por parte de colectivos no familiarizados con sus específicas características y necesidades, llevan a calificar alguna de las experiencias como relativo "fracaso". En líneas generales, podríamos afirmar que si bien la apuesta de todos los estudios de caso seleccionados por edificaciones respetuosas con el medio ambiente parece incuestionable sobre el papel, dista mucho de cumplir los requisitos de ser tecnológicamente adecuada y económicamente viable, al menos para las economías y características de sus futuros adjudicatarios, derivando finalmente en una situación de conflicto y problemas no resueltos.

2. Metodología, fuentes e hipótesis

El conjunto de nuestro estudio utiliza una combinación de métodos de investigación social que incluyen fuentes cuantitativas y cualitativas, directas e indirectas. Para ser más concretos, en esta fase del proyecto, de carácter marcadamente cualitativo, hemos abordado la recopilación, tratamiento y análisis de las siguientes:

Fuentes indirectas: búsqueda y análisis de documentos internos de carácter administrativo como son las Memorias anuales de la sociedad pública de Gestión de Infraestructuras de Castilla-La Mancha, S.A. entre los años 1998 y 2008. A estos documentos habría

que añadir el material facilitado por los distintos estudios de arquitectura responsables de los cuatro proyectos analizados.

- a Fuentes directas: nueve entrevistas semi-estructuradas entre una muestra de informantes clave (cuatro residentes, uno por estudio de caso seleccionado, el director del Departamento Técnico de GICAMAN, tres de los arquitectos responsables de la dirección facultativa de las promociones de Albacete, Guadalajara y Toledo, y un político del PSOE que en su momento desempeñó el cargo de Delegado de Ordenación del Territorio y Vivienda en Cuenca en representación de la consejería del mismo nombre) a quienes sus experiencias y/o cargos les proporcionan una visión de conjunto enriquecida en muchas ocasiones con la capacidad de análisis diacrónico. En cualquier caso, el conjunto de respuestas recogidas han sido contrastadas con otras fuentes también subjetivas (conversaciones informales, noticias de prensa, radio y televisión, etc.); todo ello con el fin último de intentar valorar las actuaciones realizadas apuntando especialmente a los avances logrados en materia de integración socio-espacial
- b Una vez definidos métodos y fuentes, hemos elaborado una hipótesis de trabajo que intentaremos validar o refutar a lo largo de las páginas que configuran esta breve comunicación: Tanto el concepto de bioclimatismo como el de sostenibilidad asociado a la vivienda se han convertido en un fetiche, pero rara vez su aplicación es localmente pertinente y atiende las características socioeconómicas y culturales de sus futuros usuarios, especialmente sensibles en el caso de la vivienda social, todo lo cual puede devenir en ocasiones en situaciones de conflicto y malestar no previstas.

3. El origen y gestación de los problemas

3.1. Los adjudicatarios y su forma de selección, la cesión en venta

Como puede comprobarse en el cuadro 1 la forma de selección de los adjudicatarios no es homogénea en las cuatro promociones, de la baremación que beneficia a los casos límite, dejando fuera a las familias con rentas bajas, se pasa al sorteo, que agrava el problema de los casos más graves, y, en el caso de las viviendas construidas en Cuenca, a un sistema mixto, en opinión de uno de los entrevistados con el fin de no concentrar en exceso las familias más vulnerables y/o con mayor grado de exclusión en un mismo inmueble. Todo ello en un proceso en el que se pretende solventar, con parches técnicos imposibles, el auténtico problema: una insuficiente oferta de vivien-

da. De forma complementaria, aunque sistemáticamente se habla en los planes y programas de la oferta en alquiler, en la práctica se modifican normativas para que el alquiler pueda transformarse en compraventa, mientras el primero va quedando como un régimen de cesión preferente para las familias con rentas más bajas, casi en el ámbito de la marginalidad, con lo que además de dejar desatendidos amplios segmentos de la demanda, queda excesivamente identificada con situaciones de marginalidad, especialmente cuando se trata de cesiones en alquiler, y aunque de forma reiterada distintos especialistas han insistido en que la acción pública debería estar dirigida exclusivamente a satisfacer las necesidades de alojamiento y no a transferir plusvalías (MOYA, 2004) en el caso de la vivienda de promoción pública, el régimen de venta es también el preponderante a pesar de constituir una flagrante contradicción.

Obviamente, una situación completamente distinta a la de países del norte de Europa como Holanda donde la vivienda social se cede preferentemente en alquiler y constituye casi un tercio de todo el parque de vivienda existente (concretamente el 31%) evitando así la estigmatización y marginalización del sector (Boelhouwer y Priemus, 2013), lo que tampoco puede hacer olvidar la situación de retroceso y “residualización” de la vivienda social en el marco de las tendencias neo-liberales que afecta a la mayor parte de Europa traducidas en procesos de privatización que están conduciendo a un cambio en el perfil de los adjudicatarios, cada vez con menores ingresos en promedio y más afectados por el desempleo (Pearce y Vine, 2013).

Con estos antecedentes, y en el contexto de la crisis de origen financiero-inmobiliario que estalla a finales de 2007, no resulta sorprendente que uno de los motivos de conflicto haya sido los problemas de solvencia de los adjudicatarios finales, tanto para hacer frente a las hipotecas contraídas con las entidades financieras (en el caso de la promoción de vivienda bioclimática en Cuenca ya se han producido más de media docena de desahucios), como para afrontar las cuotas de la comunidad, de nuevo en el caso de Cuenca hay cerca de un 30% de morosidad en el pago de estos gastos a pesar de su escasa cuantía, y el impago de los recibos de la luz hace que algunas comunidades estén amenazadas con el corte del suministro.

3.2. Las características constructivas y de diseño de los proyectos: los criterios bioclimáticos

Los criterios bioclimáticos (cuadro 1) seleccionados en cada uno de los cuatro proyectos han sido fuente de no pocos problemas y conflictos entre la administración y los adjudicatarios finales (cuadro 2).

Cuadro 1. Características bioclimáticas, régimen de cesión y sistemas de adjudicación de las cuatro promociones analizadas

ACTUACIÓN 104 VPO EN CUENCA		CARACTERÍSTICAS BIOCLIMÁTICAS
Arquitecto/s	Francisco Sánchez de León (Estudio A.I.A.)	<p>Tres soluciones destacadas:</p> <p>a) ventilaciones cruzadas en los portales, concretada en una serie de cajas metálicas verticales, en las que se abrían y conectaban los portales sur y norte de los seis bloques de viviendas, totalmente perforadas desde el techo al suelo para permitir la ventilación cruzada de las mismas</p> <p>b) placas solares en el tejado para calentar el agua sanitaria con circuito y depósito común para todas las viviendas</p> <p>c) y cubiertas ventiladas mediante chapas metálicas.</p>
Régimen de cesión	Venta	
Sistema de adjudicación	Fórmula mixta: 50% adjudicadas de forma directa en función del baremo de la bolsa de demandantes y otro 50% mediante sorteo entre el resto de demandantes inscritos	
Fecha de adjudicación	Diciembre de 2005	
ACTUACIÓN 30 VPO EN ALBACETE		CARACTERÍSTICAS BIOCLIMÁTICAS
Arquitecto/s	Emilio Sánchez García	<p><i>Medidas pasivas:</i></p> <p>a) Para obtener las mejores condiciones de soleamiento, ventilación y funcionalidad se resuelven los inconvenientes de orientación solar de la parcela, con su fachada principal al norte, mediante un volumen en peine con su eje longitudinal paralelo a la fachada y las transversales abiertas al sur, que se van escalonando para mejorar las condiciones de captación solar</p> <p>b) Ventilación cruzada en toda la vivienda</p> <p>c) Las fachadas, según su orientación, resuelven de modo distinto los sistemas de captación o protección solar mediante tamaño de huecos y utilización de marquesinas o lamas.</p> <p>d) Sistema de fachada ventilada.</p> <p>e) Elección de materiales durables, de sencillo mantenimiento, reciclables y cuya producción es poco contaminante, cuidando especialmente los aislamientos.</p> <p>f) Cerramiento exterior con un único material (chapa de acero lacado sobre capa de termoarcilla), creando una envolvente continua.</p> <p><i>Sistemas activos:</i></p> <p>a) Paneles solares para calentar agua caliente sanitaria con instalación y mantenimiento individual para cada vivienda. Sistema de captación y acumulación de aguas pluviales para su reutilización.</p>
Régimen de cesión	Venta	
Sistema de adjudicación	Sorteo entre los inscritos en la bolsa de demandantes.	
Fecha de adjudicación	Marzo de 2006	

Cuadro 1. Características bioclimáticas, régimen de cesión y sistemas de adjudicación de las cuatro promociones analizadas. (Continuación)

ACTUACIÓN 116 VPO EN GUADALAJARA		CARACTERÍSTICAS BIOCLIMÁTICAS
Arquitecto/s	Manuel López-Mateos Ontañón José Pedro García Aienza (INTECSA-INARSA, S.A.)	Criterios en relación con la inserción del edificio en su entorno, entre ellos: separación adecuada entre los bloques para permitir un correcto aislamiento entre ellos; formas compactas de la edificación, a fin de reducir las pérdidas de calor y zonas ajardinadas como regulador térmico en el espacio libre de parcela, al que dan todas las viviendas. Igualmente, y en relación con el diseño del edificio, se optó por emplear: protectores horizontales solares fijos en los huecos orientados al sur; miradores acristalados en fachadas sur, con carpintería separadora con la estancia iluminada; ventilación cruzada en las viviendas y cubierta vegetal ecológica. Por su parte, y en lo que atañe a la elección de los materiales de construcción, se decidió: evitar los puentes térmicos y las discontinuidades en la capa de aislamiento; proyectar carpinterías herméticas con rotura de puente térmico, etc. Para finalizar con criterios de aplicación de instalaciones como: empleo de paneles fotovoltaicos en luminarias de la urbanización exterior y sistema de recogida y almacenamiento de agua de lluvia para riego de jardín y cubierta vegetal.
Régimen de cesión	Venta	
Sistema de adjudicación	Sorteo entre los inscritos en la bolsa de demandantes.	
Fecha de adjudicación	Septiembre de 2006	
ACTUACIÓN 60 VPO EN TOLEDO		CARACTERÍSTICAS BIOCLIMÁTICAS
Arquitecto/s	Ricardo Tendo Caballero Isidro de Villota Rocha	<p><i>Estrategias pasivas bioclimáticas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Facilitar el soleamiento en invierno. b) Facilitar la ocultación al soleamiento en verano (sistema de lamas y vegetación) c) Inercia interior reforzada d) Ventilación natural cruzada e) Facilitar la sectorización interior f) Vegetación para acondicionar los espacios exteriores <p><i>Estrategias pasivas constructivas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Aislamiento reforzado en fachadas opacas b) Aislamiento continuo sin puentes térmicos c) Cubiertas con aislamiento y cámara de aire muy ventilada d) Carpintería con rotura de puente térmico y vidrios aislantes e) Dobles carpinterías en estancias orientadas al norte. f) Facilitar el refuerzo del aislamiento de huecos nocturno <p><i>Estrategias activas:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Calefacción centralizada por suelo radiante. b) Instalación centralizada con captación solar para agua caliente sanitaria. <p>Acumulación de aguas pluviales para riego por goteo.</p>
Régimen de cesión	Venta	
Sistema de adjudicación	Sorteo entre los inscritos en la bolsa de demandantes.	
Fecha de adjudicación	Septiembre de 2010	

Fuente: Elaboración propia

En líneas generales podríamos decir que las estrategias pasivas (diseño diferenciado según orientación de las fachadas y sectorización interior de las estancias –ver figuras 1 a 4–, ventilaciones cruzadas, asilamientos reforzados, carpinterías con rotura de puente térmico, vegetación en espacios exteriores, protectores solares, etc.) han funcionado razonablemente bien, con algunas excepciones. La primera y más importante ha sido la ventilación cruzada en los portales diseñada en el proyecto de las viviendas ejecutadas en Cuenca, que se concretó en una serie de cajas metálicas verticales, en las que se abrían y conectaban los portales sur y norte de los seis bloques de viviendas, totalmente perforadas desde el techo al suelo para permitir la ventilación cruzada de las mismas, solución que funcionaba bien en verano pero que en invierno suponía que la temperatura dentro de los portales fuera exactamente igual a la de la calle y que el frío penetrara en las viviendas por debajo de las puertas, y lo que es peor que al llover el agua se introdujera en el interior del edificio por lo que los residentes tenían que retirar el agua de los portales, y en el caso de los bajos incluso del interior de las viviendas. Ante las reiteradas quejas, finalmente se optó por recubrir el interior de las cajas de los portales con placas de metacrilato, con la consiguiente desaparición del efecto ventilación cruzada y el recalentamiento de los pisos más altos en verano. Por su parte, y en este mismo inmueble, las instalaciones de chapas metálicas que recubren el tejado, en el que el aire penetra pero no tiene fácil salida, unido a la falta de los adecuados anclajes en su ejecución, han hecho que cuando el viento superaba cierta velocidad se produjera un efecto vela que ha levantado en dos ocasiones parte de la cubierta de chapa desgajándola de la estructura, y arrojándola a la vía pública, riesgo aparentemente superado tras atornillar de nuevo toda la estructura.

Sin embargo, las estrategias activas bioclimáticas aplicadas a las instalaciones han sido el talón de Aquiles de las cuatro promociones, en algunos casos por la incorrecta elección de alguna solución técnica (paneles fotovoltaicos en luminarias exteriores) y en otros por problemas de mantenimiento (placas solares para agua caliente sanitaria) achacables a las características económicas y socio-culturales de los adjudicatarios que ni saben realizar las imprescindibles labores de mantenimiento ni pueden pagar a una empresa externa que lo realice. El resultado es que, en algunos casos, los residentes se han sentido engañados pues el ahorro medio energético anual por familia prometido nunca se ha concretado y cuando todo ello se ha combinado con problemas derivados de la elección de ciertos criterios pasivos (como el caso de la ventilación cruzada en portales en lugar de apostar por reforzamientos en los aislamientos) las consecuencias se han concretado en un “gasto anual extra”. A ello se sumaría la opinión de

algún entrevistado de que las placas solares exclusivamente dedicadas al agua caliente sanitaria no son rentables, de no ser que incluimos alguna otra aplicación como calefacción por suelo radiante como es el caso de la promoción de Toledo.

Figura 1. 104 viviendas bioclimáticas de Cuenca (planta tipo y vista septentrional)



Fuente: Estudio Arquitectos Ingenieros Asociados. Proyectos [<http://www.estudioaia.com/edificacion/residencial-104-viviendas-bioclimaticas-cuenca.htm>]

Figura 2: 116 viviendas bioclimáticas de Aguas Vivas, Guadalajara (planta tipo y vista de la promoción)



Fuente: INTECSA-INARSA, S.A.

Figura 3: 30 viviendas bioclimáticas en Albacete (planta, alzado y vistas)



Fuente: Planta, alzados e imágenes cedidas por cortesía del arquitecto don Emilio Sánchez García

Figura 4: 60 viviendas bioclimáticas de Toledo (planta tipo, fachadas y alzados)



Fuente: Imágenes, alzados y plano cedidos por cortesía del arquitecto don Ricardo Tendo Caballero

Obviamente, los defectos vinculados a la ejecución tampoco han estado ausentes, pero en este caso tanto las empresas constructoras como GICAMAN se han responsabilizado de su subsanación. En todo caso, tanto desde la dirección facultativa de los proyectos como desde GICAMAN se insiste en subrayar que los defectos de obras existentes se ha ido resolviendo, mientras que buena parte de los problemas señalados en la prensa corresponden más a defectos de mantenimiento por parte de las comunidades adjudicatarias que a defectos de obra o estructurales.

Cuadro 2. El origen de los problemas

	Problemas derivados de defectos de diseño	Problemas derivados de defectos de ejecución	Problemas derivados de falta de mantenimiento que afectan a las instalaciones elegidas
104 VPO en Cuenca	Ventilaciones cruzadas en los portales. Problemas de diseño en las chapas que recubren las cubiertas ventiladas del inmueble.	Falta de anclaje en las chapas que recubren las cubiertas ventiladas del inmueble. Partes de balcones que han caído a la calzada. Grietas. Respiraderos de gas falsos que hubo que sellar.	El agua caliente sanitaria mediante placas solares en los tejados nunca ha llegado a funcionar. Falta de mantenimiento de la vegetación en los patios interiores. Humedades por falta de limpieza y mantenimiento de sumideros.
30 VPO en Albacete		Grietas en la base del edificio.	Al individualizar la instalación de las plazas solares para el agua caliente sanitaria nos ha sido imposible conocer qué porcentaje de la instalación está cumpliendo con lo previsto.
116 VPO en Guadalajara	Los propios arquitectos entrevistados reconocen que los paneles fotovoltaicos en luminarias de la urbanización exterior han dado problemas.	Pavimentos levantados. Grietas; Humedades Bancos de obra inclinados, rodapiés caídos, remates de barandillas y chimeneas que han caído a la calle por no estar ancladas al ladrillo.	Desaparición de la cubierta vegetal ecológica por falta de mantenimiento. Arquetas cubiertas de tierra
60 VPO en Toledo			El agua caliente sanitaria mediante placas solares en los tejados tampoco está funcionando a pleno rendimiento.

Fuente: Elaboración propia

4. Conclusiones

Para empezar, quisiéramos recordar que la política de vivienda, especialmente la de promoción pública, ha de dejar de estar enfocada sólo a los segmentos de población cercanos a la marginalidad. Ha

de centrarse en garantizar el derecho a un espacio urbano y a un alojamiento digno para todos, tratando de proteger ese derecho de las tensiones especulativas que se generan en torno al mercado de la vivienda en propiedad. Tanto por lo que se refiere al derecho a una vivienda-alojamiento digna, no necesariamente vinculado a una inversión con altas plusvalías, como por lo que concierne al control sobre la especulación y a la recuperación de las plusvalías (MOYA, 2004), algo nada fácil en un país en el que la vivienda ha sido contemplada como un elemento fundamental del sector de la construcción y como motor de la economía, por no hablar de su papel como patrimonio familiar y activo financiero (Palacios y Vinuesa, 2010).

En este contexto, una de las principales innovaciones en el mundo de los proyectos, especialmente en el caso de la vivienda social en Europa (BOXENBAUM et al., 2010), ha venido por el camino de los planteamientos de la arquitectura bioclimática. Es decir, el aumento del interés por el aprovechamiento de la energía solar (térmica o fotovoltaica), por el acondicionamiento pasivo del edificio o por el aprovechamiento del agua de lluvia o de las aguas grises. Indudablemente, es loable la preocupación por reducir con aportación solar costes de calefacción o agua caliente, ya que ello redunda más en el ahorro del usuario que en el del promotor y, en principio, utiliza una innovación que se basa en soluciones tecnológicas suficientemente probadas evitando sobrecostes de implantación y mantenimiento que no podrían ser asumidos por los residentes, sin embargo, al menos en un caso, las características de los usuarios han hecho que su incapacidad para mantener o costear el mantenimiento de las mismas reduzca su instalación a un mero elemento decorativo, y que el edificio haya quedado estigmatizado por las constantes apariciones en prensa como fuente de conflictos y enfrentamientos no resueltos.

Sería deseable entender la vivienda como solución al alojamiento y como factor básico de integración, además de elemento clave del espacio urbano y la estructura territorial (SAMBRICIO, 2009). Todo lo cual nos lleva a las necesarias tareas de formación y acompañamiento en el alojamiento de personas que en algunos casos se encuentran en riesgo de exclusión social, buena parte de las cuales necesitan no sólo apoyo económico o social sino también asesoramiento para alcanzar un óptimo mantenimiento de los inmuebles. Sin embargo, estos objetivos parecen difíciles de cumplir en un contexto regional de paralización de las políticas de promoción pública y cuando la principal preocupación se cifra en dar salida al stock de vivienda social vacía existente.

Al menos, se aprecia una integración de la promoción pública en los tejidos consolidados o proyectados, saliendo de su ancestral autismo, las cuatro promociones se ubican en áreas de reciente des-

arrollo, relativamente alejadas del centro tradicional de la ciudad, pero con excelente accesibilidad, rodeadas de desarrollos residenciales en altura y/o unifamiliares adosados en régimen libre y próximas a numerosos equipamientos.

Por último, tampoco quisiéramos dejar de señalar el tradicional desinterés político por el análisis y la evaluación de un tipo de acciones muy costosas en lo económico y generalmente poco rentables en lo político. Los diferentes organismos públicos promotores de vivienda deberían hacer de forma sistemática estudios sobre el grado de satisfacción de los adjudicatarios. No sólo se trata de la obligada transparencia de la gestión sino, sobre todo, del principio de racionalidad que indica que no es posible mejorar en el futuro sin la capacidad de conocer, analizar y valorar correctamente lo realizado. Y cuando hablamos de estudios sistemáticos no aludimos a una mera encuesta de satisfacción sino, como propone la dirección facultativa del edificio de viviendas bioclimática construido en Toledo, a estudios sobre la forma en que se usa el edificio, la evaluación de su desempeño energético o el nivel de compromiso de los residentes con el resultado final, imprescindibles para estas experiencias tengan efecto demostración.

Bibliografía

- BOELHOUWER, Peter y PRIEMUS, Hugo (2013): “Demise of the Dutch social housing tradition: impact of Budget cuts and political changes”, *Journal of Housing and the Built Environment*, published online 27 de noviembre de 2013. [Disponible en: <http://link.springer.com/article/10.1007/s10901-013-9387-9/fulltext.html>].
- BOXENBAUM, Eva; GEORG, Susse; DE LINDE, Gabriela; REIJONEN, Satu; AGGERI, Franck; ACQUIER, Aurélien; PINHEIRO, Rebecca y BÉJEAN, Mathias (2010): *Innovation In Sustainable Construction: Eco-Cities And Social Housing In France And Denmark*, 50 p. [Disponible en: <http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00743393>].
- MOYA, Luis. (2004): “La vivienda de promoción pública. Análisis de la actividad en Madrid en los últimos años y propuestas de futuro”, *Cuadernos de Investigación Urbanística*, nº 43.
- PALACIOS GARCÍA, A.J. y VINUESA ANGULO, J. (2010): “Un análisis cualitativo sobre la política de vivienda en España. La opinión de los expertos”, *Anales de Geografía*, vol. 30, nº 1, p.101-118.
- PEARCE, Jen y VINE, Jim (2013): “Quantifying residualisation: the changing nature of social housing in the UK”, *Journal of Housing and the Built Environment*, published online 24 de julio de 2013. Disponible en: <http://link.springer.com/article/10.1007/s10901-013-9372-3/fulltext.html>

SAMBRICIO, Carlos (ed.) (2009): *La vivienda protegida. Historia de una necesidad*, Madrid, Ministerio de Vivienda y Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LA HUELLA DE LA EXCLUSIÓN EN EL PAISAJE URBANO: ANÁLISIS DEL BARRIO DE “LA FAMA” EN LA CIUDAD DE MURCIA

Francisco José MORALES YAGO
Universidad Nacional de Educación a Distancia
fjmorales@geo.uned.es

1. Introducción

La exclusión social según la Comisión Europea existe para aquellas personas que sufren desventajas generalizadas en términos de educación, formación profesional, empleo, recursos de financiación de vivienda, etc. También cuando sus oportunidades de acceder a las principales instituciones sociales que distribuyen estas oportunidades de vida son sustancialmente inferiores que las del resto de la población; y por último cuando estas desventajas persisten en el tiempo sin una esperanza de que aparezcan soluciones efectivas.

El presente trabajo pretende reflexionar sobre los efectos que produce este fenómeno en las ciudades desde el punto de vista morfológico, puesto que el paisaje urbano se ve alterado por quienes lo habitan, ya que la falta de oportunidades genera ausencia de recursos económicos que desembocan en deterioro material y degradación de un espacio que lejos de promocionarse se va debilitando cada vez más.

El presente trabajo desde una metodología cuantitativa y cualitativa presentará y reflexionará sobre el estado real y las posibles propuestas de mejora que hagan viable la integración en el conjunto urbano, de tal manera que aquellos habitantes de estos “espacios rotos” puedan mejorar sus condiciones de vida y al mismo tiempo se puedan concienciar de su situación precaria, aislamiento intraurbano e incluso la búsqueda de integración en el conjunto urbano, hecho que no cabe dudas incidirá en una mejora de la armonización y equilibrio poblacional (JARAIZ, 2004). Presentamos un estudio de caso concreto: El barrio de La Fama en la ciudad de Murcia, un espacio perfectamente identificado en el conjunto urbano de la ciudad Murcia que presentan entre otras circunstancias: la degradación de las edi-

ficaciones, aislamiento social, saturación de las viviendas en cuanto a la ocupación de personas e incluso la suciedad y falta de seguridad como variables más destacadas lo que contrasta con una localización privilegiada, en el primer ensanche de Murcia con una gran dotación de edificios dedicados a equipamientos colectivos y de buen nivel económico y calidad constructiva.

2. Objetivos del trabajo y metodología utilizada

El objetivo general de este trabajo se podría sintetizar en “una aproximación al conocimiento del Barrio de “La Fama” en la ciudad de Murcia como un ejemplo significativo de un espacio en donde aparece la exclusión social integrada en el conjunto de la ciudad (SERRANO, 2012)

Este objetivo general se podría explicar en al menos cuatro objetivos específicos:

a) Analizar la evolución morfológica y socioeconómica del barrio. Se estudiará el nacimiento del barrio como espacio de nueva planta planificado en los años 60 del siglo XX con la finalidad de atender a la población creciente de personas de rentas bajas dotándolas de una vivienda digna.

b) Mostrar el nivel socioeconómico de los habitantes. Tras explicar cómo es el barrio, pasaremos a conocer quienes viven en él, por ello el conocimiento de los niveles de renta, grado de cualificación profesional, nivel de estudios alcanzados o índices de empleo serán factores determinantes en el grado de desarrollo y promoción de sus vecinos.

c) Conocer el estado de las viviendas y equipamientos colectivos. El derecho a la vivienda es básico para las personas ya que les permite el normal desarrollo de la vida familiar y la estabilidad material. Haremos una aproximación a como se encuentran las viviendas de este barrio, desde el grado de confort hasta los posibles problemas de habitabilidad dentro y fuera de las viviendas cuando los equipamientos colectivos son escasos e insuficientes.

d) Establecer a través del análisis DAFO un conocimiento profundo de las características actual del barrio. Propuesta de ideas y actuaciones que ayuden a paliar los problemas actuales, intentado disminuir la influencia de la exclusión social existente en la actualidad.

En relación a la metodología aplicada el presente trabajo se emplearán de forma simultánea y complementaria técnicas cuantitativas y cualitativas. Se recogerá el análisis de varias entrevistas realizadas a técnicos del ayuntamiento de Murcia que trabajan en los centros de acción comunitaria. Se desarrollará una explotación estadística que permita conocer datos poblacionales significativos, comparando las medias con el resto de la ciudad. Para el análisis morfoló-

gico del barrio se empleará cartografía procedente de la gerencia de urbanismo del ayuntamiento, también el sistema de información geográfica denominado GvSic y la recuperación de la imagen fotográfica a través del propio trabajo de campo y el programa Google Earth. Finalmente se realizará una revisión de la bibliografía existente al respecto, destacando los trabajos del equipo de investigación de la Universidad de Murcia denominado: “Exclusión social y Desigualdad” que tiene como investigador principal y coordinador en la edición de varios trabajos (HERNÁNDEZ 2008 y 2013)

3. La ciudad de Murcia ante el reto de mitigar la exclusión social

El municipio de Murcia con 441.354 habitantes en el año 2014 ocupa el séptimo puesto de mayor población del estado español. Murcia ha tenido la capacidad de convertirse en las tres últimas décadas en una auténtica metrópoli regional, asumiendo la capitalidad de la Comunidad Autónoma de Murcia. En orden a la jerarquía urbana rebasa los límites estrictamente administrativos atrayendo otros espacios como por ejemplo la vega baja alicantina, es sede de todas las Consejerías y Gobierno Regional, alberga una importante Oferta hospitalaria pública y privada, es Sede de las principales entidades de crédito y Banco de España, tiene una extraordinaria dotación en equipamientos comerciales y deportivos, es nudo de comunicaciones terrestres y ferroviarias, en ella se concentran los profesionales más cualificados en distintas actividades: servicios sanitarios, jurídicos, laboratorios y colegios profesionales, alberga dos Universidades (pública y privada), también es sede de los principales medios de comunicación: TV, Prensa escrita y Radio, del Obispado de Cartagena y en ella se localizan las principales instituciones culturales: Museo Arqueológico Provincial, Archivo Histórico Provincial, Auditorium Regional, etc.

A pesar de tan grandes dotaciones, el fenómeno de la pobreza y exclusión social está muy presente en las calles y barrios de la ciudad, ya que los datos señalan a 45.703 personas excluidas, lo que significa un 10,15% del total de habitantes. Instituciones públicas como Servicios Sociales del ayuntamiento y privadas como Caritas, Jesús Abandonado o Cruz Roja suponen una gran ayuda para salir de este fenómeno que lógicamente se ha visto incrementado a partir de la crisis iniciada en 2007 y que todavía no se ha visto aliviada en los colectivos más desfavorecidos.

La inclusión también tiene un rastro en la morfología urbana y tal como señalamos en el siguiente cuadro tenemos al menos ocho espacios urbanos en donde viven personas en condiciones menos favorables que el resto de sus convecinos.

Cuadro 1. De barrio de exclusión social en Murcia

Nombre del barrio	Habitantes Total	Habitantes en exclusión	% exclusión social	% Índice Extranjería	Superficie en Ha	Viviendas ocupadas
La Paz	5565	5565	100	22	33,01	1757
La Fama	7776	2470	31,76	22	6,34	624
Barriomar	4138	4138	100	31	219,93	1220
San Andrés	2390	2390	100	17	21,07	748
Buenos Aires	3010	3010	100	24	12,18	923
Los Rosales	4421	4421	100	44,27	22,23	1571
Infante	14576	1620	11,11	—	—	457
Espíritu Santo	3827	3827	100	10	74,72	1186
Totales	45703	27441	60,04	24,32	389,48	6886

Fuente: Elaborado a partir de Datos de I. Serrano y N. Martínez

4. El Barrio de La Fama: ¿un espacio roto?

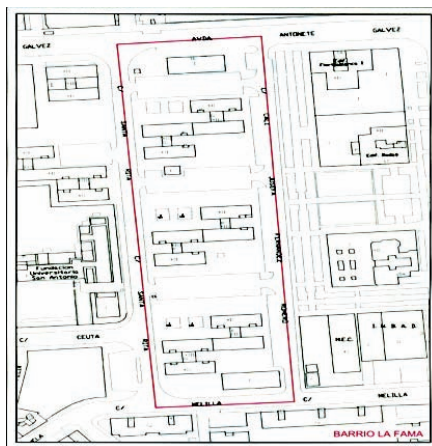
El origen del barrio de La Fama arranca a finales de los años 60, cuando la ciudad de Murcia comienza un desarrollo urbanístico sin precedentes hasta la fecha; el boom de la natalidad en esta década (HERNÁNDEZ, 2013) y la llegada de personas en busca de oportunidades a la ciudad fueron las principales causas de este crecimiento. Ante semejante incremento las autoridades del momento promovieron la construcción de viviendas sociales que eran cedidas a los nuevos vecinos mediante un módico precio de alquiler que al cabo de unos años los convertía en propietarios. Se urbanizaron grandes espacios de huerta y construyéndose más alturas de las debidas, dando al nuevo barrio un aspecto de “colmena” muy característico que pervive hasta nuestros días, lo que ha sido un elemento diferenciador en relación a las construcciones que bordean el barrio, muchas de ellas construidas en el mismo periodo pero con niveles de confort y calidad constructiva de mayor calidad.

4.1. Aspectos morfológicos del barrio, viviendas y equipamientos colectivos

El barrio de La Fama forma parte del primer ensanche de Murcia, se encuentra trazado en estilo de damero, con edificios aislados en forma pareada. El barrio de La Fama se encuentra compuesto por un total de treinta edificios, construidos en los años 60 y comienzos de los 70 con similares características: alturas generalmente de doce plantas en once edificios y de ocho plantas en cuatro edificios a razón de cuatro pisos por plantas, lo que hace que en cada edificio existan un total de 48 o 32 viviendas, elevando el número total a 656 viviendas.

Figura 1. Vista aérea del Barrio

Fuente: Google Earth

Figura 2. Plano del Barrio

Fuente: Gerencia Urbanismo. Murcia

Se trata de edificios de protección oficial lo que supone una superficie útil de 90 metros cuadrados, compuestos de salón, cocina, dos sanitarios y cuatro habitaciones. Su aspecto exterior es muy característico y establece una tipología muy típica del barrio y de la época de construcción: ladrillo rojo y ventanas de aluminio. Las viviendas están bien soleadas y perfectamente aireadas, no existiendo en el barrio ningún tipo de contaminación medioambiental ni acústica. La alta concentración de vehículos se debe no solamente a los vecinos, también proviene de los establecimientos públicos que existen en las inmediaciones, generando graves problemas de aparcamiento, especialmente por las mañanas y los jueves como día del mercado ambulante instalado en la avenida de la Fama. En la plaza de Santoña existe un parking público.

Respecto a la población tendríamos alrededor de unas 2470 personas en exclusión social ello significa el 31,76% del barrio, ocupando 624 viviendas, lo que representa un índice de ocupación por vivienda de cuatro personas, dato que aleja problemas de hacinamiento. Estableciendo comparaciones entre el barrio de La Fama y el resto de los barrios que presentan exclusión social en la ciudad de Murcia, obtendremos datos precisos y significativos que mostramos en el siguiente cuadro, en relación a la media de un 60,04% de exclusión social que se presenta en los distintos barrios de Murcia, la Fama alcanza la mitad: 31,76; en relación al índice de extranjería que alcanza una media de un 24,32 % para La Fama baja al 22%, finalmente indicar que la superficie del barrio es del 1,62% del total de espacios de exclusión, mientras que de cada cien viviendas que representa dicha exclusión, algo más de nueve están ubicadas en este barrio.

Cuadro 2. Comparativa entre la ciudad de Murcia y el barrio La Fama

Nombre del barrio	Habitantes Total	Habitantes en exclusión	% exclusión Social (Media)	% Índice Extranjería	% Superficie en Ha	Viviendas ocupadas
La Fama	7776	2470	31,76	22,00	1,62	9,06
Totales	45703	27441	60,04	24,32	100,00	100,00

Fuente: Elaborado a partir de Datos de I. Serrano y N. Martínez

Desde el punto de vista sociológico, tal como nos relatan en las entrevistas en profundidad realizadas a los técnicos de servicios sociales, está siendo muy complicada la convivencia entre los inmigrantes y gitanos: *“los gitanos generalmente tratan despectivamente a los inmigrantes, esencialmente a los senegaleses que viven en el barrio y cuyo oficio generalmente es buscar aparcamiento para los coches y en algún caso la venta ilegal de películas y música pirateada”*.

También la función de la mujer está tomando una importancia fundamental como núcleo central de los hogares: *“la mujer gitana es muy luchadora, muchas de ellas han sido abandonadas por los maridos y han tenido que sacar a sus tres o más hijos con su trabajo”, incluso muchas de ellas son las que han salido a trabajar para traer dinero a casa cuando los maridos se han quedado sin trabajo*.

Figura 3. Vista parcial Figura

Fuente: F. Morales 2014

4. Vista parcial

Fuente: F. Morales 2014

4.2. Condiciones socioeconómicas: integración y exclusión.

La investigación sobre niveles de renta, cualificación profesional, niveles de empleo y otros índices socioeconómicos ha sido compleja ya que los datos estadísticos del padrón de habitantes no reflejan estas circunstancias. Hemos basado este apartado a una aproximación basada en las fuentes consultadas que han sido primordialmen-

te las informaciones suministradas por los trabajadores sociales que desarrollan su labor en el barrio, algunos de ellos con más de quince años en este espacio como lugar habitual de trabajo conocen a la mayoría de las familias y estimamos que la fiabilidad de la información es suficientemente real. En primer lugar respecto a las personas que componen el barrio tendríamos una población gitana que alcanzaría el 70%, a continuación la inmigrante con un 22% y finalmente el resto de “payos” con un 23%; lo que traslado a número indicarían unas cifras de unos 1729 gitanos, 543 inmigrantes y 542 payos. En relación a la solicitud de ayudas sociales el colectivo de gitanos sería el que porcentualmente más ayudas solicita generalmente para el pago de recibos, ayuda de material escolar y vales de comida. El colectivo de inmigrantes estaría formado por personas provenientes de África (la mayoría de raza negra), curiosamente hay pocos habitantes del Magreb, latinoamericanos y población del este europeo (rumanos y búlgaros).

Los niveles de renta suelen ser bajos, muchas de estas personas trabajan de forma temporal, destacando en el caso de los gitanos la dedicación a la venta en mercadillos de diferentes ciudades y pueblos del entorno, en este caso el papel de la mujer gitana es fundamental para el desarrollo de esta actividad.

En relación al poblamiento se observa la pérdida de peso específico poblacional del barrio en relación al conjunto de la ciudad, de hecho en una década ha pasado del 2,09% al 1,65% del total. El envejecimiento poblacional, junto a la salida de la inmigración y esencialmente el crecimiento de nuevos barrios de Murcia en zonas periféricas en donde la aparición de viviendas nuevas han sido los factores determinantes.

Cuadro 3. De barrio de exclusión social en Murcia

	2003	2005	2007	2009	2011
Murcia (Total)	391.146	409.810	422.861	436.870	442.203
La Fama (Total)	8.161	7.996	7.944	7.750	7.295
Murcia (%)	97,91	98,04	98,12	98,22	98,35
La Fama (%)	2,09	1,96	1,88	1,78	1,65

Fuente: Elaboración propia a partir del padrón municipal

5. Análisis DAFO del barrio de La fama

El análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas, Oportunidades) es una herramienta que nos dará un diagnóstico sobre el estado de este barrio de La Fama tanto a nivel interno como externo. Tendremos en cuenta aquellas amenazas u oportunidades que vienen de fuera, así como las carencias o fortalezas que van apareciendo. De la

combinación de fortalezas con oportunidades surgen las potencialidades, las cuales señalan las líneas de acción más prometedoras para la mejora integral del barrio. Mientras que la combinación de debilidades y amenazas, nos advertirán de los riesgos y los desafíos a corto y medio plazo. En este sentido las autoridades políticas y colectivos sociales tendrán que emplearse a fondo para avanzar en la mejora de la calidad de vida de estos vecinos y el conjunto de los habitantes de la ciudad. Señalamos a continuación de forma esquemática los puntos más destacados del análisis efectuado.

5.1. Debilidades

- La preferencialidad de vivir en ese barrio por parte de otros habitantes de la ciudad es nula.
- Existe un gran aislamiento social en relación a los miembros de la etnia gitana.
- La mayor parte de los habitantes de esta zona tienen trabajos temporales, baja cualificación profesional y el nivel de paro está por encima de la media
- El nivel de estudios alcanzando es bajo, no existen titulados universitarios.
- Existe una situación de estancamiento a lo largo del tiempo, de hecho en épocas de bonanza económica, se inició un relevo: salieron los que alcanzaron mejores niveles de renta y llegaron otros de rentas similares o inferiores.
- El tradicional machismo gitano perjudica la promoción social de la mujer, son muchas las que desearían adquirir mayor nivel cultural y muchas veces son frenadas por la actitud de los maridos que no les dejan suficiente libertad.

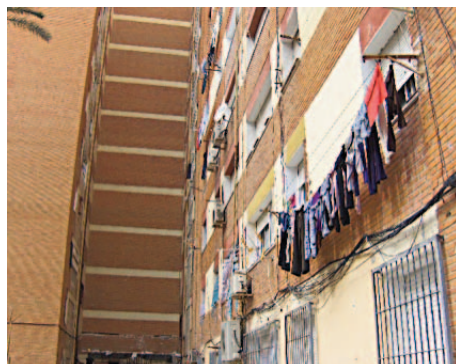
5.2. Amenazas

- Paro, crisis y desempleo son denominadores comunes en el barrio.
- Tensión y posibles enfrentamientos entre los miembros de la etnia gitana y los inmigrantes.
- Envejecimiento poblacional.
- Envejecimiento y deterioro de las construcciones y equipamiento de las viviendas, por ejemplo en algunos bloques no funciona el ascensor por falta de pago lo que dificulta la accesibilidad (los bloques la mayoría de ellos tienen doce plantas)
- Drogas y delincuencia, esencialmente “menudeo” y hurtos.
- Saturación de algunas viviendas por reagrupamiento familiar.

- Localización de pisos “patera” para los inmigrantes.
- Degradación medioambiental: vertido de residuos orgánicos y enseres en la calle.
- Incremento del nivel de inseguridad por la noche en el entorno de la calle Santa Rita.

Figura 5. Patio interior de bloques

Fuente: F. Morales 2014

Figura 6. Patio interior de bloques

Fuente: F. Morales 2014

5.3. Fortalezas

- Ubicación extraordinaria en el primer ensanche de Murcia, próxima al Campus Universitario de La Merced, Consejerías de Educación, Obras Públicas y Ordenación del Territorio, Servicios Sociales, Hospital Reina Sofía, Polideportivo municipal, colegios públicos y concertados y otros servicios públicos y privados como varias farmacias, un supermercado de gran superficie (Mercadona) y locales de ocio y restauración.
- Gran accesibilidad a vías públicas de alta capacidad como: Avenida La Fama y Antonete Gálvez.
- Instalación dentro del propio barrio de una delegación de Servicios Sociales: “Centro de acción comunitaria”, atendido por profesionales del ayuntamiento de Murcia.
- Existe un alto número de familias asentadas en este barrio desde hace años, lo cual garantiza estabilidad.
- La mayor parte de las viviendas han pasado a propiedad tras varios años de pago de un alquiler social.
- Las dimensiones de las viviendas son de tipo VPO, con al menos 90m² útiles, más de un 50% de las mismas están equipadas con equipos de aire acondicionado y otros electrodomésticos.
- En el colectivo gitano, la existencia de la Iglesia Evangelista está siendo muy positiva ya que el compromiso de las personas que forman esta comunidad les evita caer en la tentación de la droga o el alcoholismo.

5.4. Oportunidades

- Promoción por parte del Secretario Gitano y los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Murcia de muchas actividades de integración como talleres ocupacionales, alfabetización, etc.
- La raza gitana que tradicionalmente ha tenido una gran movilidad, está experimentando más sedentarismo lo que ejerce una mayor estabilidad.
- Los programas europeos de integración como URBAN, pueden servir de ayuda para la regeneración y mantenimiento de las infraestructuras del barrio.
- Desde los Servicios Sociales se promueven continuamente campañas de asociacionismo para la mejora de la calidad de vida del barrio.
- La llegada de las Nuevas Tecnologías está repercutiendo en romper el aislamiento tradicional del colectivo gitano, ya que ha traído iniciativas como la formación on line, etc.

6. A modo de conclusión

El Barrio de La Fama está ubicado en un espacio preferente en la ciudad, lo que ocurre es que sus condiciones de habitabilidad: (limpieza, seguridad, segregación racial, etc.), son poco idóneas lo cual se convierte en un factor expulsor de población y al mismo tiempo de atracción para personas de similar condición socioeconómica lo cual perpetúa una dinámica de estancamiento en el barrio y unos niveles de calidad de vida bajos. Ante ello lanzamos una serie de propuestas que podría ayudar a romper esta dinámica:

- Fomento del movimiento ciudadano a través del asociacionismo y la conciencia educativa ante el cuidado y mantenimiento de equipamiento, para ello el trabajo educativo es básico. (CORNEJO, 2009)
- Un mayor número de oportunidades para la promoción social de las personas, para ello habría que romper muchos prejuicios y modos de vida, especialmente en la mujer gitana que sigue muy apartada en el ámbito de las decisiones familiares.
- El hormigón y ladrillo visto es el único elemento constructivo tangible, no existen equipamientos básicos como jardinería o bancos.
- El control por parte policial del “menudeo” de drogas es básico para alejar a aquellos vecinos que viven de esta práctica y dar seguridad a los vecinos

- No se puede seguir realojando a vecinos de iguales o peores características socioeconómicas ya que de esta forma el barrio nunca podrá salir de la situación en la que se encuentra.
- Se requiere una mayor implicación para la recuperación integral del barrio interviniendo de forma coordinada las áreas de servicios sociales, urbanismo, empleo, educación y sanidad.
- Puesta en marcha de programas europeos tipo URBAN que puedan financiar las reformas estructurales que precisa este barrio
- En el interior del Barrio la actividad comercial es nula, de hecho los locales previstos para uso comercial se encuentran cerrados a excepción de un bar y dos locutorios, sería muy importante la aparición de este comercio para generar más vitalidad y dinamismo.
- En alguno caso sería necesario el realojo en otros barrios de la ciudad de los inmigrantes que pasan todo el día en el barrio y no tiene domicilio en él.
- La intensa y exclusiva población gitana hace muy difícil la incorporación de otros colectivos al barrio, a excepción de algunos grupos de inmigrantes con un perfil muy definido.

Bibliografía

- CORNEJO, J. (2009): *Actuar ante la exclusión. Análisis, políticas y herramientas para la inclusión social*. Madrid. Cáritas-Fundación FOESSA.
- HERNÁNDEZ AJA, A. (2001): “Informe sobre la Evolución de las Buenas Prácticas Españolas y su Relación con el Cumplimiento del Programa Hábitat”. [disponible en <http://habitat.aq.upm.es/evbpes/abpes.html>]
- HERNÁNDEZ PEDREÑO, M. (2008): *Exclusión social en la Región de Murcia*. Ed. Editum. Universidad de Murcia.
- HERNÁNDEZ PEDREÑO, M (2013): *Vivienda y exclusión residencial*. Ed. Editum. Universidad de Murcia.
- JARAIZ, G. (2004): “Desarrollo local, barrios desfavorecidos y cohesión urbana. La necesidad de un nuevo marco de actuaciones en línea inclusiva”. *Documentación Social*, 133, p. 127-152.
- SERRANO RODRÍGUEZ, I. (2012): *Perfiles y Trayectorias de Exclusión Social en la Región de Murcia*. Ed. Digitum. Universidad de Murcia.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



EL BARRIO DE LAS MARGARITAS: ¿BRECHAS SOCIALES Y ESPACIALES EN LA ORLA PERIFÉRICA MADRILEÑA?

Guillermo MORALES-MATOS
Universidad Carlos III de Madrid
guillermo.morales@uc3m.es
Fabià DÍAZ-CORTÉS
Universidad Carlos III de Madrid
fabiadiazcortes@gmail.com

La realidad urbana y social de los barrios humildes en España responde a un proceso claro de discriminación estructural, donde a los más bajos ingresos de sus residentes se le suma una precaria financiación pública para su desarrollo comunitario y consolidación urbana. También responde a un proceso histórico de claras deficiencias en lo que respecta a su calidad habitacional, responsabilidad de los promotores privados iniciales, con el beneplácito de los responsables políticos del momento. En nuestro trabajo nos centramos en un estudio de caso, el del barrio getafense de Las Margaritas, con la intención de hacer una primera aproximación analítica a los procesos urbanísticos y sociales que caracterizan a esta singular área urbana, que podemos considerar social y físicamente desfavorecida. Desde el análisis de la composición sociodemográfica, en los años 1968-70, llegaremos hasta la actualidad, donde la crisis económica vuelve a poner de manifiesto las carencias y necesidades del barrio, con la intención de señalar las claves de un proceso y de una realidad semejante a otros muchos barrios humildes en España.

Como cuestión previa al inicio de nuestra comunicación sobre el barrio de Las Margaritas de Getafe, nos planteamos en su momento, la indagación de cuantos indicios pudieran permitirnos el establecimiento de algunas hipótesis iniciales que nos sirvieran de guía para esa tarea y la discusión, en el marco del Coloquio, al entorno de la existencia de brechas sociales y urbanísticas en la metrópolis madrileña. Recurrimos al efecto a las dos fuentes más inmediatamente accesibles, a saber, la bibliografía existente sobre el ámbito urbano analizado, y la observación directa sobre este mismo ámbito, teniendo presente el fenómeno a tratar en este décimo coloquio: territorios

inconclusos y sociedades rotas. La elección de Las Margaritas tenemos que situarla en la experiencia académica y cotidiana que los dos investigadores tienen respecto a este barrio. Para nosotros fue una oportunidad el hacer esta primera aproximación, ya que el barrio responde a la caracterización de barrio humilde y desfavorecido y se sitúa justo en el mismo ámbito que el campus universitario de la Universidad Carlos III. Por lo tanto, la tipología de barrio a la que responde Las Margaritas es recurrente y homologable a tantos otros muchos barrios de la geografía española (HERNÁNDEZ AJA, 1997; ARIAS GOYTRE 2000).

1. Contextualización territorial del ámbito de estudio

La bibliografía o documentación dedicada a Las Margaritas, como era de prever, es escasa, anodina y, sobre todo, de poco interés geográfico. Se limita a los informes geodemográficos encargados por el Ayuntamiento de forma asistemática, con motivo de algún plan estratégico municipal, o cuando acompaña como preludeo a un plan de remodelación del barrio, cometido encargado, por ejemplo, en 1981 al ahora famoso arquitecto José María PÉREZ 'Peridis' (1981), que no fue aprovechado por el insigne personaje para ilustrarnos, con solvencia y profundidad, sobre el nacimiento y primer crecimiento del barrio. Iniciativas más recientes han sido las del "Estudio Integral del barrio de Las Margaritas de Getafe", encargado a EUSA Sociología (2008), o la "Monografía comunitaria barrio Las Margaritas" (ICI, 2013), realizada a través del Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural (Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) y Obra Social "La Caixa"). Por lo que respecta a trabajos estrictamente geográficos, cabe destacar la inexistencia de monografía alguna sobre la ciudad de Getafe, y menos de su barrio de Las Margaritas, si exceptuamos el ya clásico artículo de Francisco QUIRÓS (1960) en *Estudios Geográficos*, o los encargos técnicos convertidos en artículos en números de revistas más recientes, de Ricardo Méndez y su entorno (MÉNDEZ, 1990 y 2007). En todo caso, sí habría que resaltar la existencia de trabajos muy interesantes que se centran en la periferia y el ámbito metropolitano de Madrid (RÍO, 1984; BRANDIS y RÍO, 1999; DE MIGUEL, 1999; MAS, 1999). En referencia a los citados anteriormente y que han tratado el ámbito de Getafe, ninguno de ellos, por antigüedad o por disímil tratamiento temático, se cita el topónimo ni la realidad del barrio en cuestión. Trabajos que sí nos han aportado algo han sido los de los sociólogos de la Universidad Carlos III, sobre San Cristóbal de los Ángeles (ALGUACIL, 2011), relativamente próximo a Las Margaritas, pero todavía en el sur municipal de Madrid. Por otro lado, en el ámbito de las fuentes documentales, la existencia de un buen Padrón de Habitantes de 1970 nos permitió extraer una

información magnífica sobre los primeros moradores del barrio examinado. Esa misma fuente, para el último año censal, 2011, no ha podido ser aprovechada por dificultades en el suministro de la información estadística municipal. También la observación directa, mediante la relación con los informantes del lugar, es decir, los vecinos y sus espacios de encuentro comunitario, ha sido fundamental.

Ahora bien, la perspectiva con la que afrontábamos la comunicación que aquí presentamos, al contrario de lo que ocurre en otro tipo de trabajos similares a éste, no estaba clara al inicio de su redacción. El enfoque conceptual viene determinado por el planteamiento de este Coloquio, y al hablar de territorios inconclusos y sociedades rotas, se hace necesario expresar la senda por la que hemos optado, de modo implícito o explícito. Por supuesto, hizo falta saber cuál era la problemática del barrio para conocer desde qué prismas se debería analizar. Vimos que era un área urbana desfavorecida, pero no llegaba a tener el grado de marginación o segregación espacial y social en relación con su entorno; era percibida al principio como una zona vulnerable, pero sin llegar a la exclusión social (*slum areas*); se trata de un barrio evitado u omitido, pero no tan inseguro, aunque existan puntualmente esas demandas por parte de sectores vecinales; ni, aunque se den, donde sean significativas expresiones de carácter xenófobo y racista. Dado que es un barrio embutido en el tejido urbano getafense, ni siquiera existe la percepción de ser un barrio inacabado o abandonado (*shrinking areas*). Con todas estas invariantes trabajamos a lo largo del proceso, aplicando dudas y certezas a nuestro discurso.

El fenómeno que vamos a analizar en Las Margaritas no se explica sin la existencia del Área Metropolitana de Madrid (AMM), y concretamente, de su orla meridional, apenas estudiada de forma unitaria hasta el momento; pero eso no es ahora objeto de reflexión disciplinar, siquiera de digresión menor. Baste decir que este sector del área periurbana madrileña, coincidente con su banda más nítidamente centro-meridional, se caracteriza por tener la mayor parte de los asentamientos más humildes y jóvenes del conjunto del AMM, las mayores concentraciones de espacios industriales (otrora localizados casi exclusivamente en el distrito capitalino de Villaverde), los grandes ejes lineales o circulares de comunicación (tanto vías de alta capacidad como trazados ferroviarios, incluyendo el AVE del sur), o infraestructuras de saneamiento y reciclaje urbanos no deseados al norte y noroeste metropolitanos, etc.). Si trazáramos una diagonal encima de los actuales ejes de Suroeste, o carretera de Extremadura, y del Nordeste, o corredor del Henares, habría dos mitades metropolitanas radicalmente opuestas, incluso desde el punto de vista paisajístico y topográfico, no sólo social.

Figura 1. Área Metropolitana de Madrid

Fuente: Morales y Marías (2005)

El desarrollo industrial experimentado en la periferia madrileña en los años sesenta, especialmente en su distrito de Villaverde, estirado hacia el sur, sobre la carretera de Toledo, o en el Este, sobre el corredor del Henares, provocó la aparición de barrios o poblados, asociados a la actividad de ese sector económico. La escasa oferta de vivienda para esos inmigrantes, venidos básicamente de ámbitos rurales del interior peninsular, tuvo que ser apañada con todo tipo de alojamientos, ya fueran precarios o permanentes, chabolismo horizontal o vertical, poblados con mayor o menor nivel de consolidación urbanística y arquitectónica. Algunos de ellos han llegado hasta nuestros días (La Alhóndiga, Fátima Oeste, San Isidro Sur, Cuarteles de San Juan de la Cierva, San Cristóbal de Los Ángeles o La Fortuna); otros son de más reciente creación (Cañada Galiana). En cualquier caso, es la tipología de los barrios excluidos o vulnerables a analizar.

2. Los orígenes del barrio de las Margaritas: el proyecto de urbanización de El Gurullero (1965-67) y su desarrollo posterior

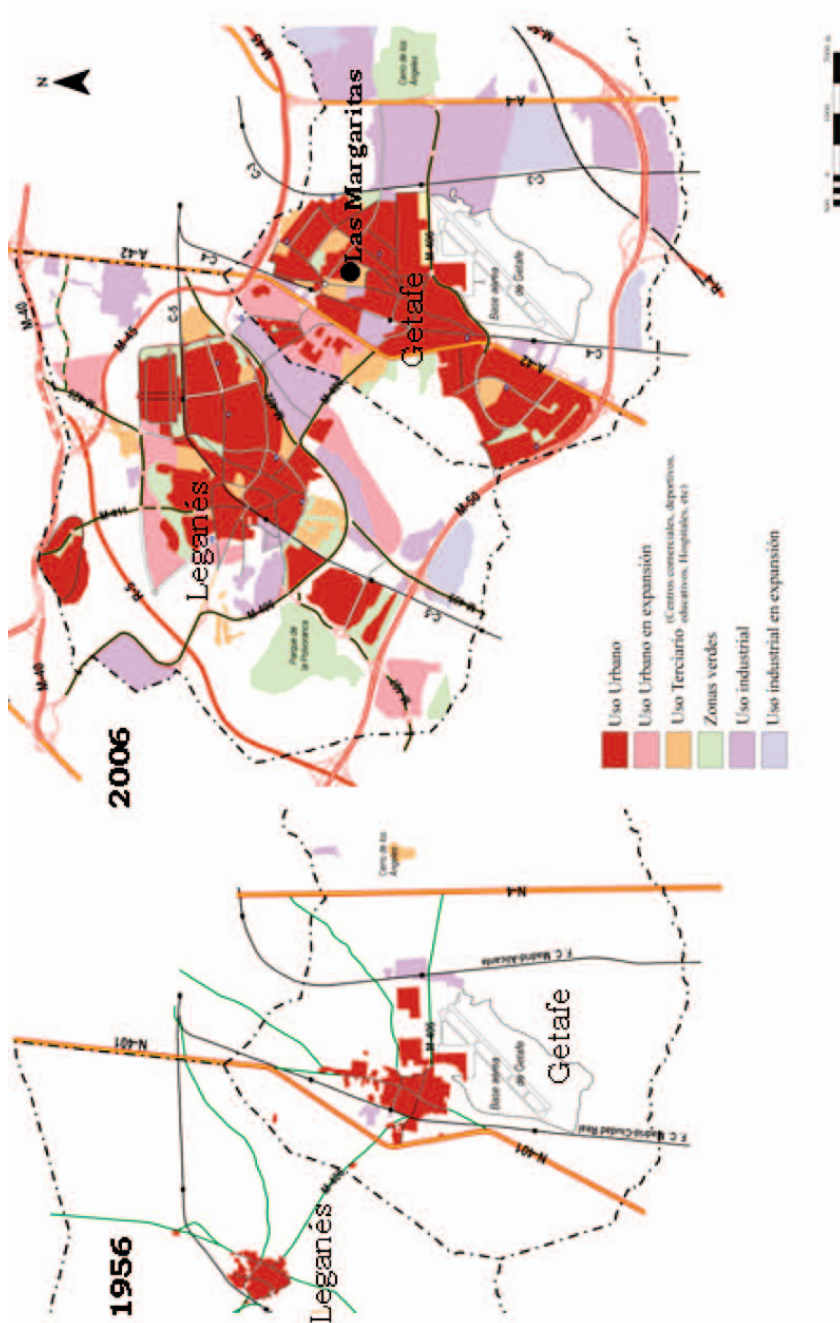
En la incipiente ciudad industrial de Getafe, situada inmediatamente al sur de las más grandes y contaminantes fábricas de Villaverde, a unos diez kilómetros del centro madrileño, apenas había viviendas disponibles para los muchos obreros que habían llegado en los años cincuenta y sesenta, al socaire de su despegue industrial. En esos momentos, los crecimientos espaciales eran todavía muy próxi-

mos al casco urbano (barrios de San Isidro y La Magdalena), con una morfología del nuevo caserío muy similar a la vivienda adosada rural, de una o dos plantas, habiendo desbordado ya las barreras ferroviarias de las líneas de Badajoz, la más próxima al núcleo, y Alicante. Las nuevas realidades físicas buscaban ese medio de comunicación para su desarrollo económico. No existía ningún sector amplio destinado a viviendas distinto a las del centro, y sí dos grandes zonas industriales asociadas a las estaciones de tren, más el Aeródromo Militar, un espacio abierto en el sureste urbano, que culminaba con las plantas de Uralita, AZMA y, sobre todo, Construcciones Aeronáuticas (CASA), la industria señera de Getafe desde 1924.

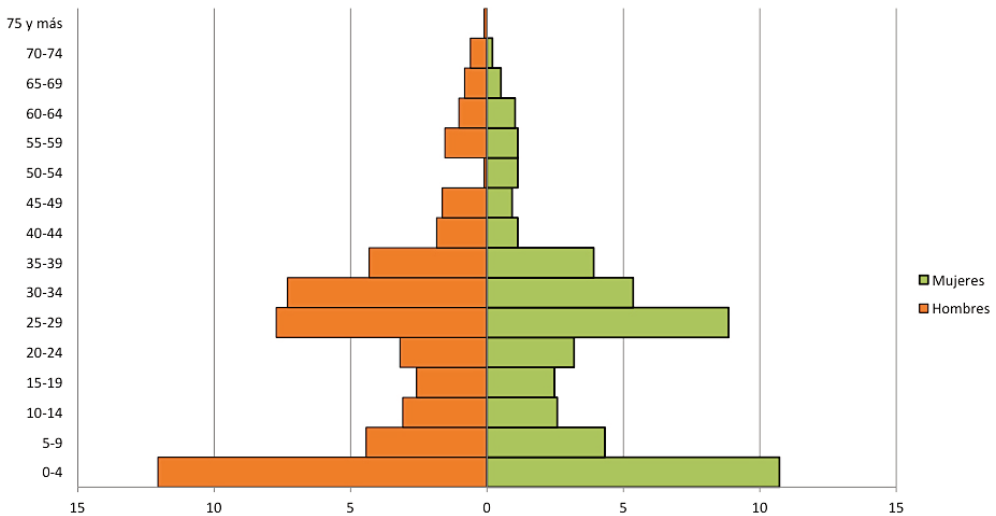
A pesar de la notoriedad de instalaciones fabriles como Lanz, Vidaurreta, Fábrica de Tubos, Ibis, Kelvinator, Ericson, Compañía Española de Ingeniería, o Pastas Faisán, al norte de la ciudad, el primer edificio que se veía viniendo de Madrid era el Cuartel de Artillería nº 13, General Elorza, el que sería a partir de 1989 un recinto universitario. En su costado septentrional, sobre unos eriales que superaban los ochenta mil metros cuadrados, en el pago de El Gurullero, en 1965 se presenta por parte de los arquitectos, Sobrini, García de Castro y González, una reforma del Plan Parcial homónimo. Aprobada por la Comisaría del Área Metropolitana de Madrid, fue el ayuntamiento el que procedió a impulsar el Proyecto de Urbanización para la distribución del agua, red de desagües, pavimentos, electricidad y jardinería, y su conexión con la variante de la A-42, y a las antiguas carreteras de Madrid-Toledo y Villaverde. La empresa que lo acomete es la madrileña TOLOMAR, que luego subroga a José Luis Colomer, en representación de PRYCONSA, ya en 1967. Así pues, concebido como un polígono residencial de iniciativa privada con subvenciones públicas del entonces Ministerio de Vivienda, este humilde barrio se incrusta fuera del tejido urbano de Getafe entre los años 1966-68, para albergar a población obrera de las muchas fábricas de la orla meridional madrileña, y curiosamente, en menor medida, para los operarios de la pujante industria getafense.

Aunque no llegaron a culminarse del todo, se proyectaron 2.759 viviendas, dispuestas en un grosero cuadrilátero, con solo dos tipos de bloques (97 bloques de ladrillo visto, de cinco o seis plantas sin ascensor, 6 de nueve plantas con ascensor de mayor calidad arquitectónica, y un edificio “singular” de ocho plantas, multiuso en las plantas inferiores, llamado “La Torre”), con viviendas-tipo de 45 m², con un espacio urbanizado que apenas tenía servicios, comercios, equipamientos y zonas verdes. Se le denominó Las Margaritas, y las calles perimetrales son Artillería, Velarde, Sánchez Morate, y la Avenida de las Ciudades. En la actualidad, el barrio censal comprende un espacio residencial y de equipamientos más amplio, entre las calles Madrid, Daoiz, Doctor Marañón, Cataluña y la ya citada Avenida de las Ciudades.

Figura 2. Desarrollo urbano de Getafe y Leganés entre 1956 y 2006



Fuente: Morales et al. (2005): proyecto de investigación sobre las universidades madrileñas (interpretación cartográfica de Luis Miguel Tamarro)

Figura 3. Pirámide de edades de Las Margaritas, en 1970

Fuente: Padrón de habitantes de Getafe (1970), Archivo Municipal

La composición geodemográfica en estos primeros años del poblado, polígono o barrio, que de las tres maneras se denominaba tras su edificación, ha sido obtenida del Padrón de Habitantes de 1970, y básicamente tenía las siguientes características. En relación con la pirámide de edades, los rasgos más llamativos en su perfil lo constituyen la excesiva juventud de la estructura demográfica, pues en solo cinco cohortes de ambos sexos se concentra el setenta por ciento del total de 9.507 habitantes del barrio analizado (31,53% de 0-9 años, 37,49 de 25 a 39 años), no notándose marcadas diferencias en la sex ratio, aunque reflejando que la edad de las parejas recién llegadas tenían entre 25 y 34 años de edad, tanto ellos como ellas, mientras que las cohortes más bajas de la pirámide (0-4 años) son las dos más robustas (22,78%). Y lo que es más importante, el 85,82% de la población de Las Margaritas, tenía entonces menos de cuarenta años.

La extracción geográfica de los nuevos residentes en las 1.772 viviendas era la propia de la época, y no tiene nada que ver con los patrones actuales. De cada cien personas mayores de 25 años, el 24% proceden de la provincia de Madrid, básicamente de sus barrios sureños de la capital, y solo el 2% de personas nacidas en el mismo municipio de Getafe; los lugares siguientes de origen son: Toledo-Ciudad Real, con el 18,7%, y Cáceres-Badajoz, con el 16,3%; las otras provincias significativas eran Cuenca-Ávila-Guadalajara (13%), y Granada-Jaén (8,6%).

Figura 4. Vista aérea del polígono de Las Margaritas

Fuente: Monografía comunitaria del barrio de Las Margaritas (2013). Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural

Las profesiones que refleja el Padrón de 1970, básicamente visualizándose el trabajo asalariado de los hombres (las mujeres con trabajo asalariado son testimoniales) tienen mucho que ver con el entorno industrial del barrio, de manera que muchos habrían comprado sus viviendas gracias a los créditos hipotecarios a un interés muy alto, que le avalaban sus nóminas de empresa: Standard, Marconi Telecomunicaciones, fábricas de muebles metálicos como Ratcliffe, Aries o Herráiz, la Chrysler (antigua Barreiros), Unión Eléctrica, Metalúrgica CETECA, Cojinetes Fricosa, Metalurgia Worthington, CASA (pocos). En general, eran firmas radicadas en Getafe, otras de Villaverde, Madrid ciudad, o incluso Fuenlabrada (Cobo Calleja). Había todo tipo de profesiones como conductores, peones de la construcción (de PRYCONSA especialmente), fontaneros, electricistas, cromadores, o casos raros como marroquineros de Loewe.

Es en este contexto donde el barrio se va asentando, no sin claras carencias comunitarias, ya que la especulación predominó en su fase de urbanización inicial, donde el promotor privado PRYCONSA, en connivencia con las autoridades políticas franquistas, densificó e intensificó la edificación, con bloques de pisos, en su mayoría, sin ascensor, sin zonas verdes ni equipamientos. Con el paso de los años, la localización de Las Margaritas contribuyó a ganar centralidad física, según se estiraba el tejido urbano de Getafe hacia el norte (Getafe Norte) y el sur (Sector 3),

pero la baja calidad urbanística interna y perimetral, y la pequeñez de sus viviendas, lo convirtieron durante los años 1968 hasta 1989 en un barrio con poco dinamismo interno, aunque ese periodo también fue el de asentamiento y consolidación de sus primeros residentes, que contribuyó a la construcción de un destacable sentimiento comunitario, que tuvo como expresión más significativa, en los primeros años democráticos, en la continua pelea ciudadana por la obtención de lo que carecía: unos equipamientos y dotaciones públicos de los que siempre estuvo escaso.

Ese pobre dinamismo interno, que se materializaba socialmente en un marcado carácter homogéneo desde el punto de vista cultural y de clase social, se mantuvo durante las primeras dos décadas de los años setenta y ochenta, hasta que las nuevas demandas residenciales, tanto de los descendientes que empezaban a emanciparse, como de otras familias que buscaban otras soluciones habitacionales que la ciudad empezaba a ofertar, marcan una nueva etapa en el barrio. Esa nueva etapa está marcada por el agravamiento del deterioro social y físico de Las Margaritas.

3. La instalación de la universidad: hacia la mayor centralidad metropolitana de un barrio humilde

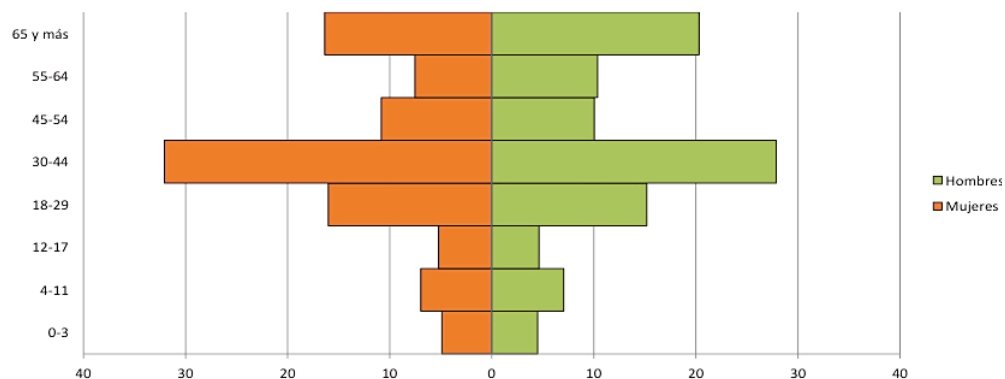
Un hecho de trascendencia metropolitana y regional pareció cambiar la tendencia al deterioro del barrio. El espacio del Cuartel de Artillería, vacío a lo largo de casi toda la década de los ochenta, borde meridional y occidental de Las Margaritas, fue objeto de controversia entre el Ministerio de Defensa y el ayuntamiento de Getafe. Éste quería convertir sus 91.000 m² de planta, en un “conservatorio comarcal, un hospital de día, un colegio mayor y una escuela de pintura” (MORA, 2004). Pero la idea de crear “una universidad del sur” por parte del entonces presidente de las Cortes, Gregorio Peces-Barba, desembocó en levantar en 1989 la binucleada Universidad Carlos III de Madrid en los antiguos cuarteles de Getafe y Leganés. A tal efecto se hicieron los proyectos arquitectónicos de adecuación de espacios militares en espacios universitarios. Así, y para el caso de Las Margaritas, en el año 1989 se produjo un hito muy destacable para el barrio, ya que se destruye una auténtica barrera arquitectónica, el cuartel militar, entre Las Margaritas y el centro urbano de Getafe. En este sentido, Las Margaritas ganaba centralidad geográfica tanto a nivel municipal como metropolitano.

Figura 5. Zona de confluencia entre Las Margaritas y campus universitario (Uc3M), 2014



Fuente: Foto de los autores

La instalación del campus universitario contiguo al barrio fue paralelo al proceso que ya hemos expuesto, de salida de residentes que tenían su origen en los asentamientos residenciales iniciales. Esa salida tuvo como respuesta un claro proceso de sustitución, donde el asentamiento de personas inmigradas de origen extracomunitario y, en menor medida, de estudiantes, supuso cambios en la estructura cultural y comunitaria del barrio. En este sentido, destacaríamos que, en datos de 2012 facilitados por el Ayuntamiento de Getafe, el 32% de la población censada en el barrio corresponde a población de origen extranjero, y según datos de un estudio sociodemográfico encargado por la misma administración local, en el año 2011, el 54% del vecindario tenía su origen en las migraciones interiores de los años sesenta y setenta, mientras que el 46% restante, corresponde a vecindario asentado en los últimos 10 años, donde casi la mitad de estos nuevos residentes corresponden a personas originarias de Marruecos, Rumanía, Colombia y Ecuador. En todo caso, el aspecto más destacable es el cambio en la estructura por edades si comparamos los años 1970 y 2012, que ha tendido a un claro

Figura 6. Composición demográfica por edades y género de Las Margaritas, en 2012

Fuente: Sección de Estadística. Ayuntamiento de Getafe

Este dato nos ayuda a pensar que los colectivos más envejecidos se acumulan en la población originaria, mientras que los más jóvenes lo hacen en la población asentada más recientemente, un aspecto que refuerza el contraste intergeneracional, que tiene claras incidencias en el uso y percepción del espacio público de unas edades y otras. Sin olvidar que seguimos hablando de clases trabajadoras y populares cuando nos referimos a las personas que residen en Las Margaritas. En este sentido, podemos afirmar que la dinámica de centralidad metropolitana ha tenido un recorrido diferenciado de la dinámica intrabarrrial, que se sigue caracterizando por la consolidación de un barrio humilde y desfavorecido. Es en esta dinámica donde las iniciativas públicas han ido teniendo lugar pero sin un nexo en el tiempo, es decir, sin una coherencia y arraigo a lo largo de los años en el barrio. Un aspecto a analizar y donde también creemos que hay que hacer autocrítica. Esas iniciativas públicas se inician, con éxito, en los años ochenta, teniendo lugar un primer plan de rehabilitación, donde destacaríamos la peatonalización de aceras, que abriría un claro proceso de dignificación general del barrio después de años de reclamación y movilización vecinal, siendo los años ochenta y noventa el período cuando se construyen los equipamientos públicos y municipales en el ámbito de la salud, la educación y el asociacionismo vecinal, además del espacio verde del Parque Castilla La Mancha.

Es a partir del nuevo siglo cuando los iniciativas públicas cambian de cariz y se dirigen más a proyectos de carácter más estructural y combinando el carácter urbanístico con el comunitario, proyectos que quieren responder a un diagnóstico de deterioro social y físico del barrio. En este sentido, destacaríamos una de las iniciativas más ambiciosas puestas en marcha. Se trata del proyecto 'De Flor en Flor' (2006), de Nodo17architects, un plan general de remodelación del

barrio que apostaba por aprovechar las sinergias en positivo entre barrio-campus universitario y asegurar el no desplazamiento de población, evitando actuaciones más drásticas como la demolición de bloques de vivienda, una propuesta que estaba sobre la mesa. En el 2010 entra en marcha en Proyecto ICI (Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural), a propuesta de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) y con el apoyo financiero de Obra Social “La Caixa” y, el apoyo institucional, del Ayuntamiento de Getafe. Se trata de un proyecto centrado en tres ámbitos de actuación, el socioeducativo, el sociosanitario y sociocomunitario. Es un proyecto en marcha, pero con una fecha de caducidad, aspecto que puede debilitar los logros conseguidos. En todo caso, tampoco tenemos que olvidar que estamos hablando de proyectos destinados a áreas de actuación de las políticas públicas y servicios públicos que, desde opciones ideológicas muy claras se están desmantelando día tras día, y eso tiene consecuencias claras, creemos, en la reiteración de procesos de deterioro físico y social del barrio. Por último, citaremos la inclusión del barrio de Las Margaritas en el año 2011 en un Área de Rehabilitación Integral (ARI), con el objetivo de remodelar hasta 847 viviendas del barrio, un proceso que también está en marcha. Un proceso que, en todo caso, vuelve a ser parcial, porque no todas las comunidades de vecinos y vecinas pueden asumir ni, incluso, una parte de los costes de estas remodelaciones.

Por último, hay que destacar que el municipio de Getafe ha sido incluido en un proyecto FEDER, a través de la “Iniciativa Urbana Proyecto de Reforma Integral del Barrio de La Alhondiga”, gestionado a través de la Agencia de Desarrollo Local Getafe Iniciativas (GISA), en colaboración con la Comunidad de Madrid, pero que sólo ha incluido al barrio de La Alhondiga, un barrio que comparte con Las Margaritas las características de barrio humilde y desfavorecido, siendo los dos núcleos urbanos más precarios de Getafe. Sin información suficiente para considerar unas u otras decisiones políticas a nivel municipal, sí que este apunte nos abre otro aspecto sobre el cual se debería hacer autocrítica en algo ya comentado, que es la inexistencia en el tiempo de un nexo entre las políticas e intervenciones que tienen lugar en los barrios, sin la existencia de un ‘hilo argumental’, coherencia y arraigo a lo largo de los años. Un ejemplo que también encontramos en proyectos en positivo, de cariz participativo, que han acabado siendo efímeros y puntuales, y con incidencia también en barrios como Las Margaritas, son los Consejos de Barrio y los Presupuestos Participativos (MICHELINI, 2010), iniciativas que ya no existen a raíz de los cambios políticos en el gobierno municipal de Getafe, gobernado por primera vez y desde el año 2011 por el Partido Popular.

4. A modo de conclusión y debate: ¿brechas sociales y espaciales en Madrid?

Con la irrupción de la crisis a partir del año 2008, han sido varios los trabajos que se han centrado en analizar el agravamiento de las condiciones de vida en barrios humildes. En ellos se pone énfasis en el incremento de la brecha social o urbana, donde la segregación tiene su origen en una marcada desigualdad que hace posible una clara dualización espacial en áreas urbanas contiguas. Es el caso del proyecto catalán “Barrios y Crisis” (IGOP) de Ismael Blanco, Oriol Nel.lo y Quim Brugué (ver: <http://barrisicrisi.wordpress.com/>), o de estudios igual de relevantes como los del OBSERVATORIO METROPOLITANO DE MADRID (2013) o de LAPARRA (2010) que ponen de manifiesto que “el tipo de barrio, que aparecía con una alta significación en el 2007, se muestra cada vez más relevante, y los barrios más deteriorados ven ampliar más proporcionalmente los procesos de exclusión”. Nada nuevo, en todo caso, porque la segregación urbana ya existía y lo que vivimos en la actualidad es un agravamiento de las condiciones de vida, ya de por sí precarias, de las gentes que residen en barrios como el estudiado.

Centrándonos en el caso de Las Margaritas, lo que se observa en la cotidianidad de sus calles, plazas y comercios es una cierta normalidad cotidiana, sin tensión intrabarrial. Los conflictos comunitarios de esta barrio, que salen a la luz pública recurrentemente, son los relacionados con el uso de espacios públicos, la suciedad o la falta de aparcamientos y, en lo referido a la vivienda, las malas calidades constructivas y la ausencia de ascensores, denotándose que los problemas más relacionados con la crisis actual (desahucios, alimentación o servicios básicos) se gestionan más a través de cauces más personales y privados a través de los servicios sociales públicos y municipales (ICI, 2013), aunque iniciativas de base, vecinales y de apoyo mutuo se van autogestionando poco a poco para responder a los efectos más perversos de la crisis, como los vinculados al acceso a alimentos y vivienda.

La relación entre universidad y barrio, que muestra claros ejemplos de no hibridación social entre ambos lugares –espacios que juegan diferentes papeles a nivel escalar– sí que supone una cierta transacción económica e interacción social en el ámbito del comercio de proximidad y el mercado de la vivienda de alquiler, donde es el estudiantado universitario el que hace uso temporal o se establece en el barrio. En todo caso, esa hibridación tan escasa podría ser ampliable a otros conjuntos residenciales de Getafe, como La Alhóndiga. Es decir, las cotidianidades de los barrios (a excepción de su centro urbano) pasan por dinámicas intracomunitarias e intrabarriales que, de por sí, no tienen que ser vistas como negativas, si tenemos en cuenta que barrio y campus

universitario tienen incidencia en diferentes ámbitos escalares. En este sentido, y aunque se señale la existencia de un tejido asociativo en el barrio, que comprende 27 entidades registradas, “débil y escasamente articulado entre sí” (ICI, 2013: 45), la recuperación de festividades, como las fiestas de barrio o el carnaval, son iniciativas surgidas desde el propio vecindario de Las Margaritas, así como otras propuestas de autoorganización vecinal (abertura de un centro cultural y religioso por parte de la comunidad islámica establecida en el barrio) y autoempleo (numerosos pequeños comercios de proximidad se han ido abriendo en el barrio, en los bajos otrora viviendas), iniciativas que no tenemos que menospreciar a la hora de analizar la vitalidad cotidiana que da lugar a estas expresiones de fortalecimiento comunitario y cohesión social en el espacio interior del barrio. En todo caso, no tenemos que obviar que seguimos hablando de barrios desfavorecidos, y la situación a nivel social, marcada por la crisis y las desigualdades sociales, no es sostenible para muchas familias y es en las dinámicas intrabarriales, en la microescala, donde se buscan soluciones temporales y parciales que se explican por la proximidad y los lazos comunitarios cotidianos. Se trata de una realidad reproducible en muchos otros barrios humildes y que explica la ausencia de destacables expresiones de conflicto abierto y directo tanto hacia dentro del barrio como hacia fuera.

Hemos visto como el proceso iniciado en los años ochenta con la dignificación del barrio a través de la construcción de equipamientos públicos y comunitarios, que tuvo su hito más ambicioso en el año 1989 con la entrada en funcionamiento de la Universidad Carlos III, no ha supuesto cambios significativos en la caracterización como barrio humilde y desfavorecido que aún mantiene Las Margaritas. Y, en este sentido, se abre aún más la discusión alrededor de la idea de brecha social y urbana que queremos poner a debate en este Coloquio, donde debemos tener presente diferentes escalas y ámbitos de análisis, donde el hecho intrabarrial y metropolitano comparten dinámicas, pero no todas. Es decir, estos procesos territoriales complejos, intrabarriales y metropolitanos, nos sitúan ante diferentes dinámicas que, según donde centremos nuestra mirada, puede hacer pensar que estamos ante un proceso de mantenimiento de la brecha urbana o de un recrudescimiento. En todo caso la brecha continúa, y no retrocede, y eso nos interpela como profesionales de la geografía a plantear nuevos análisis, ideas y propuestas en favor de la lucha contra la segregación urbana y social.

Bibliografía

ALGUACIL, Julio; BASAGOITI, Manuel; BRU, Paloma; y CAMACHO, Javier (2011): *Experiencia y metodología para un modelo de desarrollo comunitario*. El caso de San Cristóbal de los Ángeles. Madrid, Editorial Popular.

- ARIAS GOYTRE, Félix (2000): “Las periferias sociales: los barrios desfavorecidos en las ciudades españolas”, *Documentación Social*, nº 119, pp. 275-294.
- BRANDIS, Dolores y RIO, Isabel (1999): “Diez años creando periferia en Madrid”, en Rafael DOMÍNGUEZ (coord.): *La ciudad. Tamaño y crecimiento*, Actas III Coloquio de Geografía Urbana, Málaga, Universidad de Málaga, pp. 267-276.
- DE MIGUEL GONZÁLEZ, Rafael (1999): “El nuevo urbanismo de las periferias metropolitanas en España”, en Rafael DOMÍNGUEZ (coord.) *La ciudad. Tamaño y crecimiento*, Actas III Coloquio de Geografía Urbana, Málaga, Universidad de Málaga, pp. 287-295
- EUSA Sociología (2008). *Estudio Integral del barrio de Las Margaritas de Getafe*. Getafe, Ayuntamiento de Getafe
- HERNÁNDEZ AJA, Agustín (1997): *Análisis urbanístico de barrios desfavorecidos. Catálogo de áreas vulnerables españolas*. Madrid, Instituto Juan Herrera.
- LAPARRA, Miguel (2010): *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España. Un análisis provisional a partir de las Encuestas Foessa 2007-2009*, Foessa y Cáritas, Madrid.
- MAS HERNANDEZ, Rafael (1999): “Periferias urbanas y nuevas formas espaciales”, en Rafael DOMÍNGUEZ (coord.) *La ciudad. Tamaño y crecimiento*, Actas III Coloquio de Geografía Urbana, Málaga, Universidad de Málaga, pp. 201-234.
- MÉNDEZ, Ricardo (1990). “Crecimiento periférico y reestructuración metropolitana: el ejemplo de Madrid”, *Alfoz*, nº 71, pp. 47-53.
- MÉNDEZ, Ricardo.; GARCÍA PALOMARES, Juan Carlos; y MICHELINI, Juan José (2007): “La construcción de ciudades innovadoras: transformaciones económicas recientes y desarrollo local en Getafe”, *Estudios Geográficos*, nº 262, pp. 173-203.
- MICHELINI, Juan José (2010): “Gobernanza territorial, iniciativas locales y desarrollo urbano: los casos de Getafe y Alcázar de San Juan”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos de España*, nº 54, pp. 175-201.
- MORA, Adela (2004). *Hacia un modelo universitario: la Universidad Carlos III de Madrid*. Madrid: Dykinson.
- MORALES, Guillermo y MARÍAS, Daniel (2005): “Madrid: the emergence of a megacity in Southern Europe”, en MURUYAMA y DU (eds.) *Cities in Global Perspective: Diversity and Transition*, Tokio, IGU Urban Commission and Rikkio University, pp. 40-49.
- OBSERVATORIO METROPOLITANO DE MADRID (2013): “Del Madrid global a la crisis urbana. Hacia la implosión social”, en OBSERVATORIO METROPOLITANO DE MADRID (eds.): *Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: Impactos regionales y urbanos de la crisis*, Madrid, Traficante de Sueños, pp. 123-178.

- PÉREZ, José María (1981): Getafe, Madrid, Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid. *Proyecto de Intervención Comunitaria Intercultural. Monografía Comunitaria barrio Las Margaritas* (2013), Getafe, CEAR, Obra Social 'La Caixa' y Ayuntamiento de Getafe.
- RIO, Isabel (1984): *Industria y residencia en Villaverde: Génesis de un paisaje urbano en la periferia de Madrid*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- QUIRÓS LINARES, Francisco (1960): "Proceso de industrialización de una villa de carácter rural en la zona de influencia de Madrid", *Estudios Geográficos*, nº 79, pp. 211-250.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



VULNERABILIDAD DE LOS ASENTAMIENTOS PRECARIOS. EL CASO DE LOS PABELLONES DEL OESTE (ASTORGA, LEÓN)

Javier ORDÁS DEL CORRAL
Universidad de León
javierodc@gmail.com
Paz BENITO DEL POZO
Universidad de León
paz.benito@unileon.es

1. Justificación del tema y metodología

Durante los últimos años en España la crisis económica, el desempleo, el empobrecimiento de amplias capas de población y el deterioro de los servicios sociales, entre otros factores, han agudizado la precariedad de las condiciones de vida de importantes segmentos de población y afectado a la habitabilidad de ciertos espacios urbanos. La presente comunicación trata de identificar y estudiar los rasgos de los “Pabellones del Oeste”, un asentamiento de infraviviendas ubicado en Astorga (León) y la situación actual de sus ocupantes, una comunidad de gitanos portugueses, con especial atención a las distintas situaciones de vulnerabilidad a las que están expuestos y con un enfoque de geografía social que pone el acento en los fenómenos de segregación y marginalidad.

La metodología aplicada se basa en el análisis de informes y documentos, fundamentalmente obtenidos de la Fundación Secretariado Gitano (2008) y en datos e información recogidos en un exhaustivo trabajo de campo que incluye el manejo de técnicas cualitativas y cuantitativas, en particular, entrevistas realizadas a responsables del *Programa Familia* de la Diputación de León, trabajadores de los Servicios Sociales de Astorga, miembros de la Oficina Técnica de Urbanismo de la ciudad y a un residente del asentamiento. Las fichas de observación, las imágenes y fotos obtenidas en las distintas salidas y, finalmente, la cartografía y las fotografías aéreas del Plan Nacional de Ortofotografía Aérea a escala 1:21.500 y 1:7.000 de Astorga completan el repertorio de fuentes recurridas.

2. Los Pabellones del Oeste: un asentamiento precario y vulnerable

2.1. Características del ámbito de estudio

La ciudad de Astorga (León) constituye un «*cruce de vías naturales*» que articula internamente el espacio comarcal que lidera y vincula éste con el sistema urbano de Castilla y León y, a escala nacional, con el resto de ciudades de su entorno más remoto por medio de una relativamente importante y eficaz red de infraestructuras viarias. A principios del siglo XX, experimentó un importante crecimiento demográfico debido al éxodo rural, al alojamiento de tropas militares y de población reclusa. El desarrollo de León y Ponferrada en la segunda mitad del siglo y la despoblación del resto de la provincia explican la progresiva pérdida de población, especialmente intensa en las últimas tres décadas, una tendencia que es posible apreciar en otras ciudades de su tamaño y entorno regional (CABERO DIÉGUEZ; LÓPEZ TRIGAL, 1998; SOMOZA, 2002). En la tabla 1 se observa esa pérdida constante de efectivos desde 1980, un proceso de despoblación que acompaña a la atonía económica que caracteriza a la comarca en la actualidad.

Tabla 1. Evolución de la población de Astorga (León)

1970	1980	1990	2000	2012
11.794	14.040	13.802	12.377	11.826

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

2.2. Origen de los Pabellones del Oeste

Los Pabellones del Oeste es un asentamiento marginal y precario tipificado como asentamiento de infraviviendas en el *Plan de Rehabilitación de Castilla y León* (JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, 2011). Se ubica en una parcela de 63.719 m² según su ficha catastral, situada al oeste de la ciudad, entre el río Jerga y el arroyo de La Molera. A finales de los años 80, los propietarios de los terrenos (Renfe y Adif) cedieron en “precario”¹ al Ayuntamiento estos edificios para el alojamiento de familias gitanas sin recursos residentes en infraviviendas de la ciudad. En la actualidad, el terreno está vinculado al sistema general ferroviario y se prevé que será utilizado en el trazado de la vía de alta velocidad León-Ponferrada (F.S.G., 2008: 23).

¹ La cesión en precario es un término jurídico que determina el uso o disfrute de una finca sin la existencia de renta, que permite al propietario ejercitar el juicio por desahucio contra la persona que disfruta ese bien en el momento en que lo estime (ARNAU, 2007: 310).

Figura 1. Fotografía aérea de Astorga (León) y ubicación de los Pabellones del Oeste



Fuente: Elaboración propia. Escala 1:21.500 “Sin título” [fotografía aérea]. “Visor Siggac. Junta de Castilla y León” (Marzo de 2014)

2.3. Vulnerabilidad del asentamiento

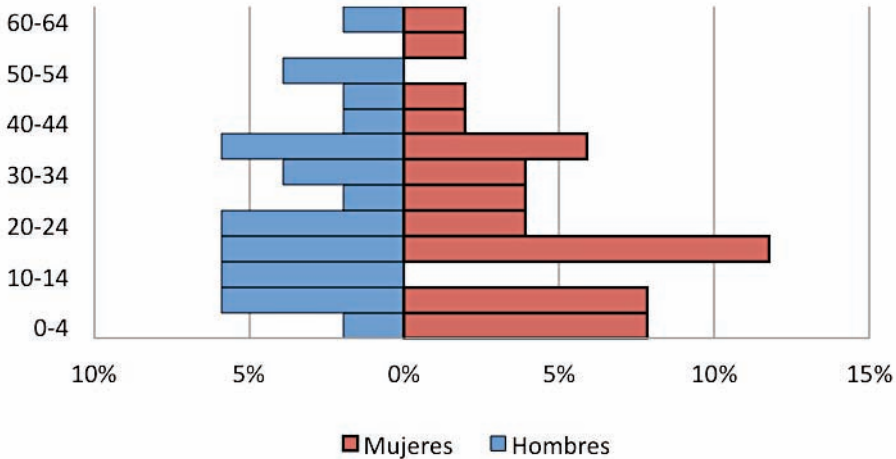
2.3.1. Rasgos demográficos y socio-económicos

En términos demográficos, en el momento actual la comunidad de trasmontanos está compuesta por un total de 51 personas (24 hombres y 27 mujeres), de los que 31 son adultos (mayores de 18 años) y 20 menores. En conjunto, más del 58% es menor de 20 años y únicamente el 4% supera los 60 (Valle, T., entrevista personal, 9 de Julio de 2013).

La estructura demográfica reflejada en la figura 2 manifiesta la abundancia relativa de población infantil y joven en la comunidad (y el desequilibrio en favor de las mujeres), así como la disminución de las cohortes de población de edades superiores a los 39 años. En ella destacan varios entrantes, en concreto, en personas menores de 4 años y en aquellas cuyas edades están comprendidas entre 10 y 14 años, menores del asentamiento nacidos una vez el colectivo se asienta en el poblado. Además, muestra un entrante en la población de entre 25 y 29 años, personas nacidas en la década de los 80, momento en el que este colectivo se traslada a la ciudad de Astorga. También se detectan entrantes en la población mayor de 50 años y,

finalmente, una cúspide muy estrecha que corresponde con la población de edad más avanzada, de escaso peso en la comunidad.

Figura 2. Pirámide de población de la comunidad de trasmontanos de los Pabellones del Oeste en 2013



Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de entrevistas personales a los educadores familiares del Departamento de Derechos Sociales de la Diputación de León

En cuanto al nivel educativo, el colectivo se caracteriza por una elevada tasa de analfabetismo, que actualmente asciende al 18.2 % de la población total de 16 años o más (de los que el 66.5% son mujeres) y un nivel formativo escaso, ya que únicamente el 27% de la población mayor de 16 años ha accedido a la Educación Secundaria y, de ellos, ninguno ha pasado al segundo ciclo (VALLE, entrevista personal, 9 de Julio de 2013).

Otro factor de vulnerabilidad en este poblado es de índole laboral. En la actualidad, ninguno de los 31 adultos del poblado tiene contrato de trabajo; no obstante, desempeñan trabajos informales como la instalación de atracciones de feria o la recogida y venta de chatarra. Como resultado de esta precaria situación laboral, las familias subsisten económicamente gracias a prestaciones gestionadas por los servicios sociales, en concreto, la Pensión no contributiva y la Renta garantizada de ciudadanía, cuya cuantía máxima nunca alcanza los 450 euros mensuales (F.S.G., 2008).

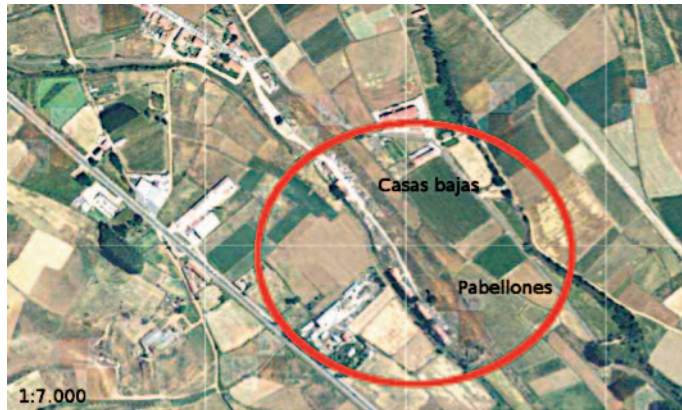
2.3.2. Urbanismo y condiciones de vida

A) El plano y las viviendas de los Pabellones

La modificación del PGOU de Astorga de 1985 considera el terreno sobre el que se asienta el poblado como «suelo rústico», en concre-

to «*especialmente protegido por sus valores agrícolas*», por lo que los usos del mismo están limitados a actividades relacionadas con la agricultura o la ganadería, permitiendo la residencia de familias siempre que estén vinculadas a dichas actividades (AYUNTAMIENTO DE ASTORGA, 1985).

Figura 3. Fotografía aérea de los Pabellones del Oeste



Fuente: Elaboración propia. Escala 1:7.000 “Sin título” [fotografía aérea]. “Visor Sigpac. Junta de Castilla y León” (Marzo de 2014)

Figura 4. Viviendas de los Pabellones del Oeste



Fuente: Javier Ordás. Sin título. Julio de 2013. Técnica digital. Archivo del autor

B) Servicios generales y equipamientos

En la actualidad el asentamiento acusa una deficiente urbanización, que se expresa en la carencia de saneamiento (el colector que recoge las aguas residuales está obstruido, por lo que estas emergen a la superficie y son vertidas al río Jerga); de pavimentado y de alumbrado público. Por el contrario, cuenta con abastecimiento de agua

potable, procedente de la red pública del Ayuntamiento de Astorga, con energía eléctrica y con servicio de recogida de basuras.

Desde el punto de vista de los equipamientos, los centros educativos² a los que acuden los menores del asentamiento se encuentran a una distancia aproximada de un kilómetro desde el poblado. El acceso a estos es limitado, pues la zona carece de servicio de transporte público. Respecto a los centros sanitarios³ que atienden a estas personas cuando se produce la demanda de atención médica, tanto la calidad como las condiciones en que se dispensa el servicio son normales (VALLE, entrevista personal, 9 de Julio de 2013).

Figura 5. Estado de la red de saneamiento en los Pabellones del Oeste



Fuente: Javier Ordás. Sin título. Julio de 2013. Técnica digital. Archivo del autor

2.3.3. Percepción de los residentes del asentamiento

Respecto a las carencias en el interior de las viviendas, el residente entrevistado identificó como realmente problemática la escasez de espacio y las irregularidades en el saneamiento ya que ocasiona múltiples inconvenientes en los hogares (malos olores e insectos). En el espacio exterior del asentamiento señaló la falta de pavimentado -en su opinión, la deficiencia más evidente del poblado-, debido a las complicaciones que ocasionan la grava y arena de la calle para el desempeño de sus actividades diarias. En la Tabla 3 se recogen los factores percibidos como problema y aquellos otros identificados como deficiencias que refuerzan la vulnerabilidad de este asentamiento, a todas luces marginal, insalubre y poco digno.

² Colegio de Educación Infantil y Primaria Ángel Gómez Álvarez; Instituto de Educación Secundaria de Astorga; el Colegio Paula Montal y Centro Ocupacional Santa María Madre de la Iglesia (VALLE, entrevista personal, 9 de Julio de 2013).

³ Complejo de Salud Astorga y Complejo Asistencial de León (VALLE., entrevista personal, 9 de Julio de 2013).

Al respecto las autoridades municipales no tienen una política clara de intervención para reducir estos problemas o erradicarlos por completo; hay una actitud de “mirar hacia otro lado” e ignorar la situación, pues los vecinos no resultan por el momento molestos, es decir, no alteran el orden establecido, están *bajo control*. Pero son una realidad difícil de omitir, como pone de manifiesto la sí comprometida actuación de la Diputación de León, que abajo se reseña.

Tabla 2. Factores de vulnerabilidad en los Pabellones del Oeste

Vulnerabilidad	Factores de vulnerabilidad	
Socio-económica	Sin ingresos	
	Sin documentación	
	Desempleo	X
	Precariedad laboral	X
	Empleos informales	X
	Analfabetismo y bajo nivel formativo	X
	Baja cualificación profesional	X
Socio-demográfica	Dificultad para comprender el idioma	
	Sobreenvejecimiento	
	Procedencia extranjera	
Residencial	Complejidad en la composición de los hogares	
	Inseguridad jurídica en la tenencia	X
	Viviendas situadas en edificios mal conservados o en estado ruinoso	X
	Carencia de infraestructura y servicios urbanos básicos	X
	Hacinamiento	X
Subjetiva	Mala ubicación	X
	Contaminación	X
	Mala ubicación	X
	Escasez de zonas verdes	
	Delincuencia y vandalismo	

Fuente: Elaboración propia a partir de Cruz Roja (2013) y Ministerio de Fomento (2010)

3. Conclusiones

Los Pabellones del Oeste en Astorga son un claro ejemplo de la segregación social del espacio a escala local y una expresión evidente de la marginación y vulnerabilidad de ciertos asentamientos, ligados a situaciones de pobreza y exclusión social de sus habitantes. Desde el punto de vista residencial, su vulnerabilidad radica en que el asentamiento se emplaza sobre suelo rústico especialmente protegido por sus valores agrícolas, sin amenazas de riesgos de tipo físico o tecnológico, pero desprovisto de los servicios y equipamientos urbanos básicos. En suma, un espacio dentro de la ciudad de Astorga sin las condiciones mínimas de habitabilidad, pero en el que, paradójicamente, el Ayuntamiento ha decidido alojar a las familias menos favorecidas de la ciudad. Además, se ha realizado aplicando un régimen

de tenencia inseguro, pues las viviendas están cedidas “en precario” por los propietarios (Renfe y Adif), de modo que sus ocupantes pueden ser desalojados en cualquier momento. Un riesgo, por cierto, bastante inminente pues la Fundación Secretariado Gitano estima que esto ocurrirá con la futura instalación de la línea ferroviaria de alta velocidad León-Ponferrada, proyecto en vías de desarrollo, aunque aún sin ejecutar. En definitiva, un conjunto de factores negativos (ubicación espacial marginal, inseguridad en la tenencia de las viviendas, carencia de parte importante de los servicios e infraestructuras urbanas básicos e infravivienda muy deteriorada), que evidencia la vulnerabilidad de los Pabellones.

Desde el punto de vista social el cuadro es casi dramático, ya que en la actualidad todos sus ocupantes carecen de empleo y sobreviven gracias a las ayudas sociales y el trabajo informal. Asimismo, el porcentaje de analfabetismo entre su población es muy elevado, especialmente en las mujeres adultas, y el nivel de formación en general es deficiente.

En conjunto, la situación de desempleo, precariedad laboral y carencia de formación definen un círculo vicioso difícil de romper que ahonda los problemas de marginalidad y agudiza la vulnerabilidad. Sin embargo, es necesario señalar que el *Programa Familia* del Departamento de Derechos Sociales de la Diputación de León –única entidad que actualmente trabaja en la zona-, organiza talleres de formación y alfabetización –propuestos por las propias mujeres del poblado-, dirige seguimientos escolares de los menores y lleva a cabo actividades destinadas a aumentar la implicación de los padres en los asuntos escolares de sus hijos, entre otras actividades, cuyo efecto positivo empieza a ser percibido por los propios educadores familiares que lo desarrollan. Por tanto, el compromiso institucional podemos considerarlo como un factor clave dentro de la problemática de este tipo de asentamientos y sería muy necesario que los actores públicos asumieran más responsabilidad al respecto.

En cuanto a los factores que determinan la vulnerabilidad institucional en los Pabellones del Oeste, además de lo señalado más arriba, destacan en negativo la ausencia de una correcta coordinación entre entidades y la falta de recursos públicos destinados a estas cuestiones, circunstancias agravadas por la imposibilidad de dotar a estos terrenos de los servicios urbanos básicos, dado su carácter rústico. La manifestación más evidente de este abandono institucional es el deplorable estado en el que se encuentra la red de saneamiento, lo que provoca el vertido de las aguas residuales de los ocupantes del poblado al río Jerga y la contaminación consiguiente del río y su entorno, un factor de degradación ambiental dañino para toda la ciudad, no solo para los Pabellones.

Finalmente, respecto a la vulnerabilidad subjetiva, la comunidad de portugueses trasmontanos es capaz de expresar sus ideas y necesidades con honestidad y confianza, lo que sugiere que el carácter de estas personas se ha modificado en los últimos años, en parte como respuesta a las actividades del *Programa Familia*. Además, sus pobladores perciben las carencias y desventajas que determinan sus malas condiciones de vida, pero sus proyectos vitales no contemplan un traslado a otra zona de la ciudad, debido a varios factores, entre los que destacan un sentimiento de arraigo al asentamiento, fruto de décadas de adaptación a las condiciones que ofrece, de apego a la familia y a la forma de vida de la comunidad tal y como es en la actualidad, o debido a sus reducidas expectativas vitales.

Bibliografía

- ARNAU MOYA, FEDERICO (2007): “El precario”, Lecciones de Derecho Civil y Contratos. Castellón de la Plana, Universitat Jaume I: 310.
- AYUNTAMIENTO DE ASTORGA (1985): Modificación del Plan General de Ordenación Urbana. Astorga, Junta de Castilla y León.
- CABERO DIÉGUEZ, VALENTÍN; LÓPEZ TRIGAL, LORENZO (1998): “La ciudad de Astorga”, La provincia de León y sus comarcas. León, Diario de León: 234-248.
- CAPEL, HORACIO (1983): Capitalismo y morfología urbana en España. Barcelona, Los Libros de la Frontera.
- CÁRITAS DIOCESANA DE LEÓN (2010): Estudio de la pobreza y la exclusión social en León y su provincia en 2010. León, Gráficas Alse.
- CRUZ ROJA (2013): Informe sobre la vulnerabilidad social 2011-2012. Madrid, Cruz Roja.
- DAVIS, MIKE (2006): Planeta de ciudades miseria. Madrid, Foca Ediciones.
- F.S.G. (2008): Estudio de las necesidades de la población gitana y trasmontana de los Pabellones del Oeste de Astorga para la inclusión social. Madrid, Gráficas Alse.
- GASCÓ ALBERICH, FERNANDO; GÓMEZ SAINZ, MARÍA ROSA; FRAGUAS SANZ, MARÍA ANTONIA (2009): “Renta garantizada de ciudadanía” Guía de prestaciones para personas mayores, personas con discapacidad, y personas en situación de dependencia. Madrid, Ministerio de Sanidad y Política Social: 263-264.
- IMSERSO (2013): Pensiones No Contributivas. Madrid, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.
- INE (2013): Indicadores demográficos básicos. Madrid, Instituto Nacional de Estadística.
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2011): Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León. Valladolid, Junta de Castilla y León.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2013): Ley de urbanismo de Castilla y León. Valladolid, Junta de Castilla y León.

MINISTERIO DE FOMENTO (2010): Análisis urbanístico sobre barrios vulnerables en España. Sobre la vulnerabilidad urbana. Madrid, Ministerio de Fomento.

SOMOZA MEDINA, JOSÉ (2002): “Las encrucijadas de Astorga (León)”, Turismo y transformaciones urbanas en el siglo XXI, VV.AA. Almería, Universidad de Almería: 93-100.

Páginas web consultadas:

Indicador Público de Rentas a Efectos Múltiples: www.iprem.com.es

Instituto Nacional de Estadística: www.ine.es

Sede Electrónica de la Dirección General de Catastro:
<https://www1.sedecatastro.gob.es>

Visor del Sistema de Información Geográfica de parcelas agrícolas de la Junta de Castilla y León: www.sigpac.jcyl.es/visor

Entrevistas realizadas:

ANÓNIMO, residente del poblado. 9 de Julio de 2013. Contenido: opinión subjetiva sobre las viviendas y el poblado.

FERNÁNDEZ, PIEDAD, Trabajadora social responsable de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Astorga. 29 de Julio de 2013. Contenido: evolución de los barrios marginales de la ciudad de Astorga y situación del colectivo de gitanos portugueses.

VALLE, TOMÁS, educador familiar responsable del Programa Familia del Departamento de Derechos Sociales de la Diputación de León. 9 de Julio de 2013. Contenido: principales rasgos del asentamiento y de sus pobladores.

VICENTE, NOEMÍ, arquitecta técnica de la Oficina de Urbanismo del Ayuntamiento de Astorga. 2 de Julio de 2013. Contenido: características urbanas del asentamiento, Plan General de Ordenación Urbana de Astorga y otras fuentes de información (catastro, PNOA, etc.)

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU

CSIC



LOS NUEVOS ESPACIOS (GUETOS) DE EXCLUSIÓN SOCIAL EN MÉXICO

Adrián PINA FERNÁNDEZ

PIF, Departamento de Geografía. Universidad Autónoma de Madrid
adripinafe@gmail.com

Un nuevo modelo de producción de vivienda social, promovido por la iniciativa privada y financiado por las instituciones públicas, se ha extendido por las principales ciudades mexicanas a partir de la década de los 90. La originalidad del nuevo producto se centra en su carácter masivo, con la promoción de centenares de mini-viviendas adosadas en áreas periféricas con un diseño cerrado y autosuficiente. Estas nuevas urbanizaciones, lejos de convertirse en espacios de oportunidad, han evolucionado hacia áreas de exclusión social.

1. La consolidación del nuevo modelo de vivienda social

La confluencia de varios factores, en pleno proceso de expansión urbana sobre la corona exterior de la Zona Metropolitana de Guadalajara (Jalisco), ha propiciado la difusión de un nuevo tipo de conjuntos habitacionales, destinado a las clases populares, inserto en un esquema de promoción que también incorpora cambios sustanciales con respecto al modelo dominante hasta 1990.

Coincide en una coyuntura económica alcista, a pesar de las crisis cíclicas que introducen ritmos abreviados y una paulatina renuncia de los poderes públicos en la ordenación y gestión de la ciudad, cediendo el protagonismo a la iniciativa privada, en concordancia con la implementación de políticas neoliberales.

Los instrumentos de promoción de vivienda del Estado hasta la década de los 90 controlaban la producción reglada de vivienda social. A partir de esa fecha estas instituciones fueron modificadas drásticamente hacia mecanismos financieros de concesión de créditos hipotecarios (Scheingart 2006: 181-183).

En este contexto de desregularización, un aspecto clave fue la modificación de los sistemas de tenencia de la propiedad rústica. En 1992, la reforma Salinista del artículo 27 constitucional establece

modalidades jurídicas para incorporar el suelo ejidal al régimen jurídico privado. Esto produjo el surgimiento de numerosos programas que fomentaron la desafectación del suelo ejidal en las periferias urbanas para calificarlo como suelo urbanizable.

En esta misma línea, nuevas intervenciones refuerzan la tendencia anunciada. En 1993 se crea la nueva Ley de Asentamientos Humanos (LGAH) que incorpora a los municipios la concesión de la planificación del crecimiento de los centros de población e incluso, como en el caso de Guadalajara, también de la metrópoli, al no existir un actual Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada que sustituya el caduco plan de 1982 (CABRALES, 2010:12).

Con estos profundos cambios se generó un panorama ideal para que la iniciativa privada articulará un nuevo modelo de producción de vivienda basado en las áreas periféricas y la población de bajas rentas (Figura 1).

Figura 1: Viviendas clonadas del fraccionamiento Chulavista que ocupan todo el valle



Fuente: Foto realizada por el autor en enero de 2010

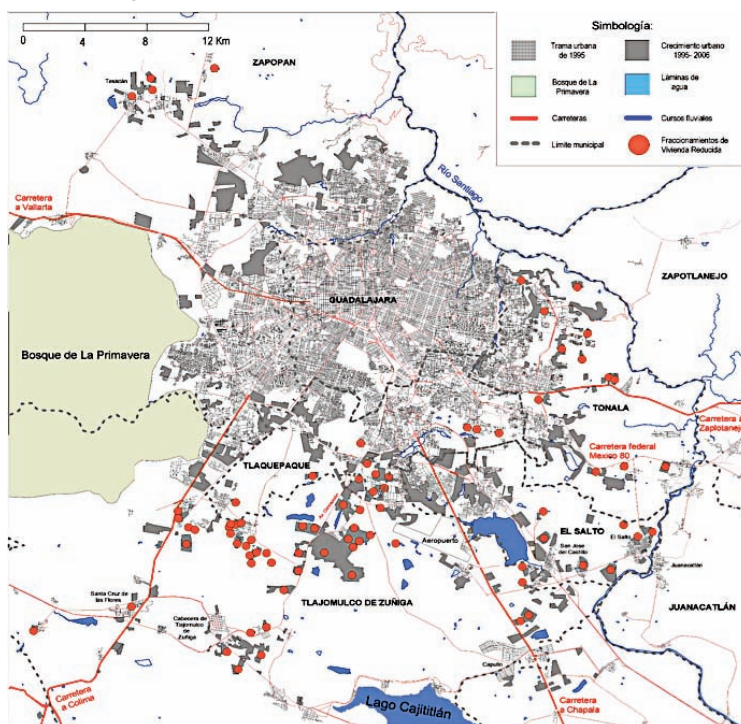
El nuevo modelo de producción ha venido a sustituir a las promociones públicas de viviendas vertical plurifamiliar de interés social que se localizaban adyacentes a la trama urbana y fueron desarrolladas hasta comienzos de 1990. Pero la producción de viviendas sociales fue insuficiente y a veces resultaba muy costosa, por lo que un amplio sector de la población vió como única opción de acceso a una vivienda la creación ilegal de colonias irregulares de autoconstrucción (REGALADO, 1995).

El nuevo modelo trata de luchar contra la autoconstrucción y se caracteriza por el abaratamiento de los costes y la reducción de calidades de la vivienda. Las viviendas se abaratan al localizarse en zonas periféricas y gracias a la producción seriada y masiva de los mismos modelos de vivienda unifamiliar de pequeñas dimensiones, logrando un paisaje profundamente homogéneo tanto en la esfera física como social. Se trata de un crecimiento suburbial difuso, con multitud de promociones individualizadas basadas en un urbanismo defensivo tendente al encerramiento y aislamiento, en el que el máximo exponente son los muros.

La nueva vivienda social (figura 2) se ha identificado a partir de los precios y superficies de la vivienda de los conjuntos habitacionales la base de datos de INFONAVIT y de los Planes de Urbanismo de los municipios metropolitanos. El crecimiento de la mancha urbana de 1995 a 2006 se ha determinado a partir de una imagen de satélite de Google Earth (2006).

El crecimiento urbano desde 1995 hasta 2006 expone esta tendencia de crecimiento difuso y la concentración de la pobreza en el sur metropolitano en numerosas piezas urbanas que dan lugar a los nuevos guetos de exclusión.

Figura 2: Crecimiento urbano de la Zona Metropolitana 1995-2006. Localización de conjuntos habitacionales de vivienda reducida



Fuente: Elaboración propia

2. La concentración de los espacios de exclusión

El sur metropolitano, especialmente el municipio de Tlajomulco de Zuñiga, ha sido el escenario protagonista de estas nuevas urbanizaciones de miniviviendas. El municipio ha experimentado un profundo cambio: en 1990 tenía 62.675 habitantes y en 2010 alcanzó 416.626. En gran medida, ese incremento concuerda con la inmensa proliferación de fraccionamientos de vivienda mínima, ya que en el periodo de gran desarrollo urbanístico (1995-2009), se construyeron un total de 143.615 nuevos lotes, de los cuales el 86,85% corresponden a lotes de alta densidad, es decir, a fraccionamientos de vivienda mínima. En contraste, los lotes de densidad media representaron el 8,88% y los tipos de densidad baja el 4,28%.

La diferenciación social en el espacio, es decir la segregación social, ha sido un aspecto clave para la ubicación de estos fraccionamientos populares en determinadas localizaciones del municipio. Esta configuración social se articula a partir de la metrópoli existente, el crecimiento superficial se hace siempre teniendo en cuenta la ciudad heredada, incluyendo en ello una determinada valoración del ámbito edificado y de su aureola periurbana. Por ello los actuales ejes predominantes de desigualdad social en el espacio de la metrópoli de Guadalajara se corresponden con la configuración iniciada desde finales del siglo XIX cuando la burguesía se instaló al oeste y noroeste en modernas colonias, mientras los pobres se instalaron al este y sur.

Esta reciente dinámica ha prolongado las pautas de segregación residencial y ha incorporado una mayor atomización y fragmentación de las áreas de los diferentes grupos socioeconómicos. La base de la reflexión es el mapa de precios elaborado con datos de 2009 y 2011. Los parámetros de vivienda utilizados han sido: precio por m² construido, precio total y superficie en m² construidos.

Desde el punto de vista metodológico, el mapa de precios de suelo o vivienda es la mejor representación esquematizada de la diferenciación social del espacio, en la medida en que traduce, como señala Roch (2008), no sólo la renta familiar y la capacidad de endeudamiento, sino también la imagen colectiva del mapa de estatus que tienen los propios ciudadanos.

El municipio de Tlajomulco muestra un mosaico social muy segregado que tiene su reflejo en las diferencias en el precio del m² (figura 3). A grandes rasgos, el noroeste del municipio está bien valorado socialmente por su buena conexión y proximidad con las áreas ricas de Zapopan y Guadalajara, además cuenta con el valor natural del espacio protegido del Bosque de la Primavera, donde se desarrollaron en la década de los sesenta, en la margen occidental de la carretera a Colima, los primeros enclaves de lujo cerrados tipo “Club de Country”, promovidos por la iniciativa privada (CABRALES y CANO-

te de otros en una determinada ubicación a la que se accede pagando esa diferencia de precios de naturaleza social, que ordenan la jerarquía (ROCH, 2008).

A partir de este esquema territorial, se hace necesario comprobar hasta qué punto los poderes públicos y los mercados contribuyen a la concentración espacial de ciertos grupos sociales.

Por una parte, los principales actores públicos y entidades financieras que integran el sector hipotecario mexicano, realizaron una estratificación socioeconómica en el que a cada grupo se le asigna “su vivienda normal” según su precio, tomando como referencia y unidad de medida “las Veces de Salarios Mínimos Mensuales para el Distrito Federal” (VSMMDF¹). En esta clasificación, la vivienda social estudiada corresponde con la vivienda económica (que tiene una superficie entre 30 y 45 m² y un precio entre 150.000 y 350.000 pesos). En contraste la vivienda de calidad, la vivienda residencial y residencial plus tiene una superficie de más de 150 m² y un precio de más de 1.500.000 pesos mexicanos (FUNDACIÓN, 2010:8).

Otro importante mecanismo público que refuerza la segregación socioespacial es la zonificación del suelo en sus diferentes planes urbanos, otorgando una profunda homogeneidad en la calidad, morfología, máximo de densidades, exigencia zonas verdes, etc. A modo de ejemplo, las áreas de exclusión tienen unos umbrales de densidades de habitantes de 290 a 400 por ha y una superficie del lote entre 60 y 90 m², mientras que las áreas exclusivas tienen una densidad de habitantes entre 10-28 por ha y una superficie del lote entre 300 y 600 m² (GOBIERNO DEL ESTADO, 2008).

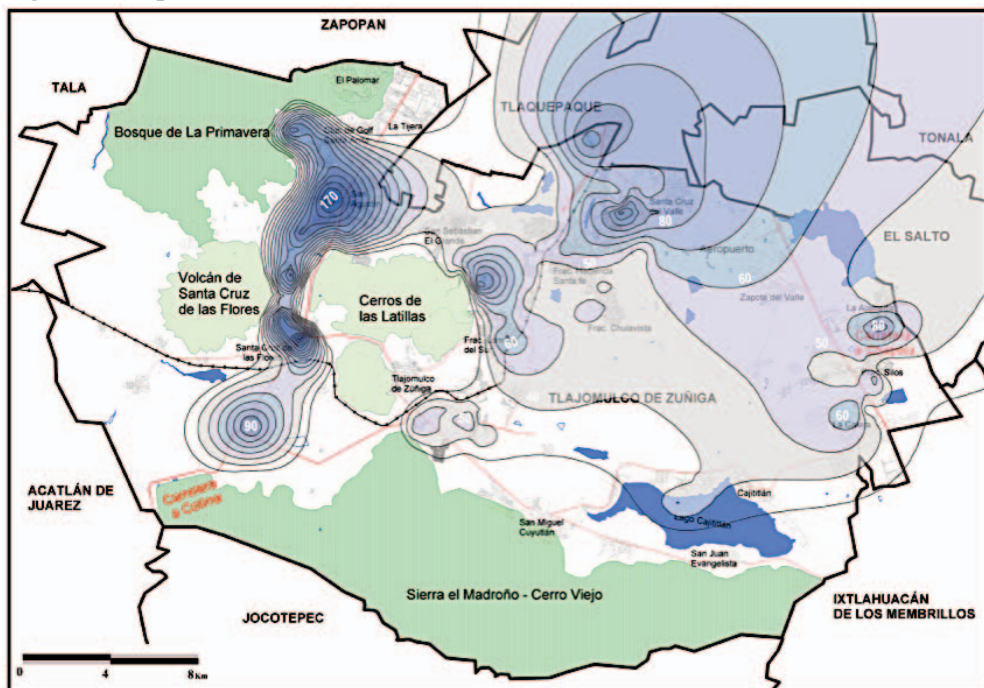
Por otra parte, no solo el precio del metro cuadrado actúa como disuasivo de filtraciones de grupos sociales más bajos, sino también el tamaño de la vivienda, indicado en la zonificación habitacional. En la figura 4 se muestra la distribución del tamaño de las viviendas y se ve como existe una correlación significativa entre los lugares con mayor precio por metro cuadrado con aquellos que tienen las viviendas de mayores dimensiones y viceversa.

Otra asociación real, con beneficio mutuo entre gobiernos locales y promotores, es la existente en la promoción de fraccionamientos cerrados, sea cual sea su destino social. Consiste en hacer recaer

1 El salario mínimo diario para el Distrito Federal vigente a partir del 1 de enero de 2010 es de 57,46 pesos, establecido por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos mediante resolución publicada en el Diario de la Federación del 23 de diciembre de 2009. Este salario mínimo diario se debe multiplicar por 30,4 para obtener la unidad de medida “veces salarios mínimos mensuales para el Distrito Federal” (VSMMDF): 1VSMMDF = 1746,784 pesos mexicanos.

sobre los consumidores los costos de la construcción y el mantenimiento de las infraestructuras y equipamientos urbanos emplazados dentro de los muros (LE GOIX, 2006:138).

Figura 4: Superficie media construida en m²



Fuente: Elaboración propia a partir de la cartografía urbana del año 2009 facilitada por la Oficina de Planeación y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Tlajomulco de Zúñiga

Por todos estos hechos, la acción del Estado tiene un carácter de potente operador de mecanismos segregativos. En este sentido, la penetración de las políticas sociales del Estado condiciona el grado de exclusión de un determinado lugar.

3. Caracterización de los nuevos espacios de exclusión

Estos nuevos espacios están caracterizados por tres aspectos claves: la profundidad homogeneidad social y física en el espacio que propicia concentraciones de pobreza, el aislamiento y exclusión reforzados por su localización periférica, y su diseño tendiente al encerramiento y la construcción masiva de tantas promociones en pocos años que dan como resultado espacios inacabados y con una planificación improvisada.

La reproducción masiva de miniviviendas unifamiliares con las mismas calidades, precios y dimensiones, ha condicionado una profundidad homogénea. Las viviendas tienen uno o dos dormitorios y unas dimensiones oscilan entre 30 y 70 m², el tamaño medio de los hogares alcanza los cuatro miembros (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, 2010) y el nivel de ocupantes por pieza habitable (se incluye el pequeño salón) es el mayor de todo el municipio de 1,4 a 1,55. El peso de los menores de 15 años en estas urbanizaciones representa casi la mitad de la población, del 42 al 48 %, lo cual indica el dinamismo de estos fraccionamientos, habitados en su mayoría por hogares de progenitores jóvenes con hijos, con un promedio de hijos nacidos vivos entre 1,80 y 2.

El nivel de paro en estas áreas es el mayor del municipio. Son las zonas con menor porcentaje de ordenadores y menor acceso a Internet, entre el 8 y el 25%. De igual manera sucede con la posesión del vehículo privado, que oscila entre un 30-44%, siendo todos estos datos incluso peores que los de las colonias irregulares de autoconstrucción.

La localización periférica y aislada de estas promociones populares ahonda la exclusión social que sufre la población. Se construyen en suelo barato y en muchas ocasiones en áreas donde hay riesgos naturales (AYUNTAMIENTO, 2009: 56), principalmente inundaciones y movimientos del terreno. Por otra parte, como el diseño cerrado de estas promociones dificulta la movilidad, en varios fraccionamientos los propios habitantes rompen los muros para crear pasadizos. Además, el Ayuntamiento hace recaer el mantenimiento de los espacios públicos a los propios habitantes, los cuales evidentemente no pueden hacerse cargo. Los espacios públicos se encuentran encerrados y sobredimensionados, lo que añadido a la falta de mantenimiento, ha propiciado que se conviertan en lugares de concentración de basuras y de inseguridad.

Por último, cabe destacar la masividad e inmediatez de construcción de estas promociones. Como ya se ha señalado, en 10 años se construyeron 143.615 lotes nuevos, lo que ha generado enormes desequilibrios y multitud de deficiencias en el acceso a los equipamientos y servicios. El director general de Educación del municipio, explicó de la siguiente manera la situación educacional en el municipio de Tlajomulco en 2010: “Para cubrir la demanda de servicios educativos que existe en Tlajomulco, cada día se deberían crear alrededor de 15 nuevos espacios en las escuelas”. Un promedio diario de 25 familias establecen su residencia en ese municipio. Por lo tanto las aulas se encuentran saturadas hasta con 60 niños (INFORMADOR, 2010), además el ciclo escolar 2009-2010 comenzó en Tlajomulco con 31 escuelas pendientes de construir, por lo que miles de estudiantes estudiaban en bodegones, patios de casas o aulas prefabricadas.

Estas promociones de vivienda mínima muestran los mayores ratios de viviendas deshabitadas, superando el 35% en todas las promociones. En torno a un 5% de las viviendas están en alquiler y el 60% habitadas. Este elevado porcentaje de viviendas desocupadas se debe a varios factores: imposibilidad del pago del crédito, carácter reciente de las promociones, fracaso inicial por debilidad de la demanda, abandono de viviendas por aumento de la inseguridad, etc. En Rancho Alegre, solo el 41 % de las viviendas están habitadas, y en el fraccionamiento Paseos del Valle, al sur, solo el 19%.

Esta situación de abandono ha impulsado la salida de los primeros compradores y la llegada de pandillas relacionadas con el tráfico de drogas y robos con violencia, que alquilan las viviendas a precios bajísimos durante breves periodos de tiempo. Solo en el fraccionamiento de Chulavista existen identificadas ocho bandas de delincuentes (pandillas) y la situación es tan extrema que siete de cada diez delitos cometidos en la zona del valle se producen en este fraccionamiento (FERRER, 2010).

El rápido crecimiento urbano y la dependencia del vehículo privado ha condicionado que la capacidad de las principales carreteras se sature, ocasionando diariamente largas congestiones.

En definitiva, estos nuevos espacios muestran las características comunes de los guetos: poca e ineficiente cobertura de servicios y equipamientos públicos, aumento de la inseguridad y enormes concentraciones de pobreza.

4. Conclusión

Este nuevo modelo de producción de vivienda periférica barata, bajo la coalición de la iniciativa privada (control del proceso promotor) y de los poderes públicos (financiación), ha surgido para frenar las colonias irregulares y conseguir dar una amplia cobertura de manera reglada a las clases baja y media-baja. Podemos decir que este objetivo se ha cumplido, sin embargo, estos nuevos espacios sufren fuertes carencias en infraestructuras y dotación de equipamientos, además de contar con una baja calidad edificatoria, riesgos naturales y problemas de seguridad, convirtiéndose en espacios más indeseados y excluidos que las colonias irregulares consolidadas.

Estos nuevos fraccionamientos son articulados a partir de una segregación socioespacial y son lugares que sufren, como señala Wacquant (2008: 77) para los ghettos en Estados Unidos, un proceso de desintegración social.

Bibliografía

- AYUNTAMIENTO DE TLAJOMULCO DE ZÚÑIGA (2009): *Ordenamiento Ecológico Territorial de Tlajomulco de Zúñiga de 2009, Tlajomulco de Zúñiga*, Gobierno Municipal, 542 p.
- CABRALES BARAJA, L. F. y CANOSA ZAMORA, E. (2003): “Gestionar la exclusión: el desarrollo de fraccionamientos cerrados de lujo en la ciudad de Guadalajara”, en: MANERO, F. y PASTOR, J.L. (eds.). *El espacio latinoamericano. Cambio económico y gestión urbana en la era de la globalización*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 555-564 pp.
- CABRALES BARAJA, L. F. (2010): “El de atrás paga: el modelo metropolitano de Guadalajara”, en OCTAVIO URQUIDEZ (coord.), *La reinención de la metrópoli. Algunas propuestas*. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 75-96 pp.
- COULOMB, R. y SCHTEINGART, M. (2006): Entre el estado y el mercado. *La vivienda en el México de Hoy*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana, 552 p.
- FERRER, M. (2010a): “Tlajomulco destina 10 mdp para Plan Integral de Seguridad en Chulavista”, *La Jornada de Jalisco* 5 de agosto de 2010, (<http://www.lajornadajalisco.com.mx/2010/08/05/index.php?section=politica&article=004n1pol>)
- FUNDACIÓN CIDOC y SHF (2010): *Estado Actual de la Vivienda en México 2010*, México, Gobierno Federal, 162 p.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO (2008): *Reglamento Estatal de Zonificación de Jalisco, Guadalajara*, Gobierno del Estado de Jalisco, 130 p.
- INFORMADOR REDACCIÓN (2010): “Crecimiento de Tlajomulco impide satisfacer la demanda educativa”, Guadalajara, Informador 31 de agosto, (<http://www.informador.com.mx/jalisco/2009/133542/6/mas-de-50-mil-alumnos-sin-maestro.htm>)
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA (2010): *XIII Censo General de Población y Vivienda*, México, (<http://www.censo2010.org.mx/>).
- LE GOIX, R (2006): “Gated Communities: Sprawl and Social Segregation in Souther California”, en ATKINSON, R. y BLANDY, S. *Gated Communities*, New York, Routledge, 131-151 pp.
- REGALADO SANTILLÁN, J. (1995): *Lucha por la vivienda en Guadalajara*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 258 p.
- ROCH, F. (2008): “La deriva patológica del espacio social en el modelo inmobiliario neoliberal madrileño”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona, vol. XII, núm. 270 (40). (Disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-40.htm>)
- WACQUANT, L. (2008): *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Cambridge, UK: Polity Press, 342 p.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



EL PLAN DE MOVILIDAD URBANA SOSTENIBLE (PMUS) DE GETAFE: UNA HERRAMIENTA PARA COSER LA CIUDAD

Pilar VEGA PINDADO

Profesora Asociada. Departamento de Geografía Humana (UCM)
mariapve@pdi.ucm.es

1. Introducción

Un Plan de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS) es una novedosa herramienta de planificación que permite reconducir las pautas de movilidad hacia un escenario donde las personas sean el objetivo de la construcción de la ciudad. Algunas de sus medidas llevan aparejadas transformaciones del espacio público que permiten concluir aquellos desarrollos urbanos que se ejecutaron aceleradamente en el pasado. Los PMUS han permitido repensar el espacio urbano y el papel que sus habitantes deben tener desde un enfoque que camina hacia la sostenibilidad.

El importante crecimiento que experimentaron diversos municipios de la región madrileña desde mediados de los años cincuenta hasta la década de los ochenta, desatendió aspectos relevantes en la construcción de la ciudad. Entre sus consecuencias cabe destacar un desinterés por la movilidad que trajo consigo el deterioro del entorno urbano y de la calidad de vida de sus habitantes.

Getafe es un buen ejemplo de este tipo de situaciones. El Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Getafe (2005-2008), ha introducido criterios que deberían no solo ayudar a transformar el reparto modal de la movilidad hacia medios de transporte más sostenibles, sino también a mejorar la habitabilidad urbana.

2. El cambio de paradigma en la movilidad urbana

Han hecho falta muchos años para que se produjera un cambio en el planteamiento de la movilidad tanto entre los políticos y los equipos técnicos, como en la sociedad. Desde que a principios de los años noventa salieran a la luz los primeros documentos referentes a la necesidad de modificar el modelo de transporte, se han elaborado

muchos otros, ya fuera por el gobierno de la nación, como por las instituciones europeas que han condicionado la estrategia sobre movilidad en España.

El Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión, PNADE (2005-07) estableció la hoja de ruta en el cumplimiento español del Protocolo de Kioto. El aumento de la movilidad motorizada en los entornos urbanos se había convertido en el sector más contaminante por lo que era necesaria una rápida transformación. Los PMUS debían ponerse en marcha en las ciudades para lograr el cambio modal necesario. Gracias a la Estrategia de Eficiencia y Ahorro Energético E4 se destinarían los fondos necesarios para la financiación de planes de movilidad.

En 2009 se aprueban la Estrategia Española de Movilidad Sostenible (EEMS) y la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local (EESUL) que proponen “articular la estructura de la ciudad basándose en la proximidad de las redes de transporte, fomentando la disminución de las necesidades de desplazamiento, promoviendo medios no motorizados y en especial el transporte público, templando o restringiendo selectivamente el tráfico en determinadas zonas”.

La Estrategia señala que “las políticas de estímulo de los medios de transporte más sostenibles son una condición necesaria, pero no suficiente para reorientar el modelo de movilidad urbana hacia la sostenibilidad, se requiere de una combinación de medidas de estímulo y disuasión del uso indiscriminado del automóvil”. Se recomienda la integración de la movilidad sostenible en la ordenación territorial y en la planificación urbanística. En esta misma línea se encuentra la Estrategia Española de Movilidad Sostenible y los Gobierno locales (2010) que apuesta por un acercamiento a los modelos urbanos compactos y a la mezcla de usos, frente a la planificación heredada de la Carta de Atenas (1933) que alejaba y segregaba el espacio social y funcionalmente (LEFEBRE, 1967).

Este apoyo institucional para fomentar la movilidad sostenible permite un cambio conceptual y metodológico en la manera de gestionar los desplazamientos urbanos. Una transformación no solo en la forma de hacer y en las herramientas utilizadas, sino también en la manera de percibir los problemas, en la forma de mirar y de definir las soluciones desde un enfoque integral y sostenible.

3. Una ciudad construida aceleradamente que descuidó los espacios públicos y la movilidad

Entre 1950 y 1970 Getafe multiplica por 5,6 su población sumando 57.170 nuevos habitantes. En estos años se instalaron importantes industrias como John Deere, Siemens o Uralita, generadoras de

empleo y capaces de atraer residentes. Esto impulsó la construcción de la ciudad a un ritmo que permitiera alojar a las familias de los trabajadores, con edificios levantados aceleradamente, sin urbanización del espacio público, de poca calidad, sin infraestructuras básicas, sin escuelas ni centros de salud, sin calles e, incluso, sin alcantarillado. Donde la explanada y el descampado se convertían en el lugar de paso pero también de encuentro. La población llegada del mundo rural, con ganas de trabajar, se adaptaba a las peores situaciones sin tener una conciencia exacta de la escasa calidad de vida de aquel entorno.

Figura 1. Paso a nivel con barreras C/ Leganés (años 1960)



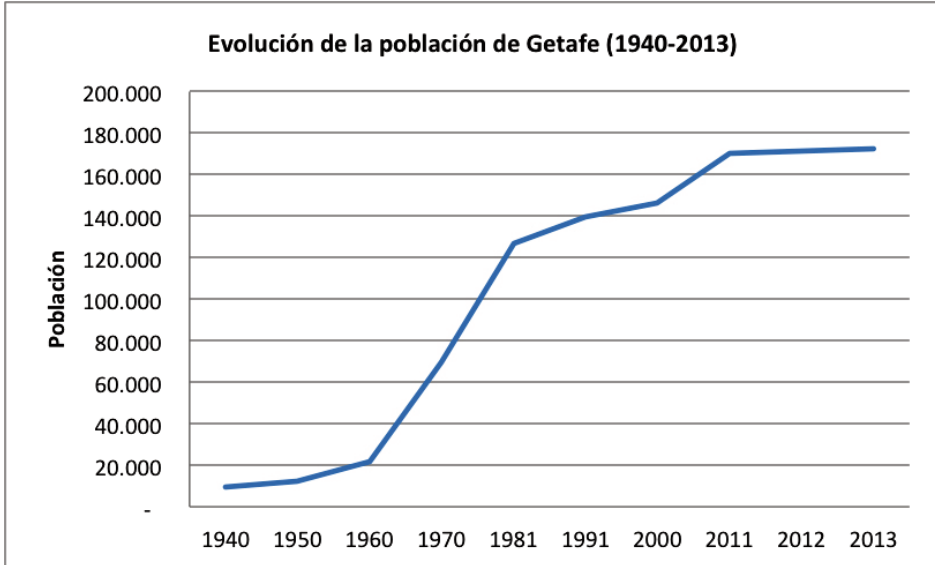
Fuente: www.memoriasdelaAlhondiga.wordpress.com. Foto aportada por Pilar Martín. Fte. Recuperando nuestra memoria. Ayuntamiento de Getafe

El crecimiento demográfico más acelerado se produjo entre 1970 y 1980, periodo en que se concentra, en tan solo una década, un aumento de otros 57.636 nuevos habitantes. Fue la respuesta a la llamada a ocupar las grandes operaciones urbanas de los barrios de San Isidro, El Bercial, Juan de La Cierva o Las Margaritas.

El paso del tiempo había generado un urbanismo más cumplidor con los estándares urbanísticos, pero mucho más generador de barreras y problemas en relación a la movilidad. Es la época en que se facilita la

movilidad motorizada, se construyen amplias avenidas para alojar un creciente tráfico con complicadas pasarelas elevadas para los peatones.

Cuadro1. Evolución de la población de Getafe (1940-2013)



Fuente: Padrón municipal de cada año. www.ine.es

Al mismo tiempo, el transporte público colectivo tenía grandes deficiencias: escasas frecuencias, tiempos de viaje prolongados, un servicio caro y de una ínfima calidad que genera movilizaciones de la población para reivindicar su mejora. A partir de la creación del Consorcio Regional de Transportes (1986) las relaciones de movilidad se transforman en los municipios madrileños. Getafe fue uno de los primeros consorciados, lo que generó beneficios inmediatos con la mejora de los servicios, al tiempo que se apoyaban los nuevos crecimientos urbanos.

La dinámica poblacional de Getafe se ralentiza a partir de los años ochenta y la ciudad se construye siguiendo los cánones del planeamiento racionalista: se busca un urbanismo de calidad “relativa” (buenos materiales) al tiempo que se sobredimensionan las secciones de las avenidas, de las aceras o de los aparcamientos. Estos nuevos escenarios bien urbanizados pero desproporcionados incorporan nuevas barreras que dificultan el uso del espacio público a los más vulnerables (niños, mayores y personas con discapacidad). Las nuevas piezas urbanas obligan a sus habitantes a recorrer mayores distancias y, en muchas ocasiones, hacen imprescindible el coche en la movilidad cotidiana.

A comienzos de los noventa la ciudad se ve condicionada por la llegada de grandes infraestructuras: el trazado del AVE, la M40, la M50 y algo más tarde el MetroSur. Son los años en los que se terminan de ocupar los desarrollos urbanísticos del Sector III, Getafe Norte o Arroyo Culebro. Un urbanismo en el que, a pesar del cumplimiento de los estándares legales, no logra mejorar la calidad de vida cotidiana de los getafenses. Es una ciudad más extensa y dispersa, más generadora de movilidad motorizada que, como resultado, impone un modelo territorial y ambiental insostenible.

El ayuntamiento comienza a tomar conciencia de los problemas de sostenibilidad firmando la Carta de Aalborg, y elabora la Agenda Local21 donde se analizan los principales conflictos ambientales del municipio entre los que se encuentran los problemas de movilidad y su relación con un urbanismo disperso. En el marco del posterior Plan Estratégico se firma el Pacto por la Accesibilidad y la Movilidad Sostenible (2003) que impulsa actuaciones de racionalización de la movilidad a los polígonos industriales o la peatonalización de algunas calles. Estos primeros pasos serán el embrión del futuro Plan de Movilidad Urbana Sostenible de Getafe, un plan piloto realizado con la financiación técnica y económica del IDAE y del Consorcio Regional de Transportes que trataba de poner en marcha un laboratorio para ensayar el primer PMUS de España. Otros municipios repetirían su buen hacer.

4. El descosido escenario urbano

El escenario de partida estaba determinado por los problemas heredados de la ciudad construida entre los cincuenta y los setenta a los que se añadían los criterios de la ciudad ordenada y “cívica” de los ochenta. De este modo, se pasa de un uso del espacio público espontáneo que genera lugares de encuentro en la solana de una medianera o en un descampado de terrizo, a un espacio diseñado con pautas programadas de utilización correcta. El Ayuntamiento ha desarrollado actuaciones que podrían encajar en los objetivos de la movilidad sostenible como el Plan de Peatonalización (1999-2004), la puesta en funcionamiento de los autobuses-lanzadera a los polígonos industriales; pero muchas otras son contrarias a la sostenibilidad como el incremento de la superficie urbanizada o el Plan de Aparcamientos.

El municipio cuenta con determinantes favorables a la movilidad sostenible; gran parte del tejido consolidado se encuentra dentro del radio de cobertura peatonal y ciclista. Además, la topografía poco accidentada facilita los desplazamientos no motorizados. A lo que hay que añadir la compacidad del tejido urbano y la mixticidad de los usos y actividades que aloja.

Sin embargo, las barreras impuestas por infraestructuras como la A42, la A4, la M40 o la M50, así como los nuevos modelos de creci-

miento urbano disperso y segregado, constituyen un indicador negativo para alcanzar la movilidad sostenible, al aumentar las distancias, la energía y el tiempo empleado en los desplazamientos cotidianos. Muestra de ello es que, a pesar de ser una de las ciudades con mayor peso del tejido productivo de la región y contar con dotaciones sanitarias y educativas de primer nivel, la mayoría de los viajes son externos al propio municipio (52,85%); por otro lado, la ordenación interna de Getafe hace que se registre un buen número de viajes motorizados (39,49%) para que los vecinos puedan satisfacer sus necesidades o deseos cotidianos (EDM2004).

Los cambios urbanísticos entre 1996 y 2004 trastocan el reparto modal de tal forma que en 2004 el automóvil se convierte en protagonista, alcanzando el 38,48% de los desplazamientos frente a 1996 cuando los viajes andando eran mayoritarios (EDM1996).

La infraestructura ciclista ha aumentado significativamente pasando de 16 a 63 km. Sin embargo, lejos de mejorar el escenario anterior de tramos inconexos que no lograban configurar una red, la situación ha empeorado: los trazados finalizan de forma abrupta; en muchos casos la traza discurre sobre zonas peatonales y algunos tramos tienen problemas de diseño. La red, en lugar de colaborar a unir las distintas piezas de la ciudad, disuade a los viandantes a utilizar las aceras rompiendo la continuidad de los itinerarios peatonales.

Figura 2. Actuaciones en Arroyo Culebro



Fuente: Google Earth (bajado el 17 de abril del 2014)

Por su parte, el transporte público tiene una red bien resuelta; el acceso a las paradas es cercano, especialmente el autobús que conecta los distintos barrios y áreas atractoras. Pero los servicios tienen baja frecuencia y tiempos prolongados de viaje, lo que inutiliza el servicio como un medio que garantice el enlace a los distintos espacios de la ciudad.

En relación a los itinerarios peatonales, en 1999 se había iniciado un Plan de Peatonalización que restringía el uso del coche en el centro: se cerraron 40 calles al tráfico y se crearon 23 calles de convivencia; el PMUS ha ampliado la propuesta a otros barrios como Juan de la Cierva, generando nuevos espacios de prioridad peatonal frente al tráfico motorizado. Pero aún existen zonas con aceras estrechas, problemas de accesibilidad o amplias glorietas que prolongan el trayecto peatonal. Quedan sin resolver los itinerarios en los polígonos industriales con aceras en mal estado y donde prolifera el aparcamiento sobre los itinerarios peatonales.

Los nuevos desarrollos han dejado como herencia amplias secciones peatonales (más de 3 m) y anchas avenidas que, a pesar de su buena intención hacia la accesibilidad, tienen efectos desfavorables para la movilidad sostenible: prolongados trayectos, entornos desolados con escasa o nula actividad sobre las aceras (JACOBS, J 1967).

El modelo urbano induce a un elevado grado de motorización que no ha dejado de crecer pasando de 58.747 vehículos en 1995, a 93.116 en 2012. Este inmenso parque genera un importante impacto pues llega a ocupar 2.327.900 m²; supone una agresión visual en el paisaje urbano y un muy importante despilfarro de suelo que hipoteca su aprovechamiento para otros usos. Estos aparcamientos colaboran a romper la continuidad de los itinerarios peatonales y la permeabilidad del espacio público.

El creciente parque de vehículos hace que el ayuntamiento haya entrado desde hace tiempo en un círculo vicioso favorable a la construcción de aparcamientos que no logran solucionar los problemas de movilidad motorizada. Los nuevos desarrollos aplican rigurosamente el estándar propuesto por la legislación, que hace que algunas operaciones urbanísticas puedan llevar asociadas hasta 2-3 plazas por vivienda. Hay que señalar, que lejos de disuadir el uso del automóvil, este sobredimensionamiento favorece no solo la posesión del coche, sino también su utilización.

Por otro lado, el inmenso parque hace que exista una presencia excesiva de aparcamiento en el espacio público, Getafe contaba en 2006 con 42.000 plazas a las que habría que añadir 6.246 subterráneas. Además, ha finalizado la construcción de otras 5.855 plazas asociadas a parking para residentes. El objetivo de estas últimas era liberar el espacio en superficie para destinarlo a otros usos. Sin

embargo, sólo se ha vendido un 50% de las plazas ofertadas y los coches continúan aparcándose en el viario convencional.

Con estos mimbres difícilmente se puede lograr una ciudad continua, que fuera concebida de forma integral para potenciar la movilidad sostenible. Es cierto que la falta de financiación derivada de la crisis económica ha paralizado parte de las medidas que estaban previstas en el PMUS; sin embargo, parece que las dificultades para alcanzar esa transferencia modal van más allá de la falta de actuaciones; se trata más bien de actuaciones derivadas de una concepción errónea en su ejecución.

5. La integración de la movilidad sostenible en el urbanismo

La metodología para la elaboración de un Plan de Movilidad Urbana Sostenible señala entre sus medidas la “integración de la movilidad en las políticas urbanísticas”. Si bien es cierto que las sugerencias no son de obligado cumplimiento, también es verdad que orientan de forma suficiente las medidas a implantar. “Se trata de diseñar la ciudad para los modos *amigables, sobre todo de cara al peatón y a la bicicleta, implantando medidas como el templado de tráfico, las zonas 30, áreas peatonalizadas o carriles bici” (IDAE, 2006). Este nuevo diseño urbano requiere un cambio en la importancia otorgada a cada medio de transporte, un cambio en las reglas del juego donde los modos de transporte más benignos logren reconquistar el espacio de la ciudad que nunca debieron abandonar.

El PMUS de Getafe señala propuestas para insertar la movilidad sostenible en los nuevos desarrollos urbanos centrándose en tres aspectos: la aplicación de estándares máximos de aparcamiento, la aplicación de secciones mínimas del viario peatonal y ciclista para asegurar que todos los modos tengan una buena accesibilidad, un espacio seguro y habitable para los futuros ciudadanos, y la inclusión de la conectividad viaria para modos no motorizados y los servicios de transporte público (PMUS Getafe, 2008).

La integración de la movilidad en el urbanismo es una buena fórmula para enlazar los diferentes espacios urbanos introduciendo criterios de sostenibilidad. El PMUS de Getafe se olvida de este aspecto, si bien menciona cómo conectar los nuevos desarrollos a la ciudad existente, no explica cómo coser las distintas piezas de la ciudad consolidada. Difícilmente se podrá lograr una movilidad sostenible si las actuaciones propuestas eluden la mejora de la ciudad actual.

La escena urbana favorece el funcionamiento de los modos sostenibles mediante el rediseño de secciones y cotas, pero esto no es suficiente. También es necesario intervenir en el planeamiento para crear un mayor atractivo en las zonas peatonales mediante la mezcla de actividades y el incremento de la densidad.

Hay que evitar modelos urbanos que generen lejanía, que induzcan a realizar desplazamientos motorizados; es necesario impulsar los tejidos compactos donde la cercanía es el criterio básico que genera sostenibilidad. En este sentido habría que favorecer la autosuficiencia urbana, es decir, lograr áreas urbanas o barrios donde sea posible satisfacer las necesidades básicas (escuelas, comercio, centro de salud, etc.) sin tener que recurrir a los transportes motorizados, donde el radio cotidiano de desplazamiento se pueda cubrir andando.

Se deberían producir dos situaciones en paralelo; al tiempo que se fomenta la autonomía de cada pieza urbana, estas áreas deben conectarse entre sí para lograr un funcionamiento integral de la ciudad que potencie la movilidad sostenible.

6. Conclusiones

El cambio de paradigma en la movilidad urbana ha permitido introducir el criterio de sostenibilidad. Ello ha sido posible gracias al impulso de las instituciones europeas y españolas que han marcado las estrategias a seguir, permitiendo la aceptación entre los técnicos, los políticos y la sociedad.

El acelerado crecimiento urbano entre los años cincuenta y ochenta descuidó la calidad del espacio público en un momento en que la construcción de edificios se realizaba antes que la urbanización. Sin embargo, con el cambio de tendencia en que la urbanización se realiza antes que la construcción, la situación no ha mejorado. La aplicación estricta de los estándares de planeamiento, a partir de los años ochenta ha generado un modelo más segregado al tiempo que ha inducido a la movilidad motorizada.

La nueva concepción asumida por todos implica una crítica al este urbanismo de inspiración racionalista que segrega espacial y funcionalmente los diferentes usos del suelo; y asume otra forma de hacer ciudad basada en la multifuncionalidad de cada una de sus piezas que favorezca los desplazamientos en cercanía de los modos no motorizados.

Gracias a esta transformación conceptual ha sido posible introducir el PMUS como una herramienta de planificación que permita transformaciones en la escena urbana para mejorar la sostenibilidad de la movilidad

Si bien un buen número de las actuaciones contempladas en el Plan de Movilidad Urbana de Getafe se han paralizado debido a la ausencia de financiación derivada de la crisis económica, también es cierto que algunas de las medidas blandas podría haberse implantando sin grandes esfuerzos inversores. Sin embargo, existe una gran incertidumbre entre algunos políticos que pasados algunos años de la aprobación del Plan de Movilidad dedican los escasos esfuerzos a actuaciones que

incluso llegan a contradecir los objetivos iniciales. La falta de un seguimiento en el cumplimiento de los programas y los plazos, convierte a algunos de estos planes en instrumentos en vía muerta.

Bibliografía

- AYUNTAMIENTO DE GETAFE (1999): *Agenda Local 21 de Getafe* (1999-2003), Concejalía de Medio Ambiente.
- AYUNTAMIENTO DE GETAFE, CRTM e IDAE (2005): *Plan Movilidad Urbana Sostenible de Getafe (2005-2009)*
- AYUNTAMIENTO DE GETAFE (2000): *Plan estratégico de Getafe 2000-2010*.
- AYUNTAMIENTO DE GETAFE (2003): *Pacto por la Accesibilidad y la Movilidad Sostenible de Getafe. (2003)*.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (1993) : “Le développement futur de la politique commune des transports, construction d’un cadre communautaire garant d’une mobilité durable”, *Bulletin des C.E.*, supplément 3/93, Bruxelles, Luxembourg.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1992): *Green Paper on the Impact of Transport on the Environment. A Community strategy for “sustainable mobility”*, COM (92) 46 [disponible en http://ec.europa.eu/green-papers/pdf/transport_environment_gp_com_92_46.pdf]
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): Vº Programa de Medio Ambiente [disponible en http://europa.eu/legislation_summaries/other/128062_es.htm]
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1993): *White Paper on The future development of the common transport policy: a global approach to the construction of a Community framework for sustainable mobility* COM(92) 494 disponible en http://aei.pitt.edu/1116/1/future_transport_policy_wp_COM_92_494.pdf
- CRTM (1986): *Memoria del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid* Ejercicio 1986
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2007): *Estrategia Española de Cambio Climático y Energía Limpia* (EECCCL). [DISPONIBLE EN <http://www.magrama.gob.es/es/cambio-climatico/publicaciones/documentacion/estrategia-espanola-de-lucha-contr-el-cambio-climatico/>]
- FEMP (2010): *Estrategia Española de Movilidad Sostenible y los Gobiernos Locales*, Madrid, FEMP, MIMARM y GEA21 [disponible en <http://www.redciudadesclima.es/uploads/documentacion/2a7fb70e4f9cfdd19fbd05d0240327b0.pdf>]

- IDAE. MINISTERIO INDUSTRIA, TURISMO Y COMERCIO (2006): *Guía metodológica para la elaboración e implantación de Planes de Movilidad Urbana Sostenible. Instituto para la Diversificación y Ahorro Energético.*
- INSTITUTO ESTADISTICO DE LA COMUNIDAD DE MADRID (2013): *Anuario Estadístico de la Comunidad de Madrid.* www.madrid.org
- JACOBS, J. (1973): *Muerte y Vida en las grandes ciudades.* Ed. Península
- LEFEBRE, H. (1974): *La producción de espacio.* Ed. Península.
- Ley 9/2001 de 17 de julio del Suelo de la Comunidad de Madrid
- MATTSON, CAROLINE y VEGA PINDADO, PILAR. C.: *Project MAX. Successful Travel Awareness Campaigns & Mobility Management Strategies (2006-08).* Comisión Europea. VIº Programa Marco (2002-08)
- VEGA PINDADO, P. (2013): *Balance de los Planes de Movilidad Urbana Sostenible: El caso de Getafe.* Trabajo Final de Master, Tutora: Dolores Brandis García. Master Dinámicas Territoriales y Desarrollo 2012-13, Madrid, UCM.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



LA VIVIENDA EN EL TRÁNSITO DE LA REPRODUCCIÓN AMPLIADA DEL CAPITAL A LA ACUMULACIÓN POR DESPOSESIÓN EN ESPAÑA¹

Sònia VIVES-MIRÓ
so.vives@gmail.com

Onofre RULLAN
orullan@uib.es

Universitat de les Illes Balears

1. Introducción

Desde que en 2008 estalló la burbuja inmobiliaria, el escenario socio-urbano que respiran las ciudades españolas se ha visto inmerso en una de las periódicas crisis capitalistas. Ésta ha impuesto un contundente fin al llamado milagro español, arrastrando a una gran parte de la población a una situación de precariedad sin precedentes. Un desenlace que refleja el desarrollo geográfico desigual (SMITH, 1996) implantado bajo las políticas neoliberales desde mediados de las década de los ochenta.

La situación actual responde al agotamiento del ciclo de acumulación de la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010) (LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2010) o de la reproducción ampliada de capital (HARVEY, 2004). La crisis representa un punto de inflexión del régimen de acumulación flexible, que lleva a plantear la construcción de un nuevo régimen o la reformulación del anterior. En España, como en el resto de estados del sur de Europa, se están compartiendo medidas de ajuste estructural (planes de austeridad, recortes sociales y socialización de la deuda privada) impulsados por la Troika (UE, BM y FMI) que

¹ La investigación que da lugar a esta comunicación se financia con el proyecto de investigación titulado “*Geografías de la crisis: análisis de los territorios urbano-turísticos de las Islas Baleares, Costa del Sol y principales destinos turísticos del Caribe y Centroamérica*” (CSO2012-30840) del Plan Nacional de I+D+I del Ministerio de Ciencia e Innovación.

parecen estar definiéndolo. Estas políticas son una reactivación del llamado proceso de acumulación originaria, que amplían la primigenia separación violenta de las poblaciones respecto de sus medios de producción y reproducción de la vida (MIDNIGHT NOTES COLLECTIVE, 1990). Se trata de la implantación de lo que David Harvey ha llamado acumulación por desposesión (HARVEY, 2004) y que se va generalizando mediante los nuevos cercamientos urbanos (*new urban enclosures*) (HODKINSON, 2013). No obstante, las áreas de desposesión más claras actualmente en los países del sur de Europa son los recortes en educación, sanidad, vivienda y servicios sociales.

Este texto se centra en el ámbito de la vivienda. Por una parte, se apunta que el cercamiento de la vivienda no ha emergido como nuevo cercamiento urbano de las políticas actuales de desposesión, sino que ya se llevó a cabo dicho proceso durante el periodo del ciclo de reproducción ampliada a través de su financiarización. Por otra parte, se analizan las nuevas estrategias de acumulación en las que se implica a la vivienda y sus actores: la reestructuración bancaria, la privatización de la vivienda pública y las nuevas formas en que se financiariza.

2. Breve revisión bibliográfica

El neoliberalismo, entendido como proyecto político que lanzan las *citys* de Londres y Nueva York a partir de la década de 1980, con la financiarización como una de sus principales herramientas ejecutoras (LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2010: 47-58), han significado una nueva etapa de transformación urbana en la historia del capitalismo. La teoría crítica urbana (BRENER, 2012) ha analizado la espacialización de este fenómeno mediante el análisis del empresarialismo urbano (GONZÁLEZ, 2007; BRENER y THEODORE, 2002; PECK y TICKELL, 2002), la gentificación (SMITH, 1996; LEES y LEY, 2008; LEES, STATER y WLYLY, 2008), la financiarización de la vivienda y de vida cotidiana (LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2011), y la privatización del espacio público (HODKINSON, 2013).

La literatura científica que ha analizado el ciclo de acumulación del periodo 1995-2007 en España es de un amplio alcance y se ha elaborado desde múltiples disciplinas. La economía española se ha especializado en el llamado “circuito secundario de acumulación” que aspira a recoger los frutos de la inversión en forma de revalorizaciones inmobiliarias, por oposición al “circuito primario de acumulación” que los recoge con las ventas de las mercancías y servicios que produce. De entre los estudios que analizan estos procesos en el Estado español resultan imprescindibles los trabajos de COQ-HUELVA, 2013; LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2010, 2011; NAREDO, 2009, 2010; GARCIA, 2010; y FERNÁNDEZ DURÁN, 2006.

Durante este ciclo, la vivienda se ha convertido en un activo financiero gracias a la llamada titulización hipotecaria. El proceso ha conducido al endeudamiento de las clases medias y a la limitación del acceso a la vivienda como bien de uso a un sector cada vez más amplio de la población. A este fenómeno se le han referido, principalmente, AALBERS, 2009a, 2009b, 2008; CHRISTOPHERS, 2011; DYMSKI, 2009; GOTHAM, 2009; HERNANDEZ, 2009; NEWMAN, 2009; RUTLAND, 2010; SASSEN, 2009; WAINWRIGHT, 2009 y WYLY, MOOS, HAMMEL y KABAHI, 2009.

Por otra parte, HODKINSON (2013) interpreta este fenómeno directamente como un nuevo cercamiento urbano a la vivienda. Si bien es cierto que los *enclosures* han estado presentes a lo largo de la historia, la crisis fordista de los años setenta ha conducido a una nueva ronda de cercamientos en la que mediante una reestructuración del sistema de acumulación, ya no sólo se cercan los medios de producción, sino que se cercan también los mecanismos de reproducción social (MIDNIGHT NOTES COLLECTIVE, 1990; HODKINSON, 2013; LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2013), como por ejemplo la vivienda. La financiarización de la vivienda en España se ha desarrollado mediante la titulización hipotecaria, implantada en 1991 (NAREDO, 2003; LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2010).

El escenario de crisis actual es el resultado del agotamiento de régimen de acumulación implantado a partir de la crisis fordista. Como la anterior crisis capitalista, ésta plantea también cambios estructurales que se dirigen a la construcción de nuevos modelos de acumulación (HARVEY, 2004). Tras toda crisis subyace un problema de sobreacumulación que se combate con la inversión de una parte de los excedentes, tanto de capital como de mano de obra, en capital fijo (entorno construido, educación, investigación...) con el objeto de disipar la inevitable devaluación de todos los activos en caso de inacción (HARVEY, 1982). El agotamiento de las posibilidades de acumulación a través de los retornos y revalorizaciones del “circuito secundario de acumulación” es lo que ha conducido a la situación actual que, como en todos los períodos de crisis, dará paso a un mayor protagonismo de lo David Harvey ha llamado acumulación por desposesión (HARVEY, 2004). La acumulación por desposesión no es más que un cambio de nombre de la acumulación primitiva de Marx (1990 [1864]) cuando considera que, lejos de tratarse de un sistema de acumulación “originario” o “primitivo” ya superado, permanece aletargado pero se reactiva con fuerza en los períodos de crisis, como la que ha seguido al estallido de la burbuja inmobiliaria española en 2008.

3. Agotamiento (2007) del ciclo de reproducción ampliada y el cercamiento de la vivienda en España

3.1. El ciclo alcista

La especialización de la economía española en la simple revalorización inmobiliaria se intensificó tras la incorporación a la Unión Europea (LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2010; 2011), (RODRIGUEZ y LÓPEZ, 2011). Esta especialización ha forjado varios efectos que afectan a la urbanización, los precios de la vivienda, la gobernanza empresarialista, el sector inmobiliario y la tenencia de la vivienda en propiedad.

La barbarie urbanística que hoy se puede analizar gracias a proyectos como el Corine Land Cover (OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA, 2010) es fruto de estas políticas. Para el Estado las cifras reflejan como desde la integración en la Unión Europea hasta 2006 se han sellado 3.470 km² de suelo pasando de 6.700 km² a 10.170. Un ritmo de crecimiento que se observa como desproporcionado y sólo explicado en función de la demanda de inversión y no de las necesidades de la población, en especial si se compara ésta con la evolución del parque de viviendas. Mientras la población española creció a un ritmo anual del 0,93%, el parque de viviendas entre 1991 (17,2 millones) y 2009 (26,8 millones) lo hizo al 3,40% (RULLAN, 2012: 167-175).

Este incremento de la urbanización y la construcción de viviendas, lejos de suponer un abaratamiento, ha sido paralelo a su encarecimiento ya que los datos de precios por metro cuadrado de la vivienda revelan *dos periodos de fuerte crecimiento: 1986-1992 y 1999-2007, interrumpidos por una cesura de moderación entre 1993 y 1998 (...). Los puntos de inflexión coinciden, no casualmente, con dos acontecimientos económicos e institucionales de enorme relevancia: la entrada en la CEE (1986) y la incorporación a la moneda única (1999)* (CASTAÑEDA y HERNADEZ, 2013: 242). La especialización inmobiliaria, provocada por la invasión financiera europea, no es otra cosa que el desplazamiento desde la lógica de acumulación desde el llamado circuito primario de acumulación al secundario (HARVEY, 2004).

Estos cambios han cuajado insertos en el paradigma empresarialista que se desarrolla con posterioridad a los proyectos de Barcelona y Sevilla de 1992. Una claro ejemplo de las llamadas políticas *pro-growth* (LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2010: 329-53). Quizás los más conocidos hayan sido el Guggenheim de Bilbao de 1997, el Forum de Barcelona de 2004 o los diferentes grandes proyectos planteados en Madrid. En cualquier caso los llamados megaproyectos han afectado a todo el Estado (AGUILERA y NAREDO, 2009).

El desmantelamiento de gran parte del aparato productivo español que siguió a la unificación económica con Europa dio paso a un nuevo modelo en el que el turismo, y especialmente la construcción y la revalorización inmobiliaria, pasaron a una posición central. Basta comparar como *entre 1997 y 2007 se pasó de un parque de 19,6 millones de viviendas a 24,2 lo que supuso un incremento de 4,5 millones de viviendas en una década* (RULLAN, 2012: 169).

El corolario inevitable a la combinación de estas políticas fue un cambio radical en la tenencia de la vivienda en el que el régimen de propiedad pasó del 73% (1981) al 82% (2001) (LOPEZ y RODRIGUEZ, 2010: 240) si bien el último censo (2011) registra un descenso hasta el 78% como consecuencia de la crisis.

3.2. Financiarización de la vivienda en España

La financiarización es un proceso que consiste en la *articulación de la renta por medios más financieros que salariales, y la articulación de la economía por medios de valorización más monetaria que productiva* (RODRÍGUEZ, 2013: 1). La financiarización de la vivienda consiste en una nueva forma de apropiación de la renta urbana que se lleva a cabo mediante la compra venta de títulos inmobiliario-financieros: la llamada titulización hipotecaria, desplegada preferentemente sobre las hipotecas inmobiliarias. La titulización es un proceso financiero *que consiste en separar las fases de origen, administración y explotación de los préstamos hipotecarios repartiéndolas entre diferentes entidades [con la finalidad de] evitar los riesgos de impagos, además de aumentar la escala de generación de los préstamos hipotecarios* (LÓPEZ y RODRÍGUEZ, 2010: 291-2).

Éste ha sido uno de los principales mecanismos de la financiarización de la vivienda en España y se implantó especialmente a partir de la promulgación de la Ley 19/1992, de 7 de julio, *sobre Régimen de Sociedades y Fondos de Inversión Inmobiliaria y sobre Fondos de Titulización Hipotecaria*. A partir de 1994, tras el Tratado de Maastrich y la consolidación de la Unión Económica y Monetaria Europea, en España se promovieron nuevas medidas que favorecieron la expansión del crédito hipotecario y las entidades de crédito fueron destinando progresivamente una mayor parte de sus préstamos a la financiación de la vivienda y la promoción inmobiliaria. En aquel momento, gracias a los créditos que habían concedido las entidades financieras, dos terceras partes del patrimonio de las familias era deuda y este endeudamiento era en el que se basaba la estabilidad de la economía financiera. Además el endeudamiento que suponía el acceso a la vivienda representaba más del 50% del negocio de las entidades financieras. Sin embargo, con la promulgación de la ley, se daba un nuevo impulso al endeudamiento de la población y a la acumulación de capital ficticio en las entidades gracias a la política fomentada de acceso a la vivienda en propiedad (VIVES y RULLAN, en prensa).

En 2008 el *Real Decreto Ley 2/2008, de 21 de abril, de medidas de impulso a la actividad económica*, permitió aumentar hasta 3.000 millones de euros la dotación máxima para el otorgamiento de avales del Estado a bonos de titulización. Con esta medida se profundizaba todavía más en la promoción de este tipo de activos, un objetivo reconocido en el Preámbulo del Real Decreto aprobado por el gobierno.

Así es como se ha desarrollado un modelo que se sustenta en las revalorizaciones inmobiliarias, la causa por la que se sigue clasificando y calificando suelo y que España esté a la cabeza de Europa en porcentaje de viviendas secundarias y desocupadas (NAREDO, 2003: 142).

4. Cambio de régimen (2008) en España

4.1. Crisis y acumulación por desposesión

La crisis de la deuda y la reestructuración bancaria que ha permitido a los bancos desposeer a la sociedad de entidades semipúblicas como las cajas de ahorros y todas la extensa ronda de recortes y privatizaciones encajan como anillo al dedo en el modelo marxista-harveyano. La política de austeridad se impuso a partir de 2010, a partir de un programa de austeridad que, con sucesivas adendas, redujo un 5 por 100 los sueldos de los funcionarios, recortó pensiones y prestaciones sociales, canceló proyectos de inversión, elevó la edad de jubilación, limitó la negociación salarial y facilitó los despidos. La política de austeridad se impone para poder pagar las deudas contraídas por las entidades financieras españolas con los grandes bancos europeos. Medidas de austeridad que se hacen necesarias principalmente por la transferencia de las pérdidas financieras de capital a las cuentas del Estado. El sistema financiero, a partir del hundimiento de la Cajas, tenía que reestructurarse y ello costaba dinero, un dinero que prestaría Europa pero no al sistema financiero español sino al Estado español que, en última instancia, garantizaba el retorno del capital más intereses. Los contribuyentes españoles pagaban el negocio fallido de la banca europea.

En el campo concreto de la vivienda, el alud de desahucios que se desencadena después del estallido de la burbuja no es mas que el último eslabón de una cadena que se inicia desde la banca pestataria europea.

4.2. Nuevas estrategias de acumulación en vivienda ante la crisis

4.2.1. El papel de la Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria (SAREB) en la nueva dinámica inmobiliaria

El llamado “Memorándum de entendimiento” entre el Estado español y la Comisión de la Unión Europea de julio de 2012 (concretado en los RDL 24/2012 y Real Decreto 1559/2012) fijó las condiciones para

abrir una línea de crédito (una especie de póliza) de 100.000 millones de euros con el objeto de recapitalizar y reestructurar el sistema bancario español. Entre estas condiciones figuraba la creación de la SAREB (Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la Reestructuración Bancaria) o “banco malo” que vería la luz en 2012.

Al banco malo se transferirán, obligatoriamente, los créditos fallidos y dudosos de la banca nacionalizada o asistida con un *descuento en el precio de la transferencia de los activos que alcanza una media del 63,1 %, desagregándose en el 54,2 % para las viviendas terminadas, el 63,2 % para las promociones en curso y el 79,5 % para los suelos* (FERNANDEZ, 2012).

A partir de su constitución la SAREB funciona como una inmobiliaria² y, en 2012, gestionaba unas 89.000 viviendas y 13 millones de metros cuadrados de suelo. El 78% de estas transmisiones forzadas desde la banca (39.420 de los 50.449 millones de euros traspasados) han sido préstamos y 11.357 millones son inmuebles. Se trata de 90.500 activos, entre préstamos y créditos, de los que el 95% del total, que no del volumen en euros, corresponden a pymes frente al 5% apuntado a grandes empresas (PORTILLO, 2013).

El total de ayudas recibidas para sanear y poder reprivatizar el sistema financiero español ha cubierto los descuentos o quitas antes mencionados, además de los incentivos que se han tenido que poner sobre la mesa con la finalidad que las ofertas de las Cajas en bancarrota fueran atractivas a los compradores. En su informe de 27 de marzo de 2014, el Tribunal de Cuentas concluye que *El importe de los recursos públicos empleados o comprometidos en la reestructuración de entidades financieras, como consecuencia de las actuaciones realizadas entre 2009 y 2012, fue de 107.913 millones de euros* (TRIBUNAL DE CUENTAS, 2014: 64). Esta cifra incluye conceptos diversos (57.004 millones de euros de aportaciones directas, garantías y créditos) y supuso algo más del 10% del PIB de 2012. El 56% de estas ayudas fueron captadas por la CAM, Bankia, Banco de Valencia y Catalunya Banc (TRIBUNAL DE CUENTAS, 2014: 23). De esta manera el fallido “negocio inmobiliario” se ha cubierto con fondos públicos.

4.2.2. La privatización de la vivienda pública y los fondos inmobiliarios

Las nuevas estrategias de acumulación post-crisis, articuladas entorno al sector de la vivienda, se está llevando a cabo a través del alquiler y mediante el impulso a la inversión en los fondos de inversión inmobiliaria y, ligada a esta inversión, iniciando la privatización de la vivienda de protección oficial.

2 Información disponible en la Web oficial (<https://www.inmuebles-sareb.es/>)

a) Las Sociedades Cotizadas Anónimas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMIs)

Las Sociedades Cotizadas Anónimas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMIs) son la versión española de los REITs (*Real Estate Investment Trust*), un mecanismo de inversión surgido en Estados Unidos durante los años sesenta y que posteriormente se fue instaurando en Europa (RUIZ, 2013). Su objetivo consiste en la atracción de capital al mercado inmobiliario mediante la adquisición, promoción y rehabilitación de inmuebles para su arrendamiento. Es decir, se ha creado un nuevo instrumento con la intención de atraer capital para el sector inmobiliario a través de Sociedades Anónimas. Uno de los pretextos que se contemplan para legitimar este tipo de fondos es el de tener como objetivo incrementar el uso de inmuebles en alquiler para equiparar España con Europa (FERNÁNDEZ, 2014).

En España, las SOCIMIs fueron aprobadas a través de la *Ley 11/2009, de 26 de octubre, por la que se regulan las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario*³ posteriormente, en 2012 sometida a algunos cambios. Sus principales características son que

1) deben contar con una cartera de inmuebles de los que al menos el 80% se dedique al alquiler;

2) los activos pueden estar en España o fuera y pueden ser viviendas, oficinas, locales comerciales, naves o plazas de garaje;

3) tienen que permanecer en la cartera al menos tres años;

4) el 80% de los ingresos que genere la compañía debe proceder del alquiler;

5) las sociedades deberán retribuir anualmente a sus accionistas: el 80% de los beneficios obtenidos por rentas de alquiler, el 50% de las ganancias por ventas de activos y el 100% de lo obtenidos de otras SOCIMI o REIT

6) el capital mínimo es de 5 millones y un inmueble

7) están exentas del pago del Impuesto de Sociedades y tienen una fuerte bonificación (95%) en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

8) cotizan en el MAB, Mercado Alternativo Bursátil.

Las SOCIMI están empezando a ganar presencia en la actividad inmobiliaria española. A finales de 2012, había dos SOCIMIs funcionando en España. La primera fue *Entrecampos* con una capitalización de 126 millones de euros que pertenece a la familia Segura Rodríguez y posee 214 pisos, 95 oficinas, 81 locales, una residencia

3 BOE núm. 259 de 27 de Octubre de 2009

geriátrica, seis lofts, 27 trasteros y dos almacenes, cinco azoteas, y 507 plazas de garaje en varias ciudades españolas y en Berlín (MARTÍNEZ, 2014). La segunda fue *Promorent* con 7,2 millones que es propietaria de un bloque de once viviendas en la calle Alcalá de Madrid, cuatro locales comerciales y tres parcelas, y es de la familia Pavón Olid, anteriormente propietaria de Money Gram y Madrid Visión, los autobuses turísticos de Madrid (CARDERO, 2014).

Según el Ministro de Hacienda, en noviembre de 2013 había 13 entidades que han optado por el régimen de las SOCIMI en la Agencia Tributaria (MAZO, 2013). Entre ellas *Unibail-Rodamco*, una multinacional franco-holandesa segregada del primer fondo inmobiliario comercial europeo para obtener las ventajas fiscales españolas, que cotizará como SOCIMI colgando del REIT de la matriz en la Bolsa de París y que cuenta con 16 centros comerciales españoles entre los que se incluyen La Vaguada y Parquesur en Madrid (AMIGOT, 2014; PÉREZ y MENDIETA, 2014).

La prensa económica apunta que 2014 podría acabar con unas 20 SOCIMIs en el mercado (Ibidem). Algunas de éstas son *Pearl Group*, *Sun Group* y *Drago Real Estate* que sacarían a cotizar 1.500 oficinas de Santander y cuyo valor estaría sobre los 2.000 millones; *Altius*, una sociedad creada por Ciro Fernández que arrancará con un patrimonio de 20 millones, esperando llegar a los 150 millones de euros en tres años (LEAL, 2013); *Alquimaison* de Ventero Muñoz, fundadores de Vemusa y localizados en Madrid; *Fomento Hispania de Viviendas*, de los hermanos Cort Lagos; *Urbem*, de la familia Pastor localizados en Valencia (Ibidem), *Magic Real Estate* una SOCIMI formada por Banca March y Deutsche Bank de unos 1.300 millones de euros, formada por el millar de oficinas compradas al BBVA en 2009. Entre los últimos movimientos de *Magic Real State* hay que resaltar la compra junto con *Blackstone* de 1.860 pisos en alquiler de la Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Madrid (EMVS) por 128,5 millones de euros y tiene previsto también hacerse con la gestora de inmuebles de Catalunya Banc (PÉREZ, 2014). *El Grupo Lar* también ha anunciado su intención de convertirse en SOCIMI, aunque, en lugar de cotizar en el MAB lo haría en el continuo. Finalmente, hay que decir que en el paso a SOCIMI resuenan los nombres de Amancio Ortega con la conversión de *Pontegadea*; Koplowitz, Florentino Pérez o la familia del Pino (CENDÁN, 2014). Incluso Bankia prevé convertir en SOCIMI su fondo inmobiliario (UGALDE y HERNANZ, 2014): el *Bankia Monetario Euro Deuda III*.

En resumen, detrás de esta nueva arquitectura financiera hay una estrategia clara: aprovechar la crisis actual para comprar barato, sacar rentabilidad con el alquiler durante unos años y confiar en vender más caro dentro de unos años en caso que tenga lugar una

nueva revalorización. Esto implica también que se espera que los precios del alquiler suban, de manera que conjuntamente con la renda de los arrendamientos aumentará también el valor de los activos y al venderlos se generará una mayor plusvalía (PÉREZ Y MENDIETA, 2014). En este sentido, el reto de los inversores es ahora crear una industria solvente que sea mucho más que un paraíso fiscal para las grandes fortunas (UTRERA, 2014).

b) Privatización de la vivienda de protección social

Uno de los activos más buscados por los fondos inmobiliarios en España ha devenido la vivienda social. Este fenómeno tiene lugar porque con la crisis los precios de compra de la vivienda han caído y la demanda de alquiler ha subido (en cuatro años se ha pasado del 10% al 17% de familias viviendo en alquiler). De esta manera, las teorías afirman que la inversión tiene que ser rentable.

No obstante, se están empezando a privatizar viviendas de protección oficial para satisfacer la demanda de estos fondos, especialmente en Madrid y en Barcelona. Los dos fondos de inversión más activos actualmente en la compra de vivienda social en España son *Goldman Sachs y Blackstone* (SALVADOR, 2013).

En Madrid, la EMVS (Empresa Municipal de la Vivienda Social), que tiene una deuda de 630 millones de euros con la banca, empezó a vender vivienda pública a fondos de inversión en julio de 2013. Ésta adjudicó 1.860 pisos, cifra que representa un tercio del total del parque de viviendas del Ayuntamiento, *Blackstone-Fidere* por 128,5 millones de euros (ALEKOS, 2014). De la misma manera, en agosto de 2013, el IVIMA (Instituto de la Vivienda de Madrid) vendió 3.000 pisos de protección oficial a *Goldman Sachs-Azora* por 201 millones de euros. Éstas habían sido tasadas por 300 millones, es decir que se vendieron a un precio por debajo de su valor en el mercado (Ibidem). Así, cada piso les costó unos 67.000 euros, mientras que a sus adjudicatarios, si quieren ejercer el derecho a compra, les cuesta unos 150.000 euros (FAFATALE, 2014). Por tanto, una subvención pública a los fondos de inversión, una paradoja con respecto al recorte de ayudas que otorgaba la administración a los hogares y a los desahucios. La operación se justificada con el pretexto de la creación de 170 puestos de trabajo y que la Comunidad de Madrid se va a ahorrar el IBI y la tasa de basuras de esas viviendas (CABALLERO, 2013).

Por otro lado, y en la misma dirección, en Catalunya la Generalitat está estudiando iniciar la privatización de las viviendas sociales propiedad del Incasòl (*Institut Català del Sòl*), dentro de su estrategia de venta de activos que tiene como objetivo la reducción del déficit público en 2014 (SALVADOR, 2013). Con esta privatización de viviendas sociales la Generalitat pretende ingresar hasta 2.300 millones de euros, el 1% de su déficit (BLANCHAR, 2013).

5. Conclusiones

La crisis que se vive actualmente en el Estado español, como todas las crisis cíclicas que han tenido lugar en la historia del capitalismo histórico, representa el tránsito entre dos regímenes de acumulación. En el caso que nos ocupa, se trata del tránsito de un régimen de reproducción ampliada de capital especializado en el circuito secundario hacia un régimen que intensifica la acumulación por desposesión. Se está avanzando hacia una estrategia de acumulación que cerca cada vez más espacios de reproducción social.

En el caso concreto de la vivienda, un espacio de reproducción social, los mecanismos de cercamiento y desposesión ya habían tenido lugar en el régimen de reproducción ampliada mediante el proceso de titulización hipotecaria. La oleada de desahucios que se está manifestando con la crisis son un claro reflejo de ello. Pero con las nuevas estrategias de acumulación que se están implantando, la desposesión en la esfera de la vivienda muestra indicadores que indican que va a ir más allá. Se están implantando nuevas estrategias, como la privatización de las viviendas de protección oficial o el impulso a la organización de nuevos fondos de inversión para viviendas en alquiler (las SOCIMIs), que están organizando nuevos mecanismos para que la vivienda no deje de ser una fuente de acumulación. El repunte de la vivienda en alquiler en detrimento de la en propiedad que indica el último censo de 2011 así lo hace entrever.

Estas prácticas a su vez resultan progresivamente más violentas para una capa social cada vez más amplia de la población. Es decir, se está apostando por un régimen de acumulación donde la vivienda, con nuevas formas de tenencia, va a seguir teniendo un papel intensificador del desarrollo geográfico desigual.

Bibliografía

- AALBERS, M. (2008): "The Financialization of Home and the Mortgage Market Crisis", *Competition & Change*, 12 (2), p. 148-166.
- AALBERS, M. (2009a): *Geographies of the financial crisis*. Area, Vol. 41 (1) p. 34-42.
- AALBERS, M. (2009b): "The Sociology and Geography of Mortgage Markets: Reflections on the Financial Crisis", *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 33, Issue 2, p. 281-290.
- AGUILERA, F. y NAREDO, J. M. (2009): *Economía, Poder y Megaproyectos*. Fundación César Manrique, Madrid.
- ALEKOS, J. (2014): "Así desahucia un fondo "buitre" en el proceso de privatización de la vivienda pública del Ayuntamiento de Madrid", *Cadizenlucha*, 28/04, incluye un enlace a vídeo del desahucio

- [<http://cadizenlucha.wordpress.com/2014/04/28/videoasi-desahucia-un-fondo-buitre-en-el-proceso-de-privatizacion-de-la-vivienda-publica-del-ayuntamiento-de-madrid/>]
- AMIGOT, B. (2014): “Así están cambiando las Socimi el sector inmobiliario español: ¿son una buena inversión?”, *Expansion.com*, 15/04 [<http://www.expansion.com/2014/04/11/empresas/inmobiliario/1397232653.html>]
- BLANCHAR, C. (2013): “ERC rechaza el plan del Incasòl de privatizar 14.000 viviendas sociales”, *El País*, 13/11, [http://ccaa.elpais.com/ccaa/2013/11/13/catalunya/13-84351719_504832.html]
- BRENNER, N. AND THEODORE, N. (2002): *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Blackwell, Malden.
- CABALLERO, F. (2013): “Otro negocio más: privatizar la vivienda de alquiler”, *Eldiario.es*, 22/08, [http://www.eldiario.es/zonacritica/negocio-privatizar-vivienda-alquiler_6_166993301.html]
- CARDERO, I. (2014): “Socimi, el nuevo juguete de las grandes fortunas para no pagar impuestos”, *Elconfidencial*, 10/02 [http://blogs.elconfidencial.com/espana/caza-mayor/2014-02-10/socimi-el-nuevo-juguete-de-las-grandes-fortunas-para-no-pagar-impuestos_86889/]
- CASTAÑEDA, J. F. y HERNÁNDEZ, M. (2013): “Dinero fácil, especulación, expectativas y burbujas en perspectiva histórica”, en *Crisis económicas en España (1300-2012). Lecciones de la Historia*, Comín, F. y Hernández, M. (Eds.), Alianza Editorial, p. 227-252.
- CENDÁN, I. (2014): “Socimis: preparados...listos...YA!!”, *Forovivienda*, 06/03, [<http://blog.foroprovivienda.com/socimis-preparadoslistosya/>]
- CHRISTOPHERS, B. (2011): “Revisiting the Urbanization of Capital”, *Annals of the Association of American Geographers*, 101 (6), p. 1347-1364.
- COQ-HUELVA, D. (2013): Urbanisation and Financialisation in the Context of a Rescaling State: The Case of Spain. *Antipode* Vol. 45 (5), p. 1213-1231.
- DYMSKI, G. A. (2009). “Afterword: Mortgage Markets and the Urban Problematic in the Global Transition”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 33, Issue 2, p. 427-442
- FAFATALE, F. (2014): “Privatización de viviendas protegidas: `O pagas o a la calle`”, *Diagonalperiodico*, 17/04 [<http://www.diagonalperiodico.net/global/22496-o-pagas-o-la-calle-no-somosong.html>]
- FERNÁNDEZ DURÁN, R. (2006): *El tsunami urbanizador español y mundial. Sobre las causas y repercusiones devastadoras, y la necesidad de prepararse para el previsible estallido de la burbuja inmobiliaria*. Ed. Virus, Barcelona.

- FERNÁNDEZ HERNANDO, A. (2014): “La SOCIMI reclama ajustes normativos”, *Observatorio inmobiliario*, n° 67, marzo-abril [<http://observatorioinmobiliario.es/Blog/index.php/tribuna-de-opinion/la-socimi-reclama-ajustes-normativos/>]
- FERNANDEZ, G. R. (2012): “Suelos reciclables para el ‘banco malo’”. *CincoDías*, 28/12 [http://cincodias.com/cincodias/2012/12/28/economia/1-356935314_850215.html]
- GARCÍA, M. (2010): “The Breakdown of the Spanish Urban Growth Model: Social and Territorial Effects of the Global Crisis”, *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 34 (4), p. 967–980.
- GONZALEZ, S. (2007): ‘Trepando por la jerarquía urbana: nuevas formas de gobernanza neoliberal en Europa’ a Vivas, P.; Ribera, R. i González, F. (coords.): *Ciudades en la sociedad de la información*. UOC Papers, Num.5, 6-12: [http://www.uoc.edu/uocpapers/5/dt/esp/gonzalez_sara.pdf]
- GOTHAM, K. F. (2009): “Creating liquidity out of spatial fixity: The secondary circuit of capital and the subprime mortgage crisis”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(2), p. 355-371.
- HARVEY, D. (1982): *The limits to capital. A theory of capital, and critique and extension of Marx’s political economy*, Basil Blackwell
- HARVEY, D. (2004) “Nuevo imperialismo: acumulación por desposesión”. *Socialist Register*.
- HERNANDEZ, J. (2009) “Redlining Revisited: Mortgage Lending Patterns in Sacramento 1930–2004” *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 33 (2), p. 291–313.
- HODKINSON, S. (2013): “The new urban enclosures”, *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 16 (5), 500-518.
- LEAL, J.F. (2013): “Socimis, un mercado discreto pero hiperactivo”, *El mundo*, 12/07, [<http://www.elmundo.es/elmundo/2013/07/12/suvienda/1373614534.html>]
- LEES, L. AND LEY, D. (2008): ‘Introduction to special issue on gentrification and public policy’ *Urban Studies*, 45(12) 2379-2384.
- LÓPEZ, I. y RODRÍGUEZ, E. (2010): *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*, Traficantes de Sueños, Madrid.
- LEES, L.; SLATER, T. y WYLY, E. (2008): *Gentrification*. London, Routledge.
- LÓPEZ, I. y RODRÍGUEZ, E. (2011): “The spanish model”, *New left review*, núm. 69, 5-29.

- MARTÍNEZ, J.C. (2014): “Los grandes rentistas reordenan su estrategia de inversión inmobiliaria”, *Economiadigital*, 29/01 [http://www.economiadigital.es/es/notices/2014/01/los_grandes_rentistas_reordenan_su_estrategia_de_inversion_inmobiliaria_50193.php]
- MAZO, V. (2013): “España ya cuenta con más de una docena de SOCIMIs registradas”, *Fundspeople*, 06/11 [<http://www.fundspeople.com/noticias/espana-ya-cuenta-con-mas-de-una-docena-de-socimis-registradas-117395>]
- MIDNIGHT NOTES COLLECTIVE (1990): “Introduction to the new enclosures”, *The Commoner*. Reimpresión en setiembre de 2001 de Midnight Notes, <http://www.commoner.org.uk/02midnight.pdf>
- NAREDO, J. M. (2003): “Mercado del suelo y plusvalías”, *Pensamiento Crítico*, nº 142-143.
- NAREDO, J. M. (2009): «La cara oculta de la crisis. El fin del boom inmobiliario y sus consecuencias». *Revista de Economía Crítica*, nº 7, 313-340.
- NAREDO, J.M. (2010) *Raíces económicas del deterioro ecológico y social. Más allá de los dogmas*, Siglo XXI, Madrid.
- NEWMAN, K. (2009): “Post-Industrial Widgets: Capital Flows and the Production of the Urban”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol, 33 (2), 314–331.
- OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA, (2010). *Sostenibilidad en España 2010*. Madrid: Mundi-Prensa.
- PECK, J. AND TICKELL, A. (2002): ‘Neoliberalizing space’, *Antipode* 34(3) 380-404.
- PÉREZ D.M. y MENDIETA, M.M. (2014): “Las Socimi llaman a la puerta del inversor particular”, *Expansion.com*, 22/02 [http://cincodias.com/cincodias/2014/02/21/mercados/1393006620_093014.html]
- PÉREZ, D. M. (2014): “Magic Real Estate prepara la salida a Bolsa de la mayor Socimi de España”, *Cincodias.com*, 31/03, [http://cincodias.com/cincodias/2014/03/31/mercados/1396265238_401505.html]
- PORTILLO, J. (2013): “Sareb ofrece una salida a las pequeñas promotoras con un plan de quitas a medida”, *CincoDías* 24/09 [http://cincodias.com/cincodias/2013/09/23/mercados/1-379961096_607256.html]
- RODRÍGUEZ, E. (2013): Intervención Crisis: sábado morning. Disponible en http://www.universidadnomada.net/%2FIMG%2Frtf%2FEmmanuelRodriguez_IntervencionCrisis.rtf&ei=89YIUtO9OOq07QbC94H4DA&usg=AFQjCNFyt00UkhXsdxEHibsWNI3WwzKdA&sig2=R0pDOPazRwvIo1c-vezYSQ&bvm=bv.50500085,d.ZGU

- RODRIGUEZ, E., y LÓPEZ, I. (2011): “Circuitos secundarios de acumulación y competitividad territorial”, *Viento Sur*, 116, 49-57.
- RUIZ, R. (2013): “Qué son las Socimis y cómo funcionan” 05/12 *Expansión*,
[<http://www.expansion.com/2013/12/05/empresas/inmobiliario/1386273873.html>]
- RULLAN, O. (2012): “Urbanismo expansivo en el estado español: de la utopía a la realidad”, A V. Gozávez, & J. A. Marco (Ed.), *Geografía, retos ambientales y territoriales*, 165-209. Alicante: Universidad de Alicante.
- RUTLAND, T. (2010): “The financialization of urban redevelopment”. *Geography Compass*, Vol. 4 (8), p. 1167-1178.
- SALVADOR, R. (2013): El Govern prepara la privatización de los 14.000 pisos públicos del Incasòl”, *Lavanguardia.com*, 13/11 [<http://www.lavanguardia.com/economia/20131113/54393371000/govern-privatizacion-pisos-publicos-incasol.html>]
- SASSEN, S (2009): “ When Local Housing Becomes an Electronic Instrument: The Global Circulation of Mortgages — A Research Note”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 33, Issue 2, pages 411–426
- SMITH, N. (1996): *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. Routledge, London
- TRIBUNAL DE CUENTAS (2014): *Informe de fiscalización de la legalidad de las actuaciones del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria, de los fondos de garantía de depósitos y del Banco de España, relacionados con la reestructuración bancaria*, referida al período 2009-2012. Madrid.
- UGALDE, R. y HERNANZ, C. (2014): “Bankia prevé convertir en socimi su fondo inmobiliario y analiza vender varios activos”, *Elconfidencial.com*, 07/05, [http://www.elconfidencial.com/mercados/fondos-de-inversion/2014-05-07/bankia-preve-convertir-en-socimi-su-fondo-inmobiliario-y-analiza-vender-varios-activos_126390/]
- UTRERA, E. (2014): “Socimis: fiscalidad a medida para el ladrillo ESPAÑOL con ‘glamour”” *Forbes*, enero-febrero [disponible en <http://www.armabex.es/wp-content/uploads/2014/01/Reportaje-Socimis-en-revista-Forbes.pdf>]
- VIVES y RULLAN, (en prensa): “La apropiación de las rentas del suelo en la ciudad neoliberal española”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, Madrid.
- WAINWRIGHT, T (2009): “Laying the Foundations for a Crisis: Mapping the Historico-Geographical Construction of Residential Mortgage Backed Securitization in the UK”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 33, Issue 2, p. 372–388.

WYLY, MOOS, HAMMEL and KABAHIZI (2009): “Cartographies of Race and Class: Mapping the Class-Monopoly Rents of American Subprime Mortgage Capital”, *International Journal of Urban and Regional Research*, Volume 33, Issue 2, p. 332–354.

tar el problema de la pobreza, siendo la producción de viviendas y determinados equipamientos lo más significativo en lo urbano, en consideración al alto déficit heredado. No obstante, lo que ha caracterizado la intervención estatal es que ha operado fundamentalmente desde lo sectorial con escaso énfasis en coordinar y focalizar políticas con una lógica territorial”. Las actuaciones sectoriales sólo han conseguido aliviar alguna dimensión del problema de la pobreza (vivienda social, empleo de emergencia, subsidios, etc.), pero no han logrado configurar oportunidades sustentables.

De esta manera, usamos la noción de *vulnerabilidad social territorial*, a partir de que resulta fundamental instalar una perspectiva territorial en las decisiones con la finalidad de superar la parcialidad sectorial de ellas y producir cambios en la situación de vulnerabilidad de la población y una integración territorial y sectorial efectiva, (MUÑOZ, 1986). El Gobierno de Chile desea fortalecer la articulación del sistema de protección social a nivel regional y local, para esto es necesario identificar de forma integral la localización de los pobladores más Vulnerables Social, Ambiental y Económicamente, considerando los efectos propios de cada Territorio sobre cada uno de éstos.

Para dar respuesta a esta necesidad el Observatorio Social perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social, solicita al Departamento de Ingeniería Geográfica de la Universidad de Santiago orientación académica para generar una definición propia con respecto al término de “Vulnerabilidad Social Territorial” y además proponer una nueva metodología que permitiese integrar la variable territorial con sus diversas unidades o ámbitos geográficos a escala nacional, regional y comunal.

Finalmente con este proyecto de investigación nos proponemos realizar un estudio integrador considerando el ámbito científico y las ciencias sociales, que serán la base para generar una propuesta metodológica basada en análisis cuantitativo y cualitativo. En este sentido, nuestro análisis se centra en el estudio de la vulnerabilidad social incorporando la variable territorial e integrando los aspectos sociales, económicos, ambientales, culturales y normativos.

2. Marco teórico

Etimológicamente el término vulnerabilidad proviene del latín “vulnus”, que puede traducirse como “herida”; la partícula -abilis, que es equivalente a “que puede”; y finalmente el sufijo -dad, que es indicativo de “cualidad”. De ahí que vulnerabilidad pueda determinarse como “la cualidad que tiene alguien para poder ser herido”. Vulnerabilidad es la cualidad de vulnerable (que es susceptible de ser lastimado o herido ya sea física o moralmente). El término puede aplicarse a una persona o a un grupo social según su capacidad para

prevenir, resistir y sobreponerse de un impacto, (REAL ACADEMIA, 2006). Las personas vulnerables son aquellas que, por distintos motivos, no tienen desarrollada esta capacidad y que, por lo tanto, se encuentran en situación de riesgo. El concepto de “Vulnerabilidad” tiene sus cimientos en las diferencias socioeconómicas que se dan en la sociedad, comprendiendo que se refiere a desventajas o riesgos a la movilización de los activos del que disponen las personas, hogares, comunidades y territorios, que no permiten aprovechar oportunidades de integración y movilidad social o contrarrestar riesgos de pérdida de bienestar“, (ARRIAGADA, 2001). Para otro autor (KATZMAN, 2000) la utilidad de los activos depende de su ajuste a las exigencias de la estructura de oportunidades vigentes.

El concepto de la vulnerabilidad nace de las ciencias humanas y sociológicas el que fue adoptado y enriquecido por expertos en desarrollo y pobreza. En sus primeras aproximaciones este término se vincula desde el punto de vista social con situaciones de indefensión, temor e inseguridad que las personas viven, relacionados a problemas de desocupación, bajos ingresos y dificultades en el acceso a servicios básicos. En Europa a partir de los años 90 este concepto se utiliza en gran parte a la toma de conciencia colectiva de la amenaza que pesa sobre segmentos cada vez más numerosos y mal protegidos de la población, el debate sitúa los términos del problema no en el crecimiento económico, ni en la producción de riquezas, sino en la manera de repartirla y de tener acceso a ella. “El dualismo social se plantea a partir de la creciente división social entre los que participan de los beneficios de la modernidad, gozando de ingresos suficientes y estables, y aquellos que excluidos de los beneficios de la modernidad, viven con ingresos insuficientes y trabajan en situación precaria”, (NACIONES UNIDAS-CEPAL, 2006).

En Latinoamérica el concepto de Vulnerabilidad inicialmente se relaciona a definiciones de vulnerabilidad Social con enfoques de carencia de poder y privación de derechos humanos (BUSTAMANTE, 2010), otros en relación a pobreza y niveles socioeconómicos, para algunos autores como Pizarro (2001) la vulnerabilidad social explica la incapacidad de los grupos más débiles de la sociedad para enfrentar el modelo económico neoliberal vigente.

Actualmente los países latinoamericanos están atravesando intensas transformaciones, en el marco de los procesos de globalización, con reestructuración económica que comprende reformas del Estado, apertura del mercado financiero, incremento de la terciarización entre otros. Junto a esto cambia el tipo de desarrollo social; hay aceptación de la desigualdad y “la noción de igualdad ha sido reemplazada por la de equidad (que es una parte de la igualdad), la agenda social se ha fraccionado y se ha ampliado para contemplar temas como la extrema

pobreza, la equidad de género, de raza, de etnia, entre otros”, (NACIONES UNIDAS-CEPAL, 2006). Es así que en Latinoamérica también se incorporan y estudian los conceptos de “Manejo Social de Riesgo”, cuyo enfoque nace en la década del 90 en el Banco Mundial, (NACIONES UNIDAS-CEPAL, 2010), entendiéndose por riesgo la vulnerabilidad que las personas, las comunidades y los territorios tienen para enfrentar situaciones que pueden afectarlos negativamente, este tipo de vulnerabilidad se refiere a la probabilidad de resultar perjudicados por la ocurrencia de sucesos inesperados provocados por los desastres naturales, ambientales o ecológicos. Es así que en este contexto autores como Gómez (2001:4), citando a Zapata, definen la vulnerabilidad como “la probabilidad de que debido a la intensidad de un evento externo y a la fragilidad de los elementos expuestos ocurran daños en la economía, la vida humana y el ambiente”.

En el caso del Estado Chileno, se ha tratado el concepto de vulnerabilidad bajo la perspectiva socioeconómica, desarrollando la “Estrategia de Protección Social”, la cual se orienta principalmente en el bienestar de las personas; garantizando derechos que permiten llevar una vida digna e integrada en el entorno social, cultural y económico, MIDEPLAN, (2004). Esto implica un fuerte énfasis preventivo e identificativo de lugares donde la población puede o está en situaciones de carencias de todo tipo que impidan su bienestar, teniendo como desafío fortalecer la articulación del “Sistema de Protección Social” en los niveles regionales y locales. Incorporando explícitamente al “Territorio” como elemento estratégico clave para el diseño y ejecución de las políticas sociales en el entendido que es allí donde se desarrolla la vida cotidiana de las personas, (MIDEPLAN-GTZ, 2008).

Esto hace necesario recopilar y revisar las definiciones sobre el concepto de “vulnerabilidad social territorial” con el fin de escoger o crear una propia para generar una nueva herramienta metodológica integral que permita identificar y caracterizar los tipos de vulnerabilidad (social, económica, ambiental) que pueden estar presentes en un determinado territorio con el fin de mejorar la localización de los pobladores y su calidad de vida como también mejorar el impacto de las políticas sociales, al evaluar y controlar los programas sociales ya existentes por parte del Ministerio de Desarrollo Social en Chile.

3. Metodología

Para la realización del diagnóstico y la determinación del instrumento que permite identificar los niveles de vulnerabilidad social – territorial de la región, primeramente se comienza con una revisión bibliográfica que da cuenta de los diferentes conceptos y definiciones que abarca este término, en nuestro caso se establece la definición del concepto de Vulnerabilidad Social Territorial según el concepto

construido por el Ministerio de Desarrollo Social MDS (ex MIDEPLAN) y German Technical Cooperation GTZ. El móvil de emplearlo se sustenta en dos motivos: su robusta construcción y la finalidad de comparar ambas metodologías, entendiéndose por “Vulnerabilidad Social Territorial” como “La incapacidad de impedir que acontecimientos de diversa índole afecten negativamente las condiciones de vida de la población que habita un territorio determinado, sea por falta o insuficiencia de activos protectores de riesgos como por la falta de condiciones para aprovechar el flujo de oportunidades”.

Comprendiendo al Territorio como una ‘construcción social’ que trasciende los aspectos físicos-geográficos que constituyen su base, sino que además incorpora muy centralmente a la población y comunidades, junto a elementos de intervención humana que se ‘instalan’ en él, como por ejemplo, la presencia de caminos, acueductos, viviendas, escuelas, hospitales, cárceles, comisarías y cuarteles policiales.

En función de los “Activos” se refiere al stock o conjunto de recursos de diversos tipos, que posee la población, hogares y comunidades de un territorio, sobre los que se tiene control y cuya tenencia y utilización permite evitar el deterioro de las condiciones de vida o disminuir los riesgos ante la ocurrencia de un evento inesperado o de resultados inciertos.

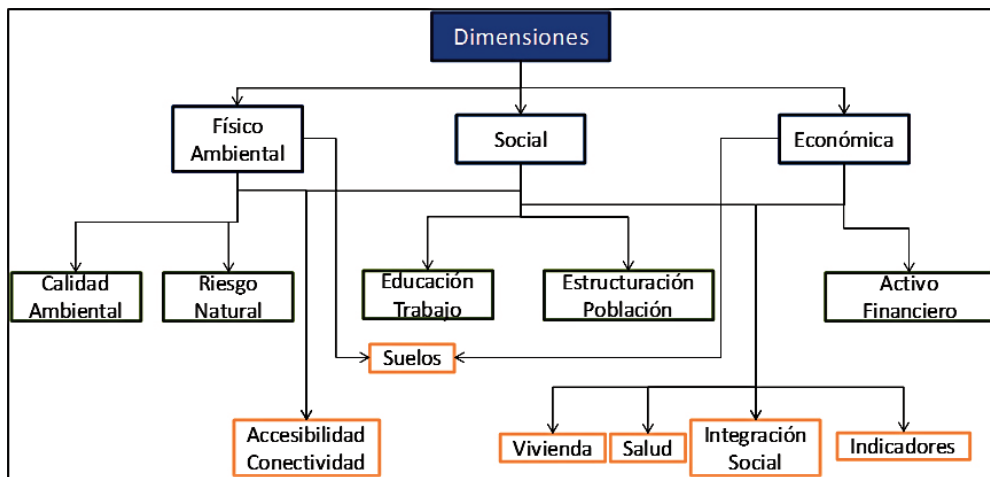
La vulnerabilidad supone una variabilidad en el tiempo que sintoniza con las variaciones de los activos (BUSSO, 2001). En términos de “Oportunidades” se refieren a un flujo de eventos y sucesos que constituyen verdaderas ventanas de oportunidades de crecimiento e integración para la población, hogares y/o comunidades territoriales. Conceptualmente se habla de oportunidades y no de activos por ser cambios presentes en el espacio físico, económico y/o social territorialmente provenientes de elementos propios de la intervención humana. Cuando la población hace uso de las oportunidades, el conjunto de activos que posee aumenta o mejora en cuanto a su calidad.

En función de las distintas dimensiones que componen el término y en base a bibliografía relacionada, se fijan los lineamientos y directrices del estudio.

Tras la definición del concepto se genera el desarrollo de la propuesta metodológica de carácter cuantitativo y cualitativo, la Zonificación del territorio se realiza en Macro-zonas de estudio. Se trabaja con las regiones propuestas por la CORFO (1950), en donde se divide al territorio en seis grandes zonas, considerando características físicas, humanas y económicas y además según su división político administrativa, se trabaja a escala regional y comunal con el fin de identificar factores y variables determinantes.

En nuestro caso las variables de mayor relevancia se trabajaron según el siguiente diagrama:

Figura 1: Dimensiones Físico-Ambiental, Social y Económica



De la información recolectada tanto de bibliografía como de encuestas realizadas a expertos por parte de la Fundación como a los investigadores, se identifica que cada dimensión se disgrega en parámetros los que a su vez contienen un grupo de variables. Estos parámetros son:

• Habitat	• Estructura de Población
• Accesibilidad – Conectividad	• Salud
• suelos	• Calidad Ambiental
• Educación	• Riesgos Naturales
• Trabajo	• Integración Socioeconómica
• Activo Financiero	• Integración Social

Cada parámetro consideró una serie de variables que fueron validadas por actores públicos, sociales y una red de expertos de la Fundación como de investigadores de la Universidad de Santiago, las que fueron realizadas en diversas mesas de trabajo y por medio de encuestas tipo DELPHI. Una vez validados los parámetros y variables se comienza por medio del método Multicriterio Proceso Analítico Jerárquico (AHP, en sus siglas en inglés), la ponderación respectiva y la normalización de los datos, se escoge este método ya que es capaz de discriminar y ponderar las componentes del concepto que se conforma de variables cuantitativas y cualitativas esto con la idea de que el indicador tenga su solvencia representativa, ya que este método traslada la realidad percibida por el individuo a una escala de razón, en la que se reflejan las prioridades relativas de los elementos considerados. De esta forma se obtiene el modelo lineal del siguiente tipo:

$$VST = [PP]_{-1} * ([PV]_{-11} * V_{-11} + [PV]_{-12} * V_{-12} + \dots + [PV]_{-1i} * V_{-1i}) + \dots + [PP]_{-n} * ([PV]_{-n1} * V_{-n1} + [PV]_{-n2} * V_{-n2} + \dots + [PV]_{-nm} * V_{-nm})$$

Donde;

PPn: Ponderador del Parámetro n.

PVnm: Ponderador de la variable m del ponderador n.

Vnm: Valor Normalizado de la variable m del ponderador n.

Con la determinación metodológica del “Indicador de Vulnerabilidad Social Territorial” se pretende aplicar a la región en estudio que permita generar un diagnóstico actual, focalizando los sectores de mayor rezago y escasos recursos junto a las variables territoriales que lo afectan. Finalmente se esperan realizar propuestas de mejoramiento incorporando la variable socio-territorial para una óptima gestión del desarrollo social con el fin de perfeccionar las estrategias de intervención orientadas a la superación de la pobreza.

4. Resultados

El modelo propuesto pretende aportar una metodología de análisis territorial enfocada a la vulnerabilidad socio-territorial, entregando una herramienta eficiente para la toma de decisiones en materia de protección social, que permita propender medidas de mejoramiento con el fin de optimizar la gestión del desarrollo y política social en la región del Libertador Bernardo O’Higgins.

El estudio de las restricciones se llevará a cabo en el proceso de aplicación a la zona de estudio, la que dependerá también de la disponibilidad de la información y la sub- o sobrevalorización de parámetros y variables.

5. Conclusiones

Al estudiar la Vulnerabilidad Social Territorial por medio de variables y sub-dimensiones abarcadas en las dimensiones: Social, Físico-Ambiental, Económico y Normativo, el concepto otorga a la representación un carácter integral desde el punto de vista de la disciplina territorial. De igual modo, es preciso conservar dicho carácter en la aplicación de este instrumento, dado que, cualquier mal interpretación u omisión de información jugaría en contra de una adecuada implementación del modelo.

La creación de un set de variables para cada sub-dimensión y dimensión estudiada, brindará a quien aplique el instrumento un punto de partida sustentado en un exhaustivo estudio bibliográfico y de trabajo con expertos del área. Sin embargo, dicho punto debe ser validado por expertos del área de estudio. Finalmente, este proceso

otorga al modelo un carácter transversal sin excluir la particularidad de cada territorio.

Involucrar participación de los estamentos privados, públicos y sociedad civil en la construcción de parámetros y ponderadores, otorga al modelo el carácter de representatividad territorial. Sin embargo, si la muestra no es equitativa entre las partes, dichos ponderadores no serán representativos, por lo tanto, es un aspecto a cuidar en la aplicación. En lo que respecta a la calidad de las respuestas proporcionadas por los encuestados, el indicador de consistencia del modelo brindará el sustento matemático necesario para determinar la información que se empleará.

El instrumento propuesto está compuesto por una serie de Variables y Sub-dimensiones, que pueden ser encasilladas en cuatro dimensiones Físico-Ambiental, Social, Económico y Normativo. Estas variables fueron validadas por una serie de mesas de trabajos considerando a profesionales de las distintas áreas, permitiendo transversalidad al momento de elegir el grupo de variables que componen el indicador VST.

Es de suma importancia que la información con la cual se trabaja sea coherente, para ello es necesario someter toda la información a un proceso de estandarización, proyección y/o normalización. De lo contrario, no tendrían validez los resultados.

Eliminar variables y/o sub-dimensiones por falta de información conducirá a valores de la vulnerabilidad Social Territorial (VST) sesgados, debido a que el concepto de Vulnerabilidad se sustenta en las variables y sub-dimensiones concebidas en el proceso de validación.

Emplear el método AHP en el proceso de construcción de parámetros del modelo es beneficioso desde dos puntos: primero permite constatar de forma fácil y robusta la información proporcionada en una etapa del modelo; segundo, no requiere capital humano altamente capacitado para comprender su aplicación. Por lo anterior, este proceso resulta ideal para ser transformado en una herramienta de aplicación estatal, al entregar resultados consistentes y no requerir de un exhaustivo proceso de capacitación.

Bibliografía

ARRIAGADA, C. (2001): *Servicios Sociales y Vulnerabilidad en América Latina: Conceptos, Medición e Indagación Empírica*. Documento presentado en el Seminario internacional “Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, 20 y 21 de junio. Naciones Unidas, CEPAL, CELADE, [disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/8283/carriagada.pdf>]

- BUSSO G. (2001): *Vulnerabilidad Social, Nociones e Implicancias de Políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI*. Documento presentado en el Seminario internacional “Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, 20 y 21 de junio. Naciones Unidas, CEPAL, CELADE, [disponible en <http://www.cepal.cl/publicaciones/xml/3/8283/GBusso.pdf>]
- BUSTAMANTE, J. (2010): “*Expansión Metropolitana y Economías de Urbanización*”. IV Semana internacional de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. “Estudios regionales, liderazgo y comercio exterior”, Universidad Pontificia Bolivariana [disponible en http://desarrollo.ut.edu.co/tolima/hermesoft/portal/home_1/rec/arc_22772.pdf]
- GACITÚA, E.; SOJO, C.; SHELTON, D. (eds.) (2000): *Exclusión Social y Reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, San José Costa Rica, FLACSO:Banco Mundial [disponible en <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/44254/ExclusionSocialyReducciondePobrezaEnAL.pdf>]
- GÓMEZ, J.J. (2001): “Vulnerabilidad y Medio Ambiente”, documento presentado en el Seminario internacional “Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, 20 y 21 de junio. Naciones Unidas, CEPAL, CELADE, [disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/3/8283/jjgomez.pdf>]
- KAZTMAN, R. (2003): “Notas sobre la medición de la Vulnerabilidad Social”, *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, n° 75, Naciones Unidas-CEPAL, [disponible en <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/TALLER5/24.pdf>]
- MAC DONALD J. (2005): “*La otra agenda urbana, Tareas, experiencias y programas para aliviar la pobreza y precariedad en las ciudades de América Latina y el Caribe*”, *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, n° 117, Naciones Unidas-CEPAL, [disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/23936/S117MAL2445-e.pdf>]
- MIDEPLAN (2004): *Conceptos Fundamentales: Sistema de Protección Social - Chile Solidario*. Santiago de Chile, MIDEPLAN, [disponible en: http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/admin/docdesargas/centrodoc/centrodoc_170.pdf]
- MIDEPLAN- GTZ (2008): *Vulnerabilidad Social Territorial: Concepto, Indicadores y Gestión Territorial en el marco del Sistema de Protección Social*, Santiago de Chile, MIDEPLAN [disponible en http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/DIGITALIZADOS/m665drp-2009_definic_y_vulnerabterrit.pdf]
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO, (2009): *Déficit urbano habitacional, una mirada integral a la calidad de vida y el hábitat residencial en Chile*, Colección monografías y ensayos, serie “VII

- Política Habitacional y Planificación” [disponible en http://www.minvu.cl/opensite_20070411164536.aspx]
- MONSALVE, S. (2010): Identificación de barrios vulnerables. Hacia una metodología para la medición de vulnerabilidad territorial, Tesis presentada a la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile para optar al Grado Académico de Magíster en Desarrollo Urbano [disponible en <http://www.estudiosurbanos.uc.cl/wp-content/uploads/2011/01/monsalve.pdf>]
- MUÑOZ PARRA, C. (1986): “La problemática habitacional chilena 1964 –1984. Un análisis de las posibilidades de autoconstrucción en una futura política de vivienda como mecanismo complementario para su solución”, *Ciudad y territorio: Revista de ciencia urbana*, n° 69, p. 69-76
- NACIONES UNIDAS-CEPAL (2006): *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. XXXI periodo de sesiones, Montevideo, Uruguay [disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/24079/lcg2294e.pdf>]
- NACIONES UNIDAS-CEPAL (2010): *Panorama Social de América Latina 2010*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) [disponible en <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/41799/PSE-panoramasocial2010.pdf>]
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA; ASOCIACIÓN DE ACADEMIAS DE LA LENGUA ESPAÑOLA (2006): *Diccionario esencial de la lengua española.*, Madrid, Espasa.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LOS LÍMITES DEL LADRILLAZO EN LA COSTA BLANCA DECRECIMIENTO Y RENOVADOS PARADIGMAS¹

Xavier AMAT MONTESINOS
Dto. Geografía Humana, Universidad de Alicante
xavier.amat@ua.es

1. Introducción

El crecimiento económico y urbano propio del ciclo inmobiliario iniciado en 1997, experimenta una formidable transformación desde mediados del año 2006, dando lugar a una nueva etapa marcada por la incertidumbre y la provisionalidad en las formas de uso y gestión del urbanismo y del territorio, debido a una nueva coyuntura económica de recesión y crisis. Este periodo, caracterizado por la difusión de planes urbanísticos incompletos, proyectos en infraestructuras paralizados y grandes intervenciones en imagen urbana cuestionados, ha visto proliferar enormes superficies de *stock* edificatorio y suelo vacante (OSE, 2010: 383) a la espera de nuevas posibilidades de financiación que permitan reactivar centenares de propuestas de actuación latente. En este contexto avanzan los procesos de urbanización sin demanda de edificación, de modo que -como señala F. Gaja (2008)- las municipalidades se enfrentan a un nuevo problema: los cientos de hectáreas urbanizadas, ajardinadas, iluminadas y algunas veces edificadas, que en una situación económica y financiera de falta de liquidez se convierten en un lastre económico y urbano para las ciudades.

Lo cierto es que una recesión cíclica abre numerosas interrogantes en clave espacial, especialmente cuando se desciende a las geografías locales de la crisis financiera. En efecto, la crisis originada en el colapso de los mercados financieros globales se ha conectado fulminantemente con los mercados inmobiliarios e hipotecarios locales

¹ Este texto se basa en la tesis doctoral del autor, *La resiliencia del territorio alicantino. Una interpretación desde la geografía ecocrítica*, defendida el 4/7/2013, y disponible para su consulta en el siguiente enlace: <<http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/34761>>.

(MARTIN, 2010: 592), provocando la reestructuración a la baja de las dinámicas inmobiliarias, los procesos de urbanización y los medios de financiación que actuaron durante el ciclo expansivo. Así, en los últimos tiempos, la cuestión territorial y urbanística convertida en problema, plantea multitud de incógnitas sobre qué hacer con las actuaciones urbanísticas y en infraestructuras que han quedado incompletas, qué sucede con los proyectos que siguen tramitándose, o qué pasará con las multitudinarias propuestas que todavía condicionan el orden territorial de un amplio conjunto de espacios.

Inmersos en un paradigma urbano y territorial que durante décadas no ha entendido la planificación sin crecimiento, en la actualidad se abre un nuevo escenario en el que decrece el consumo, la concesión de hipotecas y de créditos, el empleo, la producción, el consumo de materias primas, e incluso la intensidad energética (PARDO, 2011: 89). Por extensión, decrece la demanda de vivienda, la recaudación vía impuestos de propiedad, las transacciones inmobiliarias, los presupuestos para afrontar obra pública, la demanda de infraestructuras, así como un largo etcétera de aspectos que aluden a la gestión urbana y territorial. Con estas condiciones, tras el mayor boom constructor y especulativo de la historia, con una expansión de la urbanización más espacial que demográfica (FERNÁNDEZ, 2006) y la devastación paisajística asociada al último ciclo expansivo del capitalismo (RULLAN, 2012), no parece extemporáneo plantear nuevos paradigmas que, como mínimo, cuestionen la viabilidad del *crecimiento a toda costa* que emana de las políticas urbanas y territoriales realmente existentes.

El paradigma emergente del **decrecimiento**, como sistema de valores que rompe con los postulados del *crecimiento a toda costa*, irrumpe durante los últimos años aportando una nueva capacidad para entender las absurdas e insostenibles relaciones entre la expansión urbana del capitalismo y las condiciones del medio geográfico, pero además, invita a la reflexión sobre los patrones de consumo del espacio, definiendo nuevas lógicas de planificación en la ciudad y el territorio. En esta dirección, con el presente texto se pretende introducir alguna de las sugerencias que desde el paradigma del decrecimiento se desprenden hacia la planificación urbano-territorial, tomando un marco espacial de referencia -la Costa Blanca (denominación turística que adopta la provincia de Alicante)- que ayude a delimitar, fijar y dotar de contenido propositivo alguna de estas ideas.

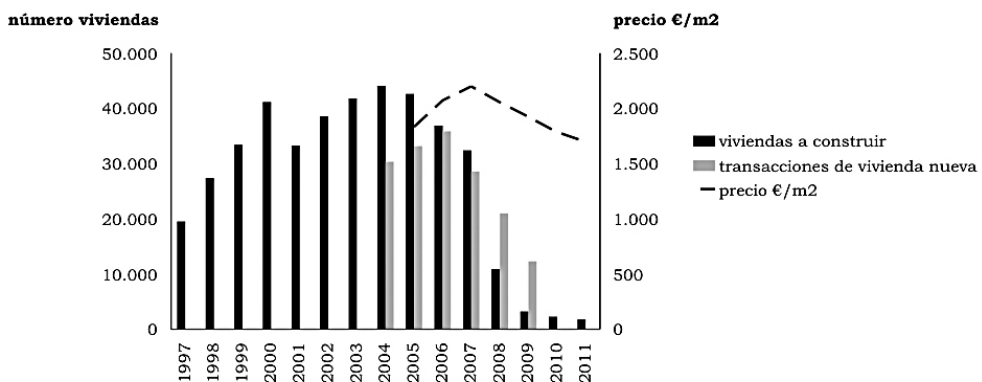
2. Los límites del *ladrillazo* en la Costa Blanca

La crisis generalizada que se inicia a mediados de 2006 es el resultado de la excesiva financiarización de las economías; de las lógicas especulativas y del potentísimo intervencionismo público que ha catapultado las diferentes burbujas financieras de los últimos años

(MURRAY y BLÁZQUEZ, 2009: 47), entre ellas y de manera destacada, la inmobiliaria. El estallido de la burbuja inmobiliaria es el lugar central donde confluye la (in)eficacia de las inversiones en el sector de la construcción, de la regulación territorial y urbanística y de los mercados inmobiliario e hipotecario. En su dimensión territorial y urbana no se ha producido un desinflado ordenado de la burbuja, sino una corrección brusca, que se traduce en la proliferación de los llamados *activos tóxicos* de la literatura económica. Esto es, los inmuebles y suelos urbanos que se habían convertido en el medio de pago y depósito de valor del dinero (MURRAY y BLÁZQUEZ, 2009: 48), toman la forma de acreencias sobre deudas (de compradores de vivienda o promotoras inmobiliarias) que no serán pagadas a los bancos que habían financiado la inversión correspondiente (MARTÍNEZ, 2009: 130). En este escenario, desciende el volumen de vivienda en construcción y las correspondientes transacciones inmobiliarias, pero aumenta de manera paralela el *stock* de vivienda nueva y el suelo urbano vacante, producto de años de euforia del sector inmobiliario.

En zonas donde la vivienda vacacional ha tenido una importante relevancia, los indicios de fatiga inmobiliaria se detectan desde 2004, coincidiendo con varios factores como la aparición de nuevos destinos competitivos en el segmento turístico-residencial, los elevados precios que las viviendas alcanzan en estas zonas, e incluso los numerosos casos de corrupción e irregularidades² que parecen distanciar a una demanda ya en declive. Es el caso de la Costa Blanca, con unas dinámicas inmobiliarias que reproducen y acentúan las experimentadas por el conjunto del Estado español (Figura 1).

Figura 1. Indicadores de cambio de ciclo inmobiliario en la provincia de Alicante



Fuente: Ministerio de Fomento (www.fomento.es). Elaboración propia

² *Cinco Días* (09/10/2006). “El boom inmobiliario toca techo en la costa de Alicante, Málaga y Almería”.

Al final del ciclo inmobiliario, la Costa Blanca cuenta con 678 viviendas por cada 1.000 habitantes, una cifra que supera sin dificultades la de Reino Unido (379), Francia (447) (GAJA, 2011) y que se sitúa muy por encima de la española (534). La vivienda vacacional y las migraciones residenciales han forzado la sobreoferta inmobiliaria que flexiona en el momento en el que la vivienda alcanza precios desorbitados (2.200 €/m² de media en 2007) y la inversión inmobiliaria deja de ser atractiva, en paralelo a las dificultades crediticias.

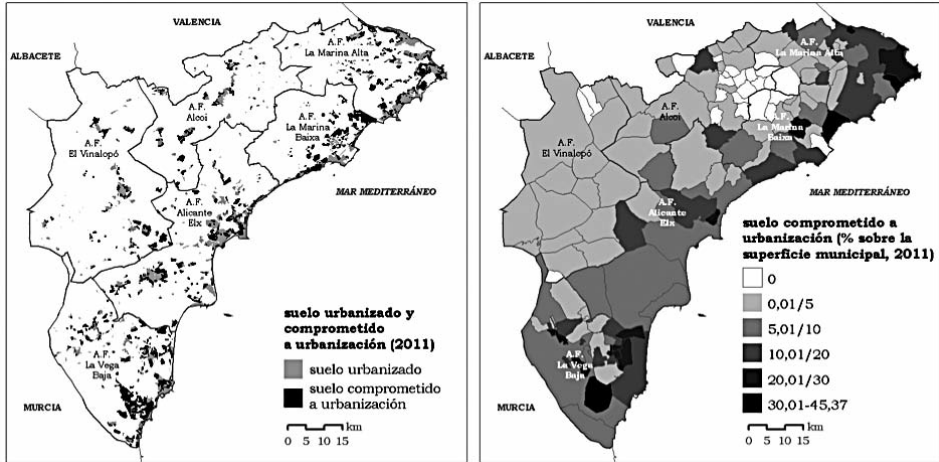
Las licencias de obra a construir de nueva planta entre 2006 y 2011 se reducen en un 95,2 %, pasando de las 36.885 licencias del primer año, a las 1.763 del segundo. En paralelo, las transacciones de vivienda nueva caen en un 65,68 % durante el trienio 2006-2009, cuando se pasa de las 35.843 operaciones a 12.302. Un retroceso que se produce con especial intensidad en aquellos municipios litorales y prelitorales que han dejado de recibir el volumen de inmigrantes residenciales registrados en años anteriores, así como en las zonas en las que han desaparecido los compradores especuladores.

Con el cambio de ciclo, el volumen de vivienda nueva sin vender a mediados de 2011 se sitúa en las 56.207 (OLIVER, 2011), lo que supone un 4,3 % del parque edificado alicantino. Pero esta cifra podría ser muy superior si se consideran los inmuebles que forman parte de operaciones urbanísticas paralizadas, o si se contemplara el volumen total de viviendas previstas en los suelos comprometidos a urbanización en el planeamiento municipal. En este sentido, considerando la dimensión del suelo clasificado para su urbanización se llega a estimar que la edificación residencial prevista puede alcanzar las 450.000 viviendas³.

Pese al estallido de la burbuja inmobiliaria, los municipios alicantinos han prorrogado sus previsiones de crecimiento y rara vez ha existido una revisión de algunas de las sobredimensionadas propuestas de urbanización. Desde el inicio de la crisis, los planes urbanísticos continúan avanzando en su tramitación sin modificar su expansivo planteamiento, e incluso otros municipios inician planes nuevos de características similares (BURRIEL, 2009: 41), con un perfil poco acorde a la nueva situación económica.

³ Esta cifra corresponde a la suma de las viviendas pendientes en los planes municipales a los que se ha tenido acceso, por lo que el volumen puede ser aún superior. En cualquier caso, se trata de un volumen destacado considerando que, según datos del Ministerio de Fomento, el parque edificado provincial en 2010 es de 1.303.485

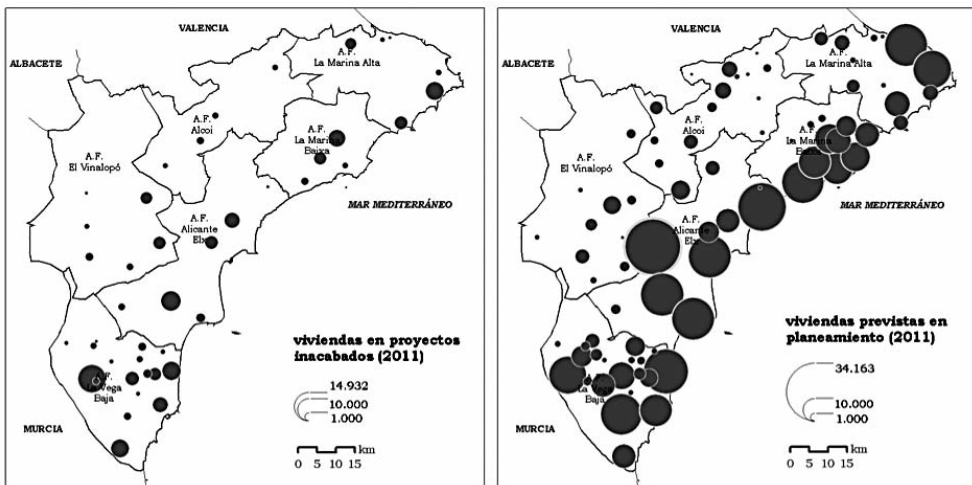
Figura 2. Previsiones de crecimiento urbano según planeamiento municipal vigente (2011)



Fuente: <www.cma.gva.es>, <www.cnig.es> y documentos municipales de planeamiento. **Elaboración propia**

A falta de límites al crecimiento urbano y, por supuesto, de una moratoria a muchas de las desmesuradas propuestas que siguen vigentes, la situación de los municipios alicantinos se caracteriza por la provisionalidad y la incertidumbre de sus modelos de desarrollo urbano. Existe un enorme volumen de suelo comprometido a la urbanización y de viviendas previstas dentro del planeamiento vigente cuya ejecución algunas veces se ha iniciado, pero otras ha quedado bloqueada, a la espera de una supuesta reactivación económica y productiva.

Figura 3. Potencial inmobiliario de los proyectos inacabados y las viviendas previstas en el planeamiento municipal vigente (2011)



Fuente: <www.cma.gva.es>, <www.cnig.es> y documentos municipales de planeamiento. **Elaboración propia**

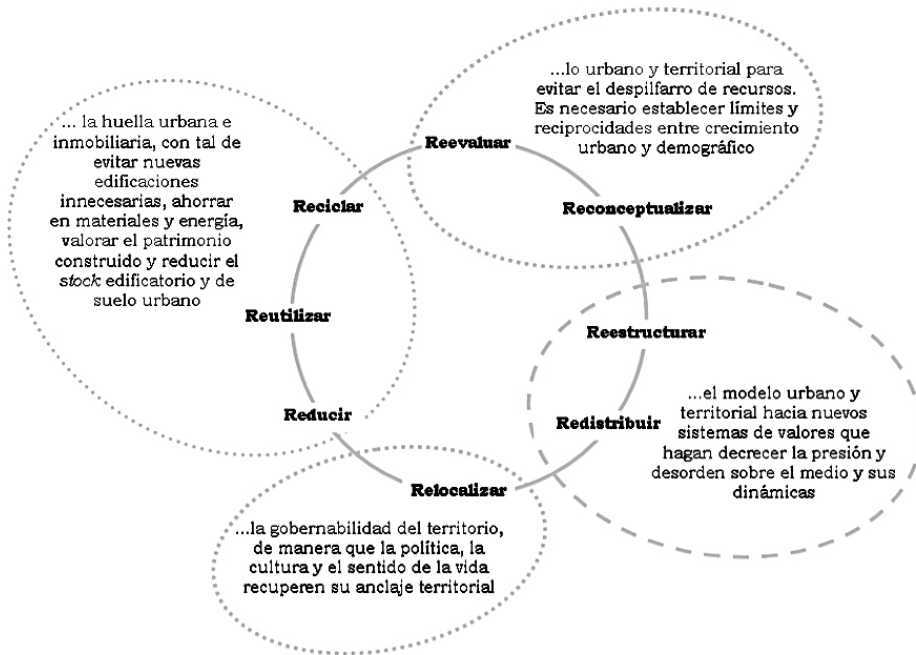
Las cifras estimadas confirman esta tendencia. En 2011, en la provincia de Alicante el suelo urbano consolidado alcanza las 40.156 ha, pero existe suelo clasificado para urbanizar otras 35.597 ha, es decir, una superficie comprometida que casi iguala la actual expansión urbana provincial (figura 2), donde podrían tener cabida algo más de 450.000 nuevas viviendas (figura 3), además de zonas industriales, comerciales y grandes equipamientos. Por otra parte, un problema más inmediato, lo constituyen los sectores residenciales inacabados, los denominados *paisajes del fin del boom inmobiliario*: espacios en vías de urbanización paralizados que salpican las periferias de ciudades y pueblos, con notables implicaciones económicas, funcionales y -si se quiere- escénicas. Estos sectores constituyen en conjunto un volumen de 4.708 ha dentro de los municipios alicantinos, sobre los cuales han dejado de edificarse casi 100.000 viviendas.

3. Hacia un decrecimiento en el urbanismo (o un *urbanismo del decrecimiento*)

El decrecimiento de la huella y los impactos territoriales en muchos municipios y en el conjunto de la provincia de Alicante es ya una necesidad. No se trata de una cuestión caprichosa por defender el territorio y el paisaje, ni de un aspecto ideológico que aspire a neutralizar las medidas neoliberales que durante los últimos años han determinado la dinámica urbana y territorial en la Costa Blanca. Hacer decrecer mayoritariamente la presión sobre el territorio puede contribuir a calmar la deriva ambiental, y provocar nuevas dinámicas urbanas e inmobiliarias que supongan, a la larga, un orden urbano y territorial más razonable.

La bibliografía decrecentista suele sintetizar el programa del decrecimiento en el denominado círculo virtuoso del decrecimiento sereno, convivencial y sostenible, cuyo teórico, Serge Latouche, define como un conjunto de 8 objetivos interdependientes que participan tanto de la revolución como de la vuelta atrás, del cambio radical de dirección, de la innovación y de la repetición (LATOUCHE, 2008: 141). El denominado programa de las 8R supone *reevaluar, reconceptualizar, reestructurar, redistribuir, reducir, reutilizar, reciclar y relocalizar*, y su aterrizaje al campo del urbanismo y la ordenación del territorio podría abordarse desde la perspectiva propuesta en la Figura 4.

Figura 4. El programa de las 8R aplicado a la planificación urbana y territorial



Fuente: Latouche (2008) y elaboración propia

El primer paso para alcanzar un decrecimiento en lo urbano y territorial empieza por cuestionar los valores de las prácticas vigentes en estos ámbitos. Parafraseando a A. Casellas (2008), se debería empezar por plantear las cuestiones metageográficas, cuya finalidad sería la de explorar significados como los de crecimiento urbano o demográfico frente a las diferentes crisis abiertas. Estas cuestiones deberían conducir al análisis y cuestionamiento del paradigma existente y a la formulación de otros modelos posibles. *Reevaluar* y *reconceptualizar* -dice Latouche-, implica una necesaria descentralización cognitiva, donde se deconstruya el progreso y el progresismo, y se valore la utilidad del retorno, arrepentimiento o remordimiento en determinados aspectos. En este sentido y, tras casi tres décadas de experiencia en planificación urbana y territorial, los documentos de planeamiento en la escala local y regional convierten a los municipios en potentes *growth machines* que hacen del crecimiento (económico, espacial y demográfico) la quintaesencia de la planificación. En otras palabras, la intervención urbanística y territorial no se entiende sin el crecimiento. En este contexto, el discurso del decrecimiento supone fundamentalmente una revolución cultural, una descolonización del imaginario colectivo que asocia la ordenación urbana y territorial con

las lógicas del crecimiento y de la abundancia inútil. Es preciso empezar, por tanto, a preparar las ciudades y los territorios para un futuro menos exigente en recursos y necesariamente menos derrochador.

Figura 5. Diferentes manifestaciones de los paisajes después del boom en la Costa Blanca



En la provincia de Alicante se estima un total de 4.707 hectáreas de suelos urbanos inacabados que acumulan un potencial edificatorio de 98.182 viviendas. Estos paisajes después del boom se concentran en zonas de litoral (a), prelitoral (b) e interior (c). Suponen en algunos casos la última oportunidad de urbanizar la primera línea de litoral (d), acechan entornos privilegiados como humedales protegidos (e) o espacios forestales (f). En algunos casos forman parte de complejos turístico-residenciales que incorporaban elementos de valoración como campos de golf (g), donde la edificación no ha llegado a consumarse. Otras veces, la edificación finalizada junto a la ausencia de demanda dan lugar a la ciudad de las personas bajadas (h). Muchas de estas urbanizaciones sin edificar, pero perfectamente ajardinadas, llegan a incorporarse como un elemento de verde urbano en las ciudades para el esparcimiento de los vecinos (i).

Fuente: Elaboración propia

El segundo paso, *reestructurar* y *redistribuir*, implica adaptar el modelo territorial y urbano a un nuevo sistema de valores que debería hacer decrecer el desorden y despilfarro de recursos al que se ha visto sometido el espacio alicantino durante las últimas décadas, pero también, y sobre todo, articular nuevos patrones de uso y gobernabilidad del territorio que rompan con los vigentes, donde la inten-

sificación de usos, la búsqueda de beneficios económicos inmediatos y la desestructuración generalizada de las ciudades y sus entornos son un hecho consumado.

El tercer paso, *reducir, reutilizar y reciclar*, supone plantear la insensatez de seguir fomentando determinadas prácticas innecesarias y superfluas con fuerte incidencia territorial. Esta circunstancia se hace más flagrante cuando se realiza una lectura detenida de los *paisajes después del boom* (Figura 5); al contemplar la magnitud de los espacios urbanos que se han dejado de construir tras el estallido de la burbuja inmobiliaria, o el impacto (económico y ecológico) derivado de los proyectos en infraestructuras, cuya eficacia económica e interés social está por demostrar. Reducir los proyectos territoriales superfluos será un ejercicio de responsabilidad en la ordenación territorial del futuro inmediato, como también lo será el de repensar las dinámicas de muchos pueblos y ciudades en base a criterios de reutilización y reciclaje de los espacios urbanos, especialmente de aquellos que permanecen en una situación de indefinición tras el estallido de la burbuja inmobiliaria.

Finalmente, del programa de las 8R enunciado por Latouche, la *relocalización* representa probablemente el medio estratégico más importante para el cambio de paradigma urbanístico y territorial hacia el decrecimiento. Relocalizar, en un sentido amplio, significa que la política, la cultura y el sentido de la vida recuperen su anclaje territorial, lo que implica que toda decisión económica, política o cultural que pueda tomarse a escala local debe tomarse, entonces, localmente (LATOUCHE, 2008: 51). La relocalización es en cierto modo el camino opuesto a la globalización: Si la globalización uniforma tradiciones culturales diversas y hasta entonces únicas, destruye la biodiversidad y produce cada vez más residuos (NORBERG-HODGE, 2006: 81); la relocalización ha de entenderse como una vuelta a lo local, a la descentralización económica y política que devuelva a los actores locales la capacidad de utilizar *shocks* y desequilibrios para renovar estrategias e innovar en el pensamiento. Por tanto, es importante que se reconstruyan los lazos entre las sociedades, sus economías y el territorio en el que se sustentan.

4. Reflexiones finales

El crecimiento económico ha derivado en unas ciudades y unos territorios sobredimensionados, con una creciente huella ecológica y una deficiente gestión económica y social, que hace cuestionar el significado de la calidad de vida en las áreas urbanas. La planificación urbana y territorial se ha convertido en un instrumento de ordenación económica del espacio físico, anteponiendo los intereses de las inversiones monetarias a la capacidad de acogida del territorio y rele-

gando cualquier posibilidad de control democrático efectivo por parte de la ciudadanía. La provincia de Alicante se sitúa como uno de los puntos calientes del éxito y caída libre del modelo de crecimiento hispano, aunque las consecuencias se han producido del lado de la presión sobre los recursos naturales, la devastación paisajística y la articulación de un rechazo creciente por parte de sectores minoritarios de la sociedad frente al saqueo urbano y territorial.

En este escenario, es preciso señalar la necesidad de buscar alternativas más o menos realistas, posibles y fundadas sobre principios y objetivos que se adapten a la nueva situación territorial. Son necesarios, en fin, cambios profundos que impliquen las políticas públicas y el conjunto de los actores que intervienen en los territorios. En este sentido y según la postura aquí expuesta, iniciar el decrecimiento en muchos de los ámbitos que constituyen los pilares esenciales de la ordenación del territorio y la planificación urbana moderna se convierte en una cuestión urgente y decisiva si se pretende reflexionar sobre el futuro de los múltiples ámbitos devastados por el último tsunami urbanizador.

Bibliografía

- BURRIEL, EUGENIO L. (2009): “Los límites del planeamiento urbanístico municipal. El ejemplo valenciano”, *Documents d’Anàlisi Geogràfica*, 54, p. 33-54.
- FERNÁNDEZ, R. (2006): *El tsunami urbanizador español y mundial*, Barcelona, Virus editorial.
- CASELLAS, ANTÒNIA (2008): “Geografía eco-crítica: el giro medioambientalista como eje vertebrador de una nueva territorialidad”, *Diez años de cambios en el mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008*, Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/xcol/68.htm>]
- GAJA, FERNANDO (2008): “El “tsunami urbanizador” en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006”, *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XII, n° 270 (66), [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-66.htm>]
- GAJA, FERNANDO (2011): “Antes, durante y después del tsunami inmobiliario en el País Valenciano”, Ponencia presentada en el Seminario *Contra la depredación de los bienes comunes. Ciudad, territorio, capitalismo*, Madrid, España.
- GAJA, FERNANDO (2011): *Urbanismo estacionario*. Valencia, Universidad Politécnica de Valencia.
- LATOUCHE, SERGE (2008): *La apuesta por el decrecimiento. ¿Cómo salir del imaginario dominante?*, Barcelona, Icaria.

- MARTIN, RON (2010): "The local geographies of the financial crisis: from the housing bubble to economic recession and beyond", *Journal of Economic Geography*, 11, 4, p. 587-618.
- MARTÍNEZ, JOAN (2009): "Hacia un decrecimiento en las economías ricas", *Revista de Economía Crítica*, 8, p. 121-137.
- MURRAY, IVÁN y MACIÀ BLÀZQUEZ (2009): "El dinero, la aguja del tejido de la globalización capitalista", *Boletín de la AGE*, 50, p. 43-80.
- NORBERG-HODGE, HELENA (2006): "De la dependencia mundial a la interdependencia local", en COLECTIVO REVISTA SILENCE, *Objetivo Decrecimiento*, Barcelona, Lector, p. 80-139
- OLIVER, JOSEP (2011): *Informe sobre el sector inmobiliario residencial en España 2011*, Barcelona, Servicio de Estudios de CatalunyaCaixa.
- OSE (OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA) (2010): *Sostenibilidad en España 2010*, Alcalá de Henares
- PARDO, ENRIC (2011): "Els ajuntaments davant el decreixement", *Nous Horitzons*, 202, p. 89-95.
- RULLAN, ONOFRE (2012): "Urbanismo expansivo en el Estado español: De la utopía a la realidad", en V. GOZÁLVEZ y J.A. MARCO (Eds.), *Geografía, retos ambientales y territoriales*, Madrid, Asociación de Geógrafos Españoles, p. 165-212.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



EL ESTALLIDO DE LA BURBUJA DE SUELO INDUSTRIAL. IMPLICACIONES PARA EL DESARROLLO LOCAL EN LOS MUNICIPIOS DEL VINALOPÓ

Xavier AMAT MONTESINOS

Antonio MARTÍNEZ PUCHE

José Antonio LARROSA ROCAMORA

Observatorio de Investigación de Desarrollo Local y Geografía
Económica GEOBINDEL, Dto. Geografía Humana
Universidad de Alicante

1. Introducción e hipótesis de trabajo

En paralelo a la burbuja especulativa del ladrillo, el suelo industrial pudo haber experimentado su propia burbuja durante el decenio 1997-2006. Según las fuentes¹, existen en España cerca de 5.000 áreas o reservas de suelo industrial que, con el inicio de la crisis, quedaron a medio construir o directamente sucumbieron como proyectos irrealizables dentro del planeamiento urbanístico vigente. Esta circunstancia ha sido advertida por diversos analistas que apuntan hacia el *boom* de los polígonos industriales al que cedieron gran cantidad de ayuntamientos², que, en multitud de ocasiones, redujeron las políticas locales de promoción industrial a la creación y dotación de lotes de suelo de mayores o menores dimensiones.

El estallido de la burbuja inmobiliaria y, con ella, de la burbuja de suelo industrial, inaugura una incierta etapa en el planeamiento urbanístico hispano, marcada por la acumulación de extensas áreas de suelo vacante y stock edificatorio (OSE, 2010). En la escala local, los municipios se encuentran con un suelo urbanizable casi agotado, colapsado por las actuaciones inacabadas o, en otros casos, por aquellos proyectos comprometidos con agentes privados o públicos y

1 *Eleconomista.es* (22/10/2012). “Estalla la burbuja de los polígonos industriales”.

2 *Las Provincias* (31/3/2014). “El 90% del suelo industrial creado en los últimos 15 años en la Comunitat está sin uso”.

que ahora permanecen en estado latente, generando una mayor presión e incertidumbre sobre la situación urbanística municipal. En algunos espacios donde se ha producido una convergencia de los procesos de expansión urbano-residencial y urbano-industrial, las consecuencias han sido si cabe más devastadoras. El endeudamiento público por las inversiones realizadas y la transformación paisajística asociada a los procesos urbanizadores ha sido mucho más perceptible, y es directamente proporcional al fracaso de las expectativas en cuanto a generación de riqueza, creación de empleo y aumento de la calidad de vida de sus habitantes.

Con estas condiciones, planteamos el problema del estallido de la burbuja de suelo industrial en el corredor del Vinalopó, ámbito territorial central de la provincia de Alicante que, por sus trayectorias urbanísticas y económicas heredadas, entendemos como un buen laboratorio para el estudio de las consecuencias de la crisis sobre el suelo industrial. En este sentido, la hipótesis que planteamos considera que los modelos de desarrollo industrial recientes han apostado por la promoción de grandes cantidades de suelo sin que ello implicara necesariamente un incentivo a la actividad económica, la innovación y el emprendedurismo, provocando un proceso desindustrializador paralelo a la mayor oferta de suelo industrial jamás experimentada.

2. Industria y crisis económica: El caso alicantino

La dinámica reciente de la economía alicantina viene marcada por las transformaciones derivadas del estallido de la burbuja inmobiliaria en el tránsito de 2006 y 2007, momento en el que fluctúa el largo periodo de crecimiento del PIB provincial (alcanzando cotas de incremento superiores al 10 % anual), y empieza una etapa de recesión y crisis con tasas de crecimiento que se vuelven negativas (-5,7 % en 2009, -1,5 % en 2010³...). Este descenso arrastra el movimiento laboral registrado que, como reflejan los datos del *Servicio Público de Empleo Estatal*, dispara el volumen de desempleados en la provincia, pasando de los 95.539 de diciembre de 2007, a los más de 225.000 en diciembre de 2012, lo que eleva la tasa de paro por encima del 25 %⁴.

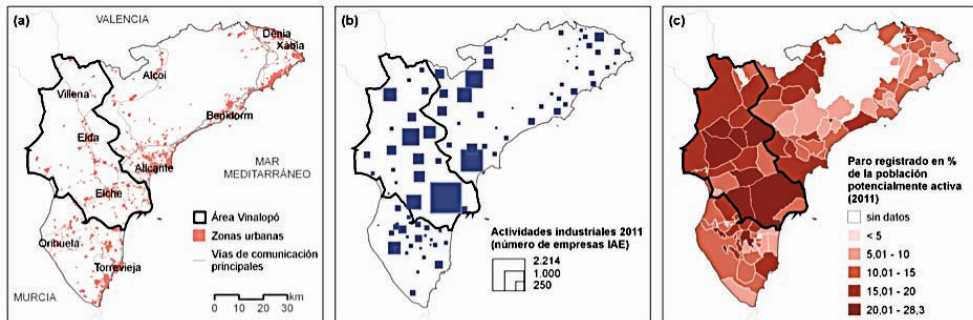
Pero la crisis económica no es homogénea en su manifestación sobre los sectores productivos, como tampoco lo es en su representación espacial, de modo que puede hallarse una correspondencia entre la distribución de los diferentes espacios ocupacionales alicantinos y

3 INE, *Contabilidad Regional de España*.

4 *La Encuesta de Población Activa* sitúa el desempleo en el 27,27 % durante el tercer trimestre de 2013.

la agudización del desempleo en determinados municipios o comarcas. Así pues, en la provincia de Alicante el impacto de la crisis es más perceptible en los espacios ocupacionales de la industria, coincidiendo con una serie de áreas o sistemas productivos locales en las zonas manufactureras del calzado (Alto, Medio y Bajo Vinalopó), los municipios industriales del textil (L'Alcoià-El Comtat) o el distrito industrial del juguete (La Foia de Castalla) (LARROSA, 2012).

Figura 1. El corredor del Vinalopó en el contexto alicantino. Actividades industriales y desempleo



Fuente: <www.cnig.es> y La Caixa, Anuario Económico. **Elaboración propia**

En una provincia donde aproximadamente el 70 % de su PIB y el 60 % del empleo corresponden a las actividades terciarias, las dinámicas industriales recientes consolidan un proceso de declive productivo y ocupacional que se inicia en los años 1970 y que provoca nuevas pautas espaciales de desarrollo industrial (PONCE, 2003) como estrategia de adaptación. La primera, de naturaleza económica, implica una descentralización productiva, donde la gran fábrica *fordista* da paso a un modelo que consolida la subcontratas, los talleres auxiliares e incluso el trabajo a domicilio como instrumentos de flexibilización industrial. Derivada de la primera, la segunda estrategia, de carácter propiamente espacial, se refiere a la difusión o dispersión de la producción por el territorio, buscando nuevas rentas de localización fabril y la proximidad a mano de obra barata y cualificada, conforme a las ventajas comparativas y competitivas del territorio. De este modo, desde los años 1980 muchos municipios alicantinos impulsan un modelo de desarrollo industrial multipolar, basado en la creación de unidades segmentadas y especializadas de suelo industrial para dar cabida a las nuevas fábricas, que requieren nuevos condicionamientos como son la alta accesibilidad desde las principales vías de comunicación y núcleos de residencia de la mano de obra, la disponibilidad de servicios básicos, la presencia de suelos y/o naves industriales aptos para el desarrollo de la actividad, la posibi-

lidad de contar con entidades de gestión y promoción y, finalmente, las facilidades de implantación de las empresas, entre las que sobresale, fundamentalmente, un coste de implantación competitivo.

En este contexto irrumpe el polígono industrial como estrategia de desarrollo local, considerando que, con un enfoque global, este tipo de instalaciones puede contribuir a la promoción de las empresas locales, el fomento de la inversión foránea y la creación de puestos de empleo, al tiempo que se convierte en una supuesta fuente de inversión de recursos municipales a través de la carga impositiva que recae sobre las empresas asentadas.

3. Suelo industrial y desarrollo local en los municipios del Vinalopó

La creación de suelo industrial es un fenómeno incuestionable en los municipios de Vinalopó desde los años 1980, siendo un elemento de primer orden en la implantación de las primeras figuras de planeamiento urbanístico municipal, pero también como aspecto intrínseco a las políticas locales de desarrollo económico. La denominada *cultura del polígono industrial* ha calado fuertemente en el conjunto de la sociedad, los políticos locales y el tejido empresarial como herramienta para ordenar los fuertes desequilibrios territoriales heredados o como política local para combatir los efectos de la crisis industrial (PONCE y RAMOS, 2000), de manera que, el recurso a la proyección de un nuevo polígono industrial, se ha convertido en una constante de la planificación urbana en el Vinalopó a lo largo de las tres últimas décadas.

3.1. Planificación urbana e industria

Desde los años 1980, el diseño, delimitación y ejecución de suelo industrial, concretado en la figura del polígono industrial o parque empresarial, ha centrado el interés de las políticas de desarrollo local en los municipios del Vinalopó que, excepción hecha de Santa Pola o el litoral de Elche, no han llegado a desarrollar un potente negocio turístico-inmobiliario⁵. Apoyándose en el planeamiento urbano, el modelo de ciudad resultante ha tendido a la separación entre ciudad e industria, manteniendo y apostando los procesos de descentralización industrial heredados de la rígida zonificación de la etapa des-

⁵ Si bien es cierto que los proyectos urbanísticos con fines turístico-residenciales no han faltado en la mayoría de los municipios interiores del Vinalopó, con una cifra que asciende a 44.697 viviendas en 32 proyectos, de los cuales, 20 responderían al *modelo PAI* y 12 habrían sido previstos en el planeamiento general (AMAT, 2011).

arrollista. Esta dinámica, obedece también a procesos de competencia entre municipios vecinos y políticas locales de promoción industrial de corto alcance (PONCE, 2003), interesadas fundamentalmente en la sola transformación de suelos rústicos en urbanizables, con la consiguiente obtención de recursos municipales a través de los impuestos inmobiliarios.

La *cultura del polígono industrial* ha tenido una fuerte incidencia sobre la trayectoria urbana reciente de los municipios del Vinalopó, a través de una lógica de planeamiento que ha entendido que una sobreoferta de suelo contribuye necesariamente a una mayor atracción e inversión de empresas. En esta línea, las figuras de planeamiento municipales han valorado que:

(1) La oferta de suelo industrial debe ser holgada y diversificada para dar cabida a tipos de industria diversos no predecibles.

(2) La preparación de suelo industrial debe ir por delante de la demanda si se pretende disponer de incentivos para atraer industrias que fluctúan en el ámbito regional⁶.

Con estas condiciones, a lo largo de la década de 1990 fueron múltiples los proyectos de expansión de suelo industrial que, en principio, destacaban por su accesibilidad, disponibilidad de suelo a precios competentes, medidas de promoción y gestión, unas condiciones adecuadas de infraestructuras y equipamientos para la localización de empresas, acompañadas, además, de medidas de ordenación y asesoramiento para el asentamiento de industrias en condiciones ventajosas (MARTÍNEZ y SEBASTIÁ, 2000).

De esta manera, el suelo industrial creado durante los años ochenta y noventa fue exitoso desde el punto de vista de la ocupación empresarial, concretándose en zonas planificadas como *Altabix* y *Carrús* (Elche), *Tres Hermanas I* (Aspe), *Campo Alto* (Elda), *Salinetes* (Petrer) o *El Rubial* (Villena). Ello no excluía, por otra parte, la mitigación de muchos de los problemas derivados de la tolerancia industrial en suelos rústicos, con una importante dispersión de fábricas y talleres irregulares que demandaba, tal vez, un control más eficaz sobre los suelos industriales.

No obstante, el crecimiento urbano y la proliferación de nuevas zonas industriales que se produce durante los años del boom inmobiliario tiene otra componente. Los enormes ratios de producción de suelo urbano se explican en función de la regulación urbanística y, en particular, en el carácter del planeamiento municipal. Las cuestiones básicas de ocupación urbana del territorio -el cuánto, el dónde, el qué y el cómo- son establecidas sólo a escala local (BURRIEL,

6 Plan General de Ordenación Urbana de Villena (1982).

2009), y ello, en un contexto donde la recaudación procedente de la gestión urbana e inmobiliaria ha pasado a convertirse en una de las principales fuentes de ingresos municipales, ha favorecido una vasta incorporación de suelos urbanizables dentro de cada municipio.

Si bien es cierto que el interés -en un periodo de supuesta desmaterialización de las economías y desindustrialización generalizada- se ha centrado en la promoción de suelo residencial; el suelo industrial en sistemas productivos consolidados como el Vinalopó ha tenido una importantísima función a la hora de adoptar las decisiones concretas referidas a la efectuación del valor y de las rentas urbanas por parte de gestores e inversores locales y foráneos. Sólo así puede explicarse el enorme *stock* de suelo urbano y urbanizable industrial que acumulan los municipios del Vinalopó, y particularmente, los extraordinarios crecimientos previstos dentro del planeamiento municipal vigente (Cuadro 1 y Figura 2).

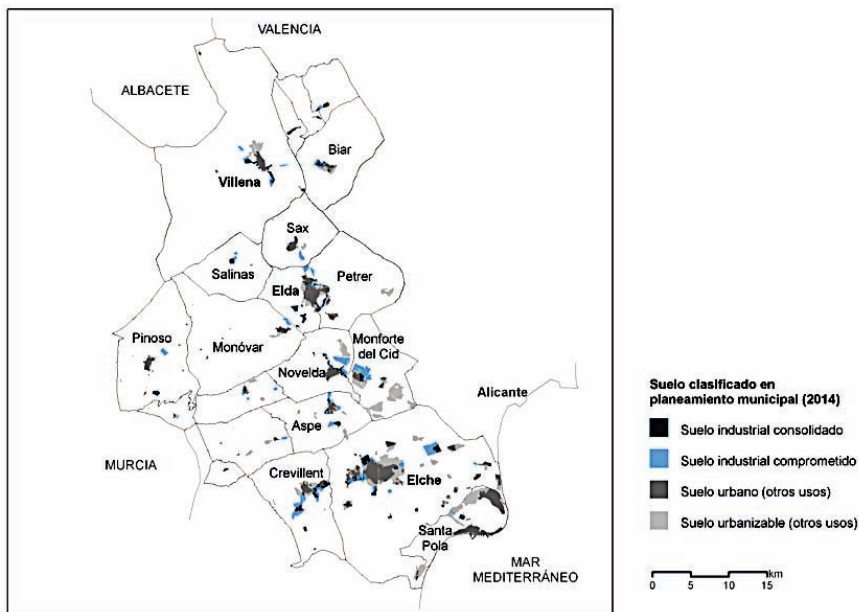
Cuadro 1. Suelo industrial en el Vinalopó. Situación y previsiones de crecimiento (2014)

<i>Municipio</i>	<i>Suelo industrial consolidado (ha)</i>	<i>Suelo industrial comprometido (ha)</i>	<i>Incremento pendiente según PGOU (%)</i>	<i>Suelo industrial futuro (ha)</i>
Elche	365,8	272,5	74	638,3
Crevillent	164	280,7	171	444,7
Novelda	54,6	209,7	384	264,3
Monforte del Cid	34,5	201,2	584	235,7
Villena	146,3	68,3	47	214,6
Aspe	58,2	98,1	169	156,3
Elda	96,4	48	50	144,4
Petrer	70,1	50,8	72	120,9
Pinós (el)	48,4	52,6	109	101
Biar	46,9	51,2	109	98,1
Sax	38,1	59,7	157	97,8
Santa Pola	36,1	9	25	45,1
Monóvar	25,5	14,6	57	40,1
Salinas	21,7	12,6	58	34,3
Romana (la)	0	31,4	0	31,4
Beneixama	26	4,2	16	30,2
Fondó de les Neus (el)	8,1	14,1	174	22,2
Cañada	15,2	6,2	41	21,4
Algueña	0	6,9	0	6,9
Camp de Mirra (el)	3	1,7	55	4,7
Total Vinalopó	1.259	1.493,4	119	2.752,4

Fuente: Generalitat Valenciana, Conselleria d'Infraestructures, Territori i Medi Ambient. **Elaboración propia**

Tal y como reflejan las cifras, en la actualidad la superficie consolidada de suelo industrial se sitúa en 1.259 hectáreas. Estas superficies, concentradas en polígonos industriales, continuos industriales más o menos extensos, o, como ha sido común en estos municipios, intrincados y confusos entre usos residenciales, terciarios y dotacionales, se distribuyen principalmente en Elche y su entorno periurbano, extendiéndose linealmente hacia Crevillent y Aspe; en el conglomerado terciario-industrial formado por *Elche, Parque Empresarial*; en los polígonos de tamaño medio-grande alrededor de Elda-Petrer, Monóvar y Sax; y, puntualmente, en Novelda y Villena.

Figura 2. Planeamiento municipal, suelo industrial y expectativas de crecimiento



Fuente: < www.citma.gva.es >. **Elaboración propia**

Por su parte, la superficie comprometida a urbanización en los planes municipales de ordenación, de ejecutarse, supondría un crecimiento explosivo de suelo industrial. Las 1.493,4 hectáreas incorporadas en los documentos de planeamiento harían crecer el suelo industrial en un 119 %, con una lógica de distribución en cierto modo diferenciada a la existente hasta ahora. En efecto, los mayores crecimientos relativos se darían en municipios como Monforte del Cid, Novelda, Hondón de las Nieves o Sax, generando una multipolarización de zonas industriales grandes, medias y reducidas por todo el territorio. No obstante, lo más destacado de este proceso es que casi

la mitad de municipios duplicaría o incluso triplicaría la superficie existente, lo que manifiesta, a la larga, la sobredimensionada oferta de suelo industrial que se produce entre municipios vecinos.

3.2. El mapa industrial inacabado del corredor del Vinalopó

Con todo, el problema más inmediato lo constituyen los sectores industriales inacabados, los paisajes del fin del *boom* urbanizador: espacios en vías de construcción paralizados que salpican las periferias de ciudades y pueblos, con notables implicaciones económicas, funcionales y escénicas. Estos sectores constituyen en conjunto un volumen de 949 hectáreas dentro de los municipios del Vinalopó, sobre los cuales se acumulan solares y parcelas industriales de todo tipo.

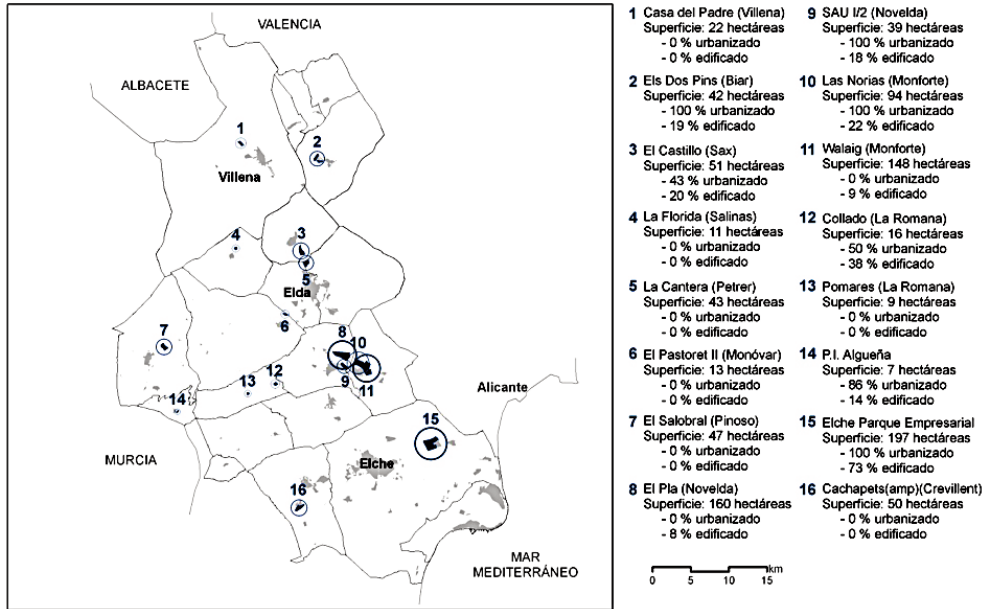
El patrón de localización y tipológico de estos polígonos inacabados tiene diversas implicaciones:

(1) Demuestra la existencia de crecimientos urbano-industriales entre municipios que se ignoran. Así, municipios colindantes han iniciado proyectos de urbanización próximos, únicamente separados por el límite municipal. Es el caso de Sax y Petrer, o Novelda y Monforte del Cid, que han iniciado nuevos polígonos junto a la auto-vía Madrid-Alicante, con una estructura similar y con una disposición de su parcelario casi idéntico.

(2) Obvia que cualquier nueva implantación territorial genera tensiones en gestión de la ciudad y el territorio. La multipolarización de áreas industriales, su cercana localización y, en algunos casos, sus enormes dimensiones, pueden no encajar con la capacidad de carga de algunas infraestructuras primarias, generando nuevos problemas en aspectos como el tráfico, la presión sobre los recursos o la gestión de los residuos.

(3) Pone de manifiesto una ausencia de control territorial por parte de la administración autonómica, encargada de aprobar definitivamente los diferentes crecimientos previstos. De este modo, el organismo que debería coordinar de algún modo los desmesurados proyectos, se muestra permisivo y favorable a la elevada oferta de suelo industrial.

El ejercicio de interpretar y sintetizar en un mapa las iniciativas industriales inacabadas del Vinalopó permite observar la desproporción de esta lógica de planeamiento (Figura 3), de modo que se puede identificar hasta 16 proyectos en suelo industrial inacabado o de resolución incierta. Parece evidente que cada municipio ha inflado su propia burbuja de suelo generalizando un problema: qué hacer con las decenas de hectáreas urbanizadas, dotadas de servicios y conectadas a las redes generales, que ahora se enfrentan a un proceso de deterioro y abandono, y, con él, un encarecimiento de su mantenimiento.

Figura 3. Zonas industriales inacabadas en el Vinalopó

Fuente: < www.citma.gva.es>. Elaboración propia

Entendemos, en fin, que un replanteamiento de las políticas de desarrollo industrial basadas en la urbanización es necesario, y que, además, en conjuntos territoriales amplios se necesita una mayor coordinación que articule, armonice y prevenga futuros crecimientos y despilfarros de suelo municipal.

4. Consideraciones finales

La cultura territorial y urbanística vigente, dentro de un modelo enraizado en el desarrollismo y el productivismo, no entiende la intervención sin crecimiento (GAJA, 2012). Los instrumentos de planificación territorial y urbana han estado al servicio de las políticas de crecimiento a toda costa, promocionando un modelo donde la estrategia ha estado en ofertar mucho suelo urbanizable, y donde los municipios han actuado con lógicas meramente locales. Pero la experiencia de los últimos años ha demostrado que esta fórmula ha sido una osadía geoestratégica restringida por la simple inelasticidad del espacio, al ser insostenible en sus dimensiones físicas, económicas y ecológicas (GARCÍA, 2004). El mero ejercicio de sumar las proyecciones de grupos de municipios vecinos bastaría para desacreditar los importantes crecimientos previstos y las abultadas ofertas de suelo industrial que muchos ayuntamientos pretenden justificar, demostrando

en este caso que la visión global regional es urgente e irrenunciable, si se quiere repensar el futuro urbanístico e industrial del Vinalopó.

Bibliografía

- AMAT, XAVIER (2011): La expansión urbanizadora en el interior alicantino. Indicadores e incertidumbres. En V. Gozávez y J.A. Marco (Eds.), *Urbanismo expansivo: de la utopía a la realidad. XXII Congreso de Geógrafos Españoles* (pp. 29-40). Madrid: Asociación de Geógrafos Españoles.
- BURRIEL, EUGENIO L. (2009): Los límites del planeamiento urbanístico municipal. El ejemplo valenciano. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 54, p. 33-54.
- FERNÁNDEZ, R. (2006): *El tsunami urbanizador español y mundial*. Barcelona: Virus editorial.
- GAJA, FERNANDO. (2011): *Urbanismo estacionario*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.
- GARCÍA, JAVIER (2004): Y, cuando se acabe el municipio... ¿qué hacer? *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, XXXVI, 139, p. 5-13.
- LARROSA, JOSÉ A. (2012): *El Área urbana-metropolitana de Alicante-Elche. Delimitación y caracterización. Aplicación de los criterios funcionales de movilidad*. Tesis doctoral. Alicante: Universidad de Alicante.
- MARTÍNEZ, ANTONIO (2010): *El desarrollo local en un contexto globalizado. Cohesión territorial, gobernanza, políticas públicas e instrumentos de innovación. Estudio de casos en el Corredor Industrial del Vinalopó (Alicante)*. Tesis doctoral. Alicante: Universidad de Alicante.
- MARTÍNEZ, ANTONIO y SEBASTIÁ, RAFAEL (2000): Inversión industrial y transformación de los usos del suelo en el corredor del Vinalopó (Alicante). En V. Gozávez (Coord.), *Industria y Medio Ambiente*, Alicante: Universidad de Alicante y Asociación de Geógrafos Españoles, p. 209-228
- MATA, RAFAEL (2007): *Auge inmobiliario y evolución de los usos de suelo en España. Por una nueva cultura del territorio*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- OSE (OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA) (2010): *Sostenibilidad en España 2010*. Alcalá de Henares.
- PONCE, GABINO (2003): *Reestructuración y territorio en los sistemas productivos industriales valencianos*. Alicante: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- PONCE, GABINO y RAMOS, ANTONIO (2000): Planeamiento urbano e industria en la conurbación Elda-Petrer. *Revista del Vinalopó*, 3, p. 87-104.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



UAM



UCLM



UCLM

UCLM

HACER DE LA NECESIDAD VIRTUD: LA OCUPACIÓN DE SOLARES EN LAS CIUDADES ESPAÑOLAS

Carmen BELLET
Universitat de Lleida
c.bellet@geosoc.udl.cat

Elia CANOSA
Universidad Autónoma de Madrid
elia.canosa@uam.es

1, El nuevo contexto urbano tras la quiebra inmobiliaria

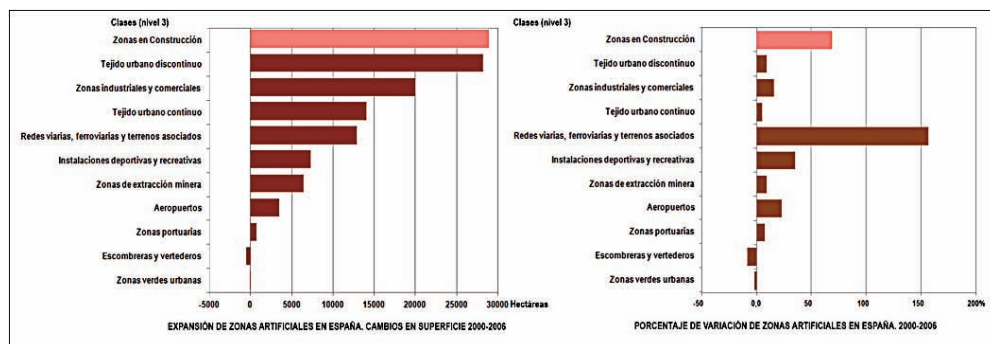
Las consecuencias socioeconómicas y territoriales de la todavía reciente conmoción inmobiliaria son identificables a lo largo de todo el territorio español. Desde finales de los años noventa del siglo pasado y hasta la llegada de la crisis en el año 2008, el país vivió la mayor expansión del sector inmobiliario y del proceso urbanizador nunca conocida. Un proceso de urbanización intensivo, por el volumen de suelo urbanizado y viviendas construidas en un breve período de tiempo, y extensivo por su alcance e impacto espacial que acabó provocando un desbordamiento territorial y una notable transformación de las estructuras urbanas (RULLÁN, 2011; OBSERVATORIO, 2013).

Para dar cuenta de la intensidad del proceso suele utilizarse como indicador el número de viviendas construidas. Entre 1997 y 2008 se terminaron en España casi seis millones de viviendas (5.999.164 de unidades según datos del Ministerio Fomento), cifra que representa el 33,2% del parque existente en la actualidad según los resultados del Censo de población y vivienda de 2011. La intensidad de este proceso expansivo y altamente especulativo, implicó un elevado consumo de suelo, especialmente dedicado a usos residenciales (FERNÁNDEZ DURÁN, 2006). Es precisamente el elevado consumo de suelo, otro de los indicadores que puede utilizarse para valorar las consecuencias territoriales y ambientales del boom, menos usado pero quizás más válido para valorar el desbordamiento territorial y las expectativas de urbanización inducidas por la expansión del ciclo inmobiliario.

Según el Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE), a partir de un detallado estudio de los datos aportados por el Corine Land

Cover (OSE, 2010), entre 1987 y 2006 las superficies artificiales en España crecieron en conjunto un 51,87%, 347.500 hectáreas respecto a la cifra del año 1987, con un ritmo de 18.300 hectáreas de media anual en el período. La media anual en los años centrales del boom (2000-2006) se situó en las 29.500 hectáreas, hasta llegar a 1.017.356 artificializadas al final del periodo. En la Figura 1 pueda apreciarse claramente, en esa etapa crítica, tanto la intensidad en el proceso de transformación de suelo artificializado, con elevados porcentajes de variación de suelo, como también el carácter extensivo de los nuevos procesos de urbanización, con avances sustanciales en el tejido urbano discontinuo y en las redes viarias. Ambos se complementan con el fuerte incremento de las zonas en construcción que suponen la clase de ámbito con mayor número de hectáreas comprometidas.

Figura 1. Dinámica del suelo artificializado en España entre 2000 y 2006. Cambios en la superficie de suelo (izquierda) y porcentaje de variación (derecha)



Fuente: Ocupación del Suelo, Corine Land Cover 200-2006. Ministerio de Fomento. Sistema de Información Urbana (<http://visorsiu.fomento.es/>)

El Sistema de Información de la Ocupación del Suelo en España (SIOSE) permite complementar las cifras con resultados extraídos a escala más detallada. Su análisis (figura 2) revela que, en diciembre de 2005, un 24,6% del suelo artificial en España correspondía a suelo no edificado y/o en construcción. Si el cálculo se realiza sobre las 79 ciudades seleccionadas en el informe del Ministerio de Fomento de 2010 (capitales de provincia y ciudades mayores de 100.000 habitantes), las cifras se mantienen similares, reflejando la importancia de ese suelo que ha quedado aparentemente *en proceso de desarrollo o en expectativa* (MINISTERIO DE FOMENTO, 2010:32)

Estas dinámicas se alimentan e incitan a la vez grandes expectativas de desarrollo de suelo basadas en diferentes figuras de planeamiento con previsiones de crecimiento sobredimensionado y una gestión de suelo altamente especulativa. En 2006, tal y como describe el

informe del OSE (2010), el crecimiento previsto en las áreas urbanas españolas era del 60,32% respecto a la ciudad existente (desarrollo del urbano no consolidado y el urbanizable delimitado), o de un 87,09%, casi la duplicación de las zonas urbanas, si se incorporaba al proceso de desarrollo el suelo urbanizable no delimitado o sectorizado. En ese momento había 1.671 millones de m² edificables en el suelo urbano no consolidado y urbanizable delimitado o sectorizado en las áreas urbanas, de los cuales 1.114 millones de m², el 66,7%, se encontraban en unidades o sectores de uso predominante residencial.

Figura 2: Distribución del suelo artificial ocupado en España y en ciudades españolas (capitales de provincia y núcleos con más de 100.000 habitantes), 2005



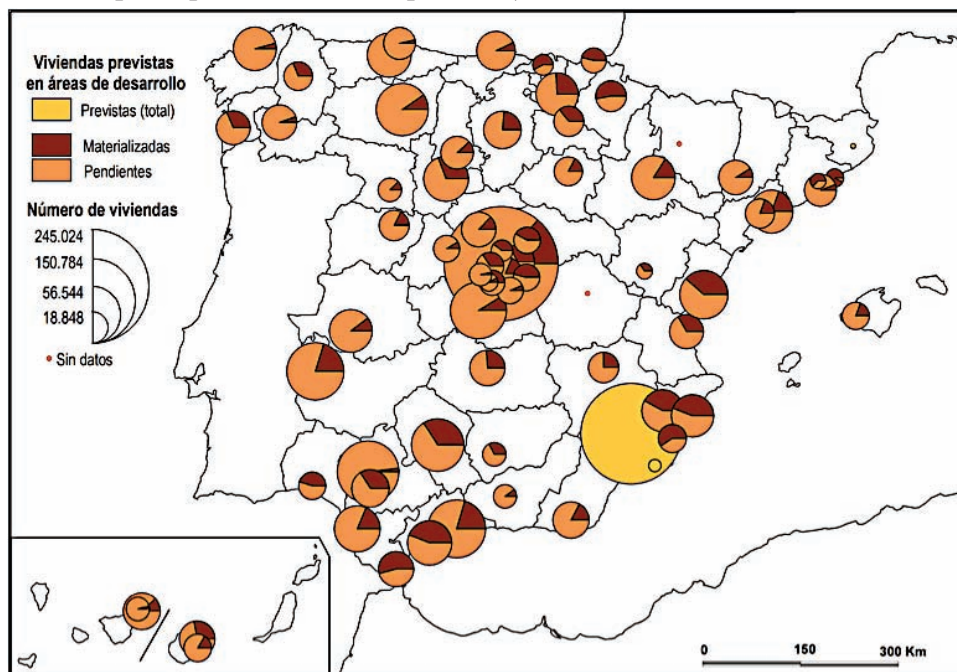
Fuente: SIOSE Distribución del suelo artificial ocupado. Coberturas simples artificiales. (Ministerio de Fomento, Sistema de Información Urbana, <http://visorsiu.fomento.es/> y Ministerio de Fomento, 2010)

2. El suelo comprometido vacío y expectante en los municipios españoles

El Sistema de información urbana (SIU) del Ministerio de Fomento realiza el análisis del planeamiento de las 82 áreas urbanas principales del país, que alojan cerca del 90% de la población española, según la clasificación de suelo y edificabilidad prevista y pendiente de las principales áreas de desarrollo (urbano no consolidado y urbanizable delimitado). La suma del potencial de vivienda pendiente (no materializado) sobre esos suelos de desarrollo se cifra en 3.330.727 de viviendas, algo más que el total del parque de vivienda de toda la comunidad valenciana, 3.147.062 según el Censo 2011, y poco menos del total del parque existente en Cataluña, 3.863.381, según el mismo Censo.

En este mismo sentido, el total de viviendas previstas en las principales ciudades españolas en las distintas figuras de planeamiento en vigor en 2010 era de dos millones (figura 3), de los que sólo un 20% se habían materializado ya (MINISTERIO DE FOMENTO, 2010: 54).

Figura 3: Viviendas previstas (materializadas y pendientes) en áreas de desarrollo en las principales ciudades españolas (79 ciudades seleccionadas en 2010)



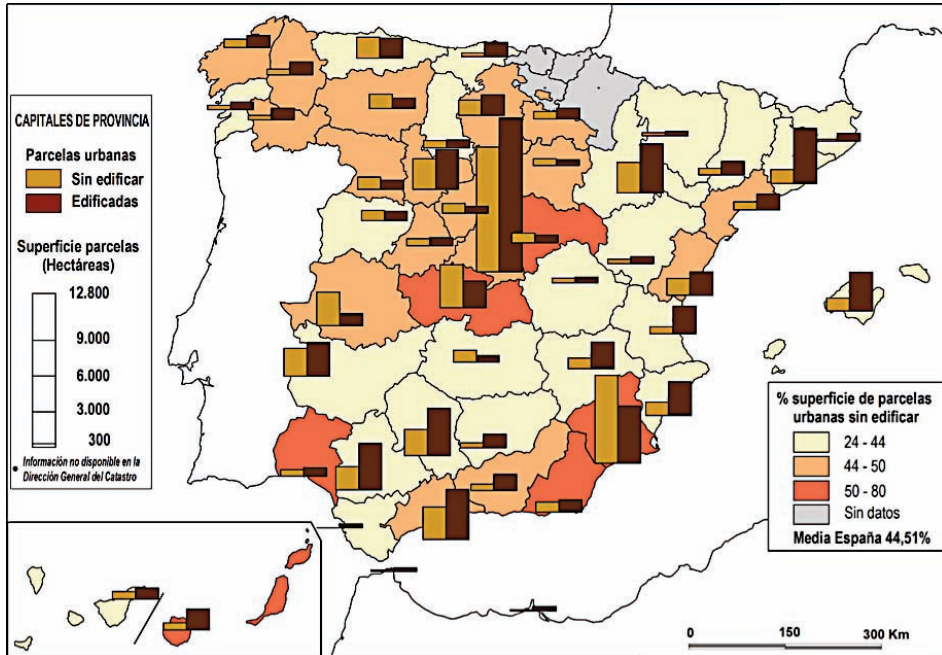
Fuente: Elaborado a partir de datos de Ministerio de Fomento, 2010

Esta situación se agrava en el municipio de Madrid y en aquellos afectados por su influencia, como los situados en el área metropolitana o más lejanos, como Guadalajara (y en general los municipios del corredor del Henares) o Toledo. El fenómeno también se multiplica en algunas áreas de costa, con especial incidencia en Levante y Murcia, que es la ciudad, detrás de Madrid, con la cifra más alta de viviendas potenciales en áreas de desarrollo, 120.000, afectadas en su desarrollo por la crisis (SERRANO, 2007:146).

Otra fuente nos ayuda a ilustrar la cantidad de suelo que actualmente se encuentra vacante pero comprometido en los recientes procesos de planeamiento y gestión de suelo. Según datos del Catastro existían en marzo de 2013 casi tres millones de parcelas sin edificar en suelo urbano que suponían un 21,5% de las parcelas totales. En superficie, el peso de los solares es muy superior, alcanzando un

55,7% de las 1.125.615 hectáreas catalogadas como urbanas, superando ligeramente la superficie edificada.

Figura 4: Superficie de suelo urbano sin edificar en provincias y capitales de provincia. 2013



Fuente: Dirección General del Catastro. Estadísticas catastrales. 2013

En un balance rápido sobre el conjunto del territorio español (figura 4) destaca la generalización del fenómeno y, sobre todo, la amplia casuística existente. Madrid y su zona inmediata resaltan en el centro del país, con porcentajes de parcelas urbanas sin edificar en las provincias de Guadalajara y Toledo del 63% y 55% respectivamente. La costa meridional, hasta Murcia, adquiere de nuevo preeminencia y, desde la distancia de las cifras absolutas, también hay que señalar la importancia relativa del los solares en lugares tan dispares como Cáceres u Oviedo.

En definitiva, núcleos de muy diverso tipo, incluyendo algunos todavía no urbanos, se han incorporado a la vorágine de la urbanización quedando tras la crisis con importantes cantidades de suelo urbano comprometido pero vacante. Ese suelo presenta localizaciones diversas: en el interior de sus tejidos más o menos consolidadas, en los bordes de las ciudades, y también intercalado en áreas de edificación dispersa. Pero éste en conjunto compromete la habitabilidad actual, la calidad del paisaje urbano, la sostenibilidad del conjunto y

las opciones del urbanismo futuro sobre lo que en los próximos años deberían darse respuesta política. Una respuesta política que reclaman también los incipientes, pero cada vez más numerosos y activos, movimientos sociales y vecinales que reivindican, por un lado nuevos modelos urbanísticos y, por otro un papel más activo del ciudadano en la planificación y la gestión urbanística/territorial.

3. ¿Qué futuro atribuir en el corto-medio plazo al suelo urbano vacante?

Las medidas desarrolladas hasta el momento por los gobiernos centrales o autonómicos no parecen dirigirse a cambiar el modelo urbanístico desplegado durante el boom inmobiliario. Más bien al contrario vuelven a poner el énfasis en la reactivación del sector y la absorción/venta de los stocks de vivienda y suelo. Frente a este escenario, Fernando Gaja (2013: 347) apunta tres posibles opciones para actuar sobre esos suelos. En primer lugar congelarlos o abandonarlos hasta que sean absorbidos por el mercado, aunque ello supone una pesada carga financiera para los ayuntamientos que reciben además una gran presión por parte de propietarios e inversores, hoy en su mayoría entidades financieras y la SAREB, para movilizarlos. En segundo lugar, revertir el proceso de urbanización para recuperar la condición previa a la urbanización, operación costosa y compleja que implicaría conflictivos y dilatados procedimientos jurídicos (restablecimiento de la estructura de la propiedad, recuperación de la inicial división parcelaria, etc.). En todo caso como advierte el mismo autor podría considerarse esa opción en el caso de espacios que pudieran tener un alto interés ecológico o social. En tercer lugar, reutilizarlos para otros usos o actividades de forma temporal, permitiendo mediante cesiones temporales el desarrollo de otros usos o actividades, o de forma permanente (publificación) en los casos que se considere oportuno.

Cierto es que las opciones deben de tener en cuenta las características diferentes que condicionan también las posibles respuestas: la localización de ese suelo dentro de la estructura urbana general, su tamaño, los usos del entorno, la estructura de la propiedad, el motivo de su no desarrollo, su interés ecológico o social, etc. Los solares más o menos centrales y piezas de suelo intersticiales deberían ser el primer objetivo de recuperación de las políticas urbanas locales. Sin embargo, y para ello, la agenda de política urbana necesita reinventarse para un tiempo que no fue el previsto en las normativas que rigen las dinámicas del urbanismo expansivo y de corte neoliberal desplegado en las últimas décadas. Un urbanismo en el que ha primado la visión productiva (competitiva) de la ciudad frente a la

visión reproductiva (doméstica), mostrándose poco atento a las necesidades de los ciudadanos y al desarrollo de su vida cotidiana.

Además el marco tradicional del urbanismo se está mostrando poco flexible. Ha perseguido fijar usos y dar respuestas sólidas y con vocación de permanencia con herramientas de planificación que buscan dar estabilidad al largo plazo, desarrollando para ello instrumentos muy tecnocráticos y las más de las veces poco transparentes. El urbanismo y las políticas urbanas deben cambiar no solo por la deslegitimación del modelo imperante que la crisis ha puesto en evidencia sino sobre todo por las crecientes reivindicaciones ciudadanas sobre nuevas formas de producir y construir nuestras ciudades. En la actual coyuntura parece más evidente, como señala Harvey (2013:20), que ha llegado el momento de exigir el derecho a la ciudad, *el derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos*. La fuerza para la necesaria regeneración urbana está, como insiste este autor, en la ciudadanía, es por lo tanto *un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización*.

Las recientes reivindicaciones sobre el espacio público, los equipamientos, la vivienda y el derecho a la ciudad, en general, están produciendo formas de organización ciudadana que, además de incentivar acciones urbanas concretas (la mayoría de las veces a través de la ocupación y puesta en marcha de proyectos colectivos), constituyen espacios de encuentro y de discusión política y social. Así, acciones o intervenciones como la apropiación de espacios urbanos por parte de la ciudadanía, el desarrollo de proyectos colaborativos y locales, la potenciación de proyectos en código abierto para el establecimiento de un control democrático de la gestión de lo público y lo urbano, etc., constituyen -entre muchas otras opciones- un conjunto de estrategias e instrumentos para la construcción de una nueva forma de producir ciudad. La ocupación y activación de solares no es un fenómeno nuevo pero si parece haberse incrementado en los últimos diez años a medida que han ido apareciendo movimientos y colectivos urbanos que plantean estrategias urbanas diferentes a las clásicas intervenciones del mercado o de la administración pública. Algunas de estas intervenciones han demostrado su capacidad para redinamizar vacíos urbanos a través de la acción colectiva y con lógicas de interés social que dan buena muestra de la gran potencialidad de esas acciones sobre éste tipo de suelo.

4. La activación de solares por parte de colectivos y movimientos urbanos

Los ejemplos de activación de solares por parte de colectivos urbanos, con usos y objetivos muy diversos, son cada vez más frecuentes

por el conjunto del territorio. Ya se ido trazando en otros trabajos un panorama general sobre fórmulas y resultados de la intervención de esos colectivos urbanos en la ocupación y activación de solares en España (Bellet, 2014).

A modo de ejemplo, cabe citar tan sólo dos experiencias consolidadas en el centro de Madrid, Esta es una Plaza (Lavapiés) y El Campo de la Cebada (Latina), donde la ocupación por parte de sendos colectivos genera una interesante iniciativa de autogestión colectiva dando cabida a una amplia gama de usos y actividades de tipo cultural, social, deportivo, artístico y de ocio.

Figura 5: El Campo de la Cebada



Fuente: Fotografía de las autoras

En ambos casos, el protagonismo de los vecinos ha sido apoyado además por colectivos profesionales muy activos como Basurama o Todo por la Praxis que han tenido en la Red un apoyo y un instrumento de acción básico.

Uno de los usos más comunes en la activación de vacíos urbanos y solares es el de los huertos urbanos comunitarios. En su concepción tiene cabida, junto a los valores ambientales y culturales, la polivalen-

cia de los centros sociales al aire libre, es decir, la recuperación de espacios urbanos en desuso, la socialización y el intercambio de experiencias. De amplia tradición en otros países como Alemania, Austria, Reino Unido, Dinamarca, Suecia o Estados Unidos, su extensión en España, surge a finales de la década de los noventa del siglo pasado. Frente a las iniciativas más tempranas de particulares y de instituciones públicas de los huertos periurbanos de ocio, situados junto a arroyos o ríos en la periferia de las ciudades y destinados a los grupos de mayor edad para su uso individual, la dinámica actual tiene otros objetivos y otros agentes. Los protagonistas son ahora los colectivos vecinales y los lugares preferentemente utilizados los intersticios urbanos. Se pretende la creación de espacios comunitarios autogestionados que fomenten la mejora ambiental, la agricultura ecológica, la interacción social y la recuperación de zonas urbanas, haciendo, como preconizaba Jordi Borja (2003:32) *ciudad sobre la ciudad*.

Siguiendo con el ejemplo madrileño, existen en su municipio casi cuarenta solares destinados a huertos comunitarios apoyados en una proporción equivalente por la Red de Huertos Urbanos Comunitarios de Madrid, reconocida en su quehacer por el Programa de Buenas Prácticas Europeas de la ONU en 2012 y la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid, que dispone de una comisión de huertos urbanos específica; un pequeño número proviene de las asambleas 15-M de los barrios, aún no vinculadas a otras redes. Las cesiones legales de parcelas son muy escasas y aún durante estos últimos tres años han sido desmantelados cuatro huertos en solares de Tetuán, Montecarmelo, Peñuelas y Fuencarral. La oportunidad para la ciudad de Madrid reside hoy en la combinación de una cifra excesiva de suelo vacante distribuido por toda la ciudad con la revisión del Plan General y las reivindicaciones de los movimientos ciudadanos. Tanto algunos partidos de izquierda como asociaciones de vecinos se han pronunciado en este sentido, alentando el establecimiento de fórmulas consensuadas de intervención en solares. Incluso portavoces del Ayuntamiento han declarado recientemente que se está ultimando un reglamento para la cesión de parcelas urbanas de titularidad municipal para la creación de huertos colectivos.

La crisis económica, las menguantes arcas municipales y las reivindicaciones vecinales y sociales están alimentando un buen número de alternativas por parte de la administración local que facilitan las condiciones para que avance ese fenómeno: cesiones de solares a colectivos urbanos, normativas para el desarrollo de usos temporales o los más recientes programas municipales de activación de solares. Las experiencias municipales son ya diversas (BELLET, 2014) y van desde la inicial permisividad de la administración local con la ocupación temporal de solares a través de las ordenanzas municipales o la

acción de cesión de solar (el caso de Sevilla a principios de los 2000 o el de Madrid en los casos ya mencionados de El Campo de la Cebada y Esta es una Plaza), a la creación de programas específicos para la activación de solares, guiada o dirigida por profesionales en algunos casos (Zaragoza, Lleida, Girona) o gestionada completamente por asociaciones y movimientos sociales como la iniciativa del “Pla de Buits” desarrollada por el Ayuntamiento de Barcelona. El “Pla de Buits” de Barcelona, a través de la figura del concurso, se dirige a entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro de la ciudad, desde 2012, a fin de que propongan un uso o actividad de interés y una gestión temporal, de un año (prorrogable hasta tres), en veinte solares diferentes de titularidad municipal. Según las bases del concurso el programa tiene la finalidad de regenerar el propio tejido urbano e inducir o apoyar el dinamismo social en los barrios por lo que en la selección de proyectos se tuvo en cuenta la capacidad de dinamización tanto física como socio-comunitaria de la propuesta. Esta iniciativa supone así un paso más en éste tipo de políticas al ceder completamente, el diseño y la gestión de los solares directamente a colectivos urbanos para el desarrollo de un proyecto específico.

Más allá de la amenaza que esto pueda suponer para la autonomía de los colectivos vecinales, por el más que seguro exceso regulador y la selección previa de los lugares, es incuestionable que, para la extensión significativa de la reconversión de solares en centros autogestionados para usos cívicos, es necesario el soporte oficial. Además de las propias iniciativas ciudadanas que contribuyen a construir un modelo emergente de urbanismo, la política, y especialmente los gobiernos locales, deben contribuir a generar las condiciones para que surjan esas dinámicas. El dilema, en cualquier caso es patente: hasta cuándo y cuanto será posible avanzar sin el apoyo institucional y si será factible que se desarrollen éste tipo de experiencias con igual fortuna al amparo de las administraciones locales, no siempre en sintonía ideológica con algunos de estos movimientos.

Bibliografía

- BELLET, C. (2014): “La activación de solares urbanos: de práctica alternativa a objeto de programas municipales”, Biblio 3W. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, nº 1058 [<http://www.ub.es/geocrit/b3w-1058.htm>]
- BORJA, J. et al. (2003): *La ciudad conquistada*, Madrid, Alianza.
- FERNÁNDEZ DURAN, R. (2006), “El tsunami urbanizador español y mundial. Sobre sus causas y repercusiones devastadoras y la necesidad de prepararse para el previsible estallido de la burbuja inmobiliaria”, Barcelona, Virus Editorial.

- FREIRE, J. (2009): "Urbanismo emergente: ciudad, tecnología e innovación social", *Paisajes Domésticos*, Vol. 4, p. 18-27, Madrid, Ed. SEPES, Entidad Estatal de Suelo.
- GAJA I DÍAZ, F. (2013): "Tras el tsunami inmobiliario. Salir del atolladero", en Observatorio Metropolitano de Madrid (eds.), *Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*, Madrid, Traficantes de sueños, p. 313-354.
- HARVEY, D. (2013): *Ciudades Rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*, Madrid, Akal.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2010): *Capitales&ciudades+100. Información estadística de las ciudades españolas 2010*, Centro de publicaciones del Ministerio de Fomento [<http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/14E191B7-17C8-453B-BA29-7720F78C8969/111200/Informe100.pdf>]
- OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA (OSE) (2010): *Sostenibilidad en España, 2010*, Madrid, Mundi Prensa. [http://www.fundacion-biodiversidad.es/images/stories/recursos/noticias/2011/informe_sostenibilidad_espana_2010.pdf]
- OBSERVATORIO METROPOLITANO DE MADRID (eds.)(2013): *Paisajes devastados. Después del ciclo inmobiliario: impactos regionales y urbanos de la crisis*, Madrid, Traficantes de sueños.
- RULLÁN, O. (2011): "Urbanismo expansivo en el estado Español: de la utopía a la realidad", en GOZALVEZ, V.; MARCO, J.A. (2011): *Geografía retos ambientales y territoriales*, Alicante, XXII Congreso de Geógrafos Españoles, Universidad de Alicante, p. 165-212
- SERRANO, J.M. (2007): "El eje Murcia-Cartagena, ¿génesis de una futura área urbana?; potencial y debilidades", *Papeles de Geografía*, nº 45-46, p. 139-170.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



PREVISIONES SOBREDIMENSIONADAS: EL CASO DEL SUROESTE METROPOLITANO DE MADRID. UNA MIRADA A TRAVÉS DEL PLANEAMIENTO MUNICIPAL APROBADO Y SU GRADO DE EJECUCIÓN

Vicente Luis BENITO MOLINA, Licenciado en Geografía (UA).
Máster en Planeamiento Urbano y Territorial (UPM)
vicenteluis.benito@geografos.org

1. Introducción

El sobredimensionamiento de los instrumentos de planeamiento municipal, es un hecho que ejemplifica claramente la crisis económica y política actual y que acarrea toda una serie de conflictos y consecuencias ambientales, territoriales y económicas de las que todavía se desconoce el alcance exacto en nuestra sociedad y territorio y las generaciones venideras.

Para el presente trabajo de investigación, han sido analizadas las dimensiones de dichos planeamientos en los municipios de un Área Metropolitana; la del Suroeste Metropolitano de Madrid y en particular en los municipios de Alcorcón, Fuenlabrada, Getafe, Leganés y Móstoles. Todos ellos poseen instrumento de planeamiento general vigente con la categoría de gestión más desarrollada que son los Planes Generales de Ordenación Urbana. De éstos, tres se redactaron durante los años noventa, un Plan General de Ordenación Urbana entre los años 2000y 2005 (Getafe) y uno a partir de 2006 en Móstoles

Así pues, e introduciendo el tema de la comunicación, en la mayoría de las ocasiones en que se redacta un instrumento de planeamiento general, la metodología aplicada a la previsión del suelo urbanizable (sectorizado o no sectorizado, pero en definitiva, óptimo para su transformación urbanística) no responde a criterios técnicos objetivos ni a las necesidades reales de la población, tal y como se ha venido observando, quedando en evidencia ante las grandes bolsas de suelo urbanizable sin desarrollar o sin ejecutar en porcentajes acep-

tables de desarrollo. Se determina así la hipótesis principal del trabajo, quedando patente esta contradicción urbanística.

Y todo ello, a pesar de que el cuerpo legislativo urbanístico que posee el Estado Español se articula a partir de la Ley del Suelo de 1956 que institucionalizó el planeamiento urbanístico y que, de acuerdo con los principios neopositivistas recogidos en la Carta de Atenas, debería basarse en el conocimiento científico técnico de la realidad, como garantía de la aplicación de criterios de racionalidad territorial y sociodemográfica a la ordenación del crecimiento de las ciudades. Sin negar el carácter de acción política (voluntarista) que impulsa al planeamiento, siempre debería exigírsele racionalidad con respaldo científico técnico. Cabe preguntarse, entonces, qué tipo de argumentaciones se han utilizado en los planes para defender propuestas de desarrollo urbano tan exageradamente sobredimensionadas y tan alejadas de lo que respalda la teoría urbanística y propugnan los criterios de equidad, cohesión social y sostenibilidad (VINUESA; MARTÍN, 2013).

Además, estos mismos instrumentos urbanísticos obedecieron durante el anterior periodo de “bonanza” económica a unos determinados intereses que se configuraron como detonantes de la situación territorial y todo ello añadido al cambio legislativo liberalizador de 1998, al que se suele culpar el nacimiento de dicha burbuja inmobiliaria en España a partir de su aprobación.

Sin embargo y nada más lejos de la realidad, este cambio legislativo, más bien se trata sólo de un notable factor coadyuvante, pues la primera causa está, como ha señalado Onofre Rullán en la «disponibilidad financiera». En esencia, el «disparate financiero- inmobiliario» que, con intensidad inusitada, se prolonga durante casi una década, no hubiera sido muy diferente con la legislación anterior y tampoco mucho menores sus efectos sobre el territorio. Hasta la de 2007, todas las leyes del suelo se han articulado en torno a la creencia de que la carestía del suelo deriva de su escasez (RULLÁN, 2007). Además, no se debe olvidar que este proceso, que ha tenido una especial virulencia en el litoral mediterráneo y en las zonas de mayor dinamismo urbano, como la región metropolitana de Madrid (RULLÁN, 2011), siendo vinculable a factores económicos coyunturales, responde a un modelo de desarrollo urbano vigente en todas las regiones españolas desde hace decenios (NAREDO, 2010; BRANDIS, 2012).

A pesar de que dimensionados exorbitados puedan parecer un acto castigado por la ley, la práctica totalidad de dichos instrumentos de planeamiento aprobado cuentan con la legalidad vigente de su parte, independientemente del color político que apoye dicho instrumento político/administrativo-técnico. Tanto es así que resulta difícilmente comprensible que, durante un decenio, se hayan construido

varios millones más de las viviendas realmente necesarias para dar respuesta a la dinámica demográfica y que, generalmente, esos excesos se hayan producido bajo el amparo técnico y legal del planeamiento urbanístico (VINUESA; MARTÍN, 2013).

Además de todo ello y en concordancia con una planificación excesivamente municipalista, carece de una planificación “macro” del territorio, que debe estar pensada para marcar umbrales y establecer las pautas de equilibrio de lo que debe ser un modelo de coherente de desarrollo regional. Tanto es así que se ha puesto de manifiesto que el principal problema no ha sido la escasez de suelo urbanizable y de viviendas, sino su exceso e infrautilización. El escenario muestra que el precio de las viviendas sigue cayendo, pero no lo suficiente para reanimar la demanda, a lo que se añade el estrangulamiento financiero y operativo de los promotores que les impide cumplir los planes de negocio. Pero, además, el territorio es algo mucho más importante que ser un paciente soporte de las políticas urbanísticas para lograr viviendas baratas, aun siendo mucho este objetivo social, y debe protegerse de la codicia de los que quieren beneficiarse de él en su propio beneficio. Y es que el territorio es un recurso -es necesario repetirlo una y otra vez- no renovable, irreproducible, muy frágil y muy escaso cuando realmente se necesita (GARCÍA BELLIDO, 2004). De ahí que, el instrumento para resolver la situación actual no sea incentivar la producción de suelo urbanizable, sino planificar la reutilización del *stock* de suelo, de infraestructuras y viviendas ya existente, para redimensionarlos y hacer un uso más razonable de los mismos que permitan atender mejor las importantes necesidades de vivienda insatisfechas (NAREDO; MONTIEL, 2011).

La investigación se centra en la necesidad de analizar dicho desajuste y abrir un debate en el seno de la escena urbanística actual desde el punto de vista de la puesta en mercado de grandes bolsas de suelo urbanizable no ejecutado o urbanizado pero no edificado. Por lo que queda en entredicho el actual proceder de las autoridades urbanísticas al haber sido aprobados numerosos PGOU que contenían dichas previsiones de crecimiento y esas clasificaciones extensivas del suelo con plenas garantías legales, al amparo de nuestras leyes de urbanismo.

También se pretende demostrar el distanciamiento existente entre lo planificado y clasificado como urbanizable y lo que en definitiva termina ejecutándose, sea consecuencia de la crisis económica o consecuencia directa de no haber respondido a una dinámica socioeconómica que respondiera a dichos dimensionados del planeamiento previsto contenidos técnicos, que teóricamente habrían de ser garantías de la coherencia territorial entre la dinámica demográfica y el des-

arrollo espacial, son un cúmulo de sofismas que, en ausencia de un control superior y riguroso, se convierten en cómplices de los intereses económicos para enmascarar el uso irracional que el planeamiento hace del territorio (VINUESA; MARTÍN, 2013).

Se pretende a su vez, la necesaria revaloración de los métodos de análisis urbano-territorial y las proyecciones de población como instrumento que canalice las previsiones urbanísticas y las sostenga científicamente bajo unos parámetros objetivos, reales y contrastados ya que se parte de la hipótesis de que la incoherencia consumada ha sido posible por una sistemática y progresiva desvalorización del análisis territorial en la planificación urbana (MARTÍN, 2012) bajo un marco legislativo que resulta rígido y obsoleto y que constriñe los procesos de redacción del planeamiento, así como por la inexistencia de planificación territorial que regule el crecimiento local a partir de criterios supralocales (BURRIEL, 2008) y en definitiva las expectativas generadas por la dinámica del mercado constituyen el argumento determinante frente a los posibles criterios científico-técnicos (VINUESA; MARTÍN, 2013).

Por lo tanto, y en vistas a lo analizado en el presente estudio, se certifica en definitiva un necesario cambio en el paradigma del planeamiento y sus métodos, sobre todo los vinculados a las proyecciones socioeconómicas y su consideración real en los planeamientos municipales. Tanto es así, que los estudios realizados sobre la práctica de la planificación territorial en España muestran que la demografía tiene una presencia unas veces insuficiente, inadecuada otras y con frecuencia una influencia escasa en las determinaciones de la planificación (VINUESA, 1995; BURRIEL, 2003). Así queda claro que la tesis que se apoya en la presente comunicación prioriza que Los análisis demográficos incluidos como previos en los trabajos de planificación territorial deben servir para conocer mejor los problemas de la población en ese espacio y apuntar los que habría que abordar luego en las propuestas de planificación. Sin embargo, en general ha habido escasa reflexión desde la demografía sobre las demandas específicas de la planificación territorial y su diversidad de contenido y objetivos según el tipo de plan. Lo más frecuente es encontrar en los planes territoriales trabajos demográficos estándar, que siguen un guión similar, no muy distinto del de los estudios académicos tradicionales (BURRIEL, 2003).

2. Análisis estadístico. Dimensionando el planeamiento y su ejecución

La metodología empleada se fundamenta en la fotointerpretación, la explotación de datos y el análisis de los instrumentos de ordenación urbana aprobados. Se acompaña del trabajo de campo y su

proyección mediante el uso de Sistemas de Información Geográfica. Se utilizaron las siguientes fuentes de información: datos del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid, fotointerpretación a partir del vuelo del PNOA (escala 1:15.000; 2011, IGN) y por último explotación estadística a partir de datos del Sistema de Información Urbanística SIU del Ministerio de Fomento (NAREDO y GARCÍA, 2008). En cuanto al procedimiento metodológico, la secuencia fue la siguiente:

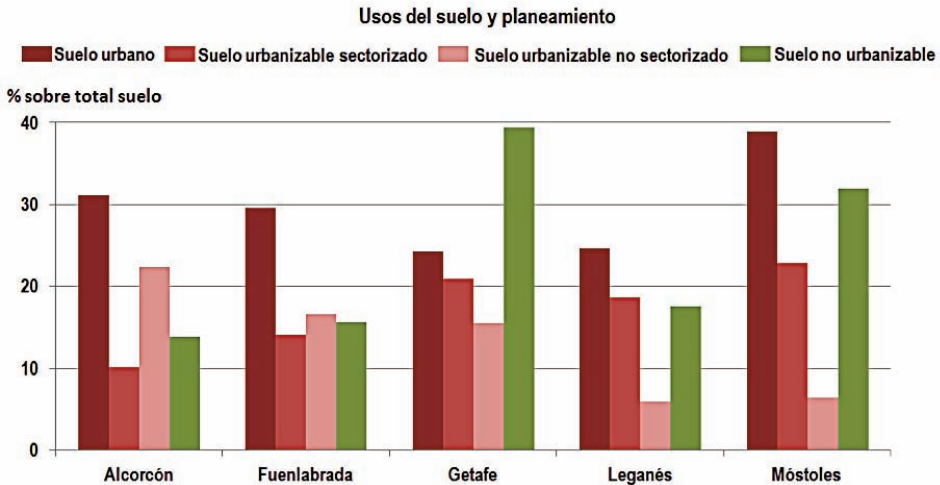
En primer lugar, se calculó el suelo urbano de todos y cada uno de los municipios del suroeste metropolitano de Madrid. Posteriormente, se calculó el suelo urbanizable y viviendas o edificabilidad prevista y sobre estas últimas comprobaciones se determinaron las superficies que estaban ocupadas a fecha de 2011 gracias a la fotointerpretación y los datos más actualizados del SIU. Por último, se contrastó entre lo ejecutado y lo no ejecutado gracias a la fotografía aérea que consiguió refinar todavía más la amplitud de los suelos urbanizables que no poseían ningún grado de ejecución urbanística además de comparar los distintos grados de ejecución entre las diferentes calificaciones urbanísticas.

Por último, el trabajo de campo certificó dichas evidencias. Así, todo el proceso se cuantificó a partir de un laborioso cálculo de superficies por parte de geoprocesamiento gracias a un Sistema de Información Geográfica.

3. Análisis de los resultados

En un primer análisis, se constata que existen grandes bolsas de suelo de suelo sin desarrollar clasificado como urbanizable y calificado como residencial o para actividades económicas. Además, todos los municipios que conciernen el área de estudio poseen entre el 25 y el 32 % del suelo del territorio como urbano. Por tanto el suelo urbano es predominante este espacio geográfico y está cerca de agotar, junto a la superficie de suelo urbanizable tanto sectorizada como no sectorizada, el suelo óptimo para su ocupación por parte de la urbanización.

Esta observación se complementa con la proporcionalidad espacial; y es que, el porcentaje de suelo urbanizable sectorizado y no sectorizado junto a la superficie de suelo urbano aglutina más del 60% de la superficie municipal en todos los municipios del área de estudio. Este hecho desencadena el hecho en que el suelo no urbanizable, con valores que impiden su urbanización, se constituya como un fenómeno residual, disperso e inconexo, excéntrico en la estructura territorial.

Figura 1: Usos de suelo y planeamiento. Porcentajes respecto a la superficie total municipal

Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid. Banco de datos municipal y zonal Almudena, Urbanismo, vivienda y construcción (2009)

En cuanto al análisis de la previsión de viviendas, unas 47.000 están planificadas pero no se han comenzado ni si quiera a ejecutar. Si a esto se le unen las reservas de suelo para actividades económicas 9.097.128 m² y que en el caso del suelo residencial previsto, el nivel de desarrollo no supera el 56 % de media; con la desviación estadística que provoca el planeamiento de Fuenlabrada (29% por ejecutar) se puede comprender el volumen de las previsiones y el auge desarrollador de suelo que se propuso durante la redacción de dichos planes.

Por lo que respecta al grado de desarrollo y ejecución del suelo para actividades económicas éste es todavía más claro en dichas previsiones desacertadas y poco consecuentes con la realidad económica y social actual y tanto es así que se encuentra sin ejecutar el 75% de media del suelo calificado para tal uso.

Cuadro 1: Planeamiento previsto y planeamiento ejecutado

Municipios	Viviendas Previstas	Viviendas pendientes ejecución	%	Edificabilidad prevista AA.EE.	Edificabilidad pendiente	%
Alcorcón	9451	9145	96,7	680903	617650	90,7
Fuenlabrada	13328	3769	28,2	1.461.119	745.181	51,0
Getafe	21951	13092	59,6	2.239.495	1.543.584	68,9
Leganés	11947	8315	69,6	2.582.290	2.276.921	88,1
Móstoles	15007	13340	88,8	3.934.710	3.913.792	99,4

Fuente: Sistema de Información Urbana (SIU)

Por último dos características a destacar y que se deben considerar son la baja densidad de viviendas en algunos de estos sectores de suelo urbanizable, lo cual va en contra de los criterios de sostenibilidad ambiental, económica y social del modelo territorial que tal y como se entiende en la actualidad y por otro lado, la desclasificación de suelos urbanizables sin ejecutar que se constituye como un elemento clave y a ejecutar por parte de un instrumento integral de ordenación territorial.

4. Conclusiones: ¿se dimensiona para prever o para acoger?.

La superficie de suelo urbanizable de calificación residencial, industrial y terciario se encuentra sobredimensionada, explotando los recursos naturales al máximo y al límite de agotar el suelo con aptitud para ser urbanizado. La insostenibilidad social y económica del modelo queda patente por tanto, en la no existencia de prácticamente reservas de suelo no urbanizable a partir de las clasificaciones de urbano y urbanizable ya planificadas en el pasado que impediría posibles crecimientos si fueran necesarios tales como espacios para zonas verdes, equipamientos o elementos estratégicos de desarrollo para el territorio.

Además el acceso a la vivienda por la mayor parte de la población no queda resuelto a pesar de existir reservas de suelo de manera desorbitada. Por lo tanto, se constata un exceso de oferta de suelo, haciéndose evidente la necesidad de una revisión de dichos planes y la estrategia de expansión territorial de los municipios del área de estudio. Así, estrategias como la desclasificación de suelo urbanizable deberían proteger el territorio todavía sin urbanizar para su conservación. Esta revisión debería en primer lugar calcular el suelo vacante y la planificación prevista, evaluando su capacidad de acogida y necesidad.

Figura 2: Estado actual de un desarrollo sin ejecutar completamente. Getafe



Fuente: Fotografías del autor

Así, se plantearían dos soluciones que son las que a continuación se recogen. Por una parte el mantenimiento, es decir, la asunción del planeamiento municipal vigente por considerarse proporcionado ante el ritmo de crecimiento poblacional y económico; por otro, recalculando las proyecciones y necesidades de suelo junto a la capacidad de acogida por parte del territorio, desclasificando los suelos clasificados como urbanizables que carecen de sentido en el modelo territorial proyectado, más realista y sostenible.

Todo ello vinculado a su vez a una estrategia de expansión territorial (si procede) y como resultado se obtendría la necesidad máxima de suelo para actividades económicas y viviendas en un horizonte temporal realista.

Además queda patente el riesgo de declarar todo el territorio municipal disponible como urbanizable con las consecuencias que ello conlleva a los municipios afectados. Tanto es así que en niveles próximos a la saturación urbana no podemos seguir entendiendo el urbanismo local como una tarta que se confecciona, se elabora, se cuece, se corta y se come en cada Alcaldía en provecho local y mejoramiento de sus rentas, ingresos o calidades competitivo-atractivas en detrimento de los vecinos a quienes se ignora y expulsan servicios cuando en aquél ya no caben. (GARCÍA BELLIDO, 2004) Otro factor importante a tener en cuenta es la necesidad de unificar los criterios de protección del medio y de los suelos clasificados como no urbanizables ya que se presupone como vital a la hora de conseguir los objetivos de promoción y ordenación del medio ambiente para una mejor cualificación del mismo.

También pone de manifiesto la necesidad de una planificación territorial que gestione y coordine los planeamientos municipales con una óptica más integrada del territorio. Por lo tanto, se descubre la necesidad de una coordinación intermunicipal al ya existir una relación intermunicipal real, por lo que se requieren políticas territoriales integradas y conjuntas a la hora de resolver problemas urbanos y territoriales, así un pensamiento estratégico común equilibrado que responda a las necesidades sociales, económicas y ambientales del Sur Metropolitano de Madrid.

Así, como indican varios autores y como reclama la mayor parte de los profesionales del territorio, tanto en el mundo académico como en el profesional, no habrá racionalidad en el planeamiento si este no se elabora a partir de unas directrices territoriales, de carácter supralocal. Habrá que seguir debatiendo sobre el papel del urbanismo como gran generador de recursos para las haciendas locales (ROMERO, 2010) y, consecuentemente, sobre la incidencia de esa realidad en la corrupción urbanística y del planeamiento (VINUESA; MARTÍN, 2013). Se precisan Planes y Programas territorial-regionales vincu-

lantes, más directos y previsores, con reglas de juego limitativas o decisorias de un alto grado de detalle, sometidos a evaluación ambiental estratégica de conjunto, como planes urbanísticos plurimunicipales, pero encajados en la escala global desde la que han de elaborarse entre todos los implicados: mediante un planeamiento que evalúe estratégicamente su sostenibilidad, con sus programas territoriales de desarrollo dibujados, pormenorizados con la zonificación necesaria que precisa el desarrollo urbano, las infraestructuras y la preservación de los ecosistemas. Ahora bien, eso sí, no impuestos desde arriba, sino elaborados, debatidos, evaluados ambientalmente, consensuados, programados y pactados por los propios municipios en uso de sus competencias, con la asistencia o apoyo autonómico y estatal general (GARCÍA BELLIDO, 2004).

Al margen de consideraciones ambientales o de cualquier otro tipo, la gran divergencia se manifiesta entre lo planeado y lo realmente ejecutado. Se demuestra la necesidad de vincular la planificación física y la económica del mismo, dotándolo de herramientas de tutela y control capaces de gestionarse y adaptarse de manera más eficaz. Parece imprescindible establecer un nuevo marco legislativo que garantice el control del rigor técnico y la racionalidad de las propuestas del planeamiento, aparte de la cuestionada evaluación ambiental estratégica de planes y programas. También habrá que hacer seguimiento mediante observatorios territoriales y urbanos (SERVERT, 2012). El resultado nos aleja de su función pública que se le presupone al urbanismo, que debe estar más pendiente de corregir desigualdades sociales y de poner en valor del territorio. Dentro de ese juego de intereses, el planeamiento urbanístico, que en teoría es una herramienta al servicio de la intervención pública en defensa de la racionalidad en la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, en favor de la equidad y de la cohesión social y para impedir la especulación, ha ido degradando su naturaleza hasta convertirse en el respaldo técnico de la irracionalidad territorial y en la legitimación de aquello que debería combatir (VINUESA; MARTÍN, 2013).

Bibliografía

- BRANDIS, D. (2012): “El estancamiento de los últimos desarrollos urbanos de la periferia madrileña. Crisis inmobiliaria y estrategias de ordenación”, en MIRAMONTES, A. et al. (coords.): *Las ciudades y el sistema urbano. Reflexiones en tiempos de crisis*, Santiago de Compostela, Meubook, p. 111-120
- BURRIEL, E. (2002): “Análisis geodemográfico y planificación territorial”, *Estudios Geográficos*, nº 248-249, p. 443-469.

- BURRIEL, E. (2008): “La “década prodigiosa” del urbanismo español (1997-2006)”, *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008*. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/383.htm>]
- GARCÍA BELLIDO, J. (2004): “Y, cuando se acabe el municipio... ¿qué hacer?”, *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, n° 139, p. 5-16
- MARTÍN, B. (2012): “Análisis territorial y planeamiento”, *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, n° 172, p. 247-262
- NAREDO, J.M.; GARCÍA, R. (coord.) (2008): “Estudio sobre la ocupación de suelo por usos urbano-industriales, aplicado a la Comunidad de Madrid”, Biblioteca CF+S [disponible en <http://habitat.aq.upm.es/oscam/aoscam-2d.pdf>]
- NAREDO, J. M. (2010): “El modelo inmobiliario español y sus consecuencias”, *Ciudades para un futuro más sostenible*, Boletín CF+S, n° 44: Tierra y libertad [disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n44/ajnar.html>]
- NAREDO, J. M.; MONTIEL MÁRQUEZ, A. (2011): *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*, Barcelona, Icaria.
- ROMERO, J. (2010): “Construcción residencial y gobierno del territorio en España. De la burbuja especulativa a la recesión. Causas y consecuencias”, *Cuadernos Geográficos*, n° 47, p. 17-46
- RULLÁN, O. (2007): “Estrategias para combatir el encarecimiento de la vivienda en España. ¿Construir más o intervenir en el parque existente?”, *Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XI, núm. 245 (28) [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24528.htm>]
- RULLÁN, O. (2011): “La regulación del crecimiento urbanístico en el litoral mediterráneo español”, *Ciudad y Territorio: Estudios Territoriales*, n° 168, p. 279-297
- SERVERT, R. (2012): “Crónica de una decepción: El fracaso de los informes de sostenibilidad ambiental y las memorias ambientales en la evaluación ambiental estratégica del planeamiento urbanístico”, *Cuadernos de Ordenación del Territorio*, n° 2, FUNDICOT, p. 15-20
- VINUESA, J. (1995): “Análisis geodemográfico y planeamiento urbanístico”, *Estudios Geográficos*, n° 219, p. 147-168
- VINUESA, J.; MARTÍN, B. (2013): “La (sobre) dimensión del crecimiento residencial en Madrid. El planeamiento urbanístico como coartada”, *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, vol. 59/1, p. 51-74.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LA CÚPULA DE LA ENERGÍA, EDIFICIO INSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DEL MEDIO AMBIENTE EN SORIA, UN FRACASO ANUNCIADO

Begoña BERNAL SANTA OLALLA
Universidad de Burgos
bbernal@ubu.es

Desde que en diciembre de 2006 se aprobara inicialmente la modificación puntual del PGOU de Soria -marzo de 2006- para realizar un polígono industrial denominado Soria II en el pago de El Cabezo, por la empresa pública Gestión Urbanística de Castilla y León S.A (Gesturcal), conocimos los distintos proyectos absolutamente locos existentes en torno a Numancia, en los términos municipales de Soria y de Garray. Nos referimos a la previsión de construir un polígono industrial junto a Numancia y al cerco romano de Escipión y una ciudad denominada Ciudad del Medio Ambiente (CMA) frente al yacimiento. La agresión patrimonial y paisajística no podía ser más directa y rotunda. Ni más irregular. Los dos proyectos en la ribera del Duero, entre diferentes Bienes de Interés Cultural de Soria parecían, en aquel momento, un ataque frontal inexplicable a lo mejor de Soria, su paisaje cultural. Esa ‘fiesta de ladrillo’ enseguida se definió como un “nuevo cerco a Numancia”¹ pues aunque se planteaban como proyectos necesarios para el desarrollo económico e industrial de Soria, generadores de empleo, enseguida se revelarían como estrategias de promoción inmobiliaria en el lugar máspreciado de los sorianos y para cuya promoción se utiliza la existencia del yacimiento de Numancia. El análisis de la CMA, en cuyo ámbito se levanta hoy el esqueleto de la Cúpula de la Energía, ha de ir forzosamente unido a la defensa de Numancia.

¹ La autora de esta denominación es Maria PEREX, profesora Titular de Historia Antigua de la UNED. Ella es una de las personas clave en el proceso de defensa de Numancia.

Una sentencia del Tribunal Supremo, 8 de mayo de 2013, que enmienda la plana al Ayuntamiento de Soria y a la Junta de Castilla y León, acabó el litigio sobre la construcción del Polígono Soria II señalando la necesidad de justificar las decisiones urbanísticas y elimina toda posibilidad de construir en uno de los entornos históricos y culturales más bellos de la España interior. Otra sentencia, del Tribunal Constitucional, el 5 de diciembre de 2013, ha paralizado la CMA por incostitucionalidad de la Ley Regional que la regulaba aprobada por las Cortes de Castilla y León en 2007. Los dos grandes proyectos urbanísticos paridos por los mismos agentes a la vez eran cercenados el mismo año por la justicia. Son casos de gravísimas irregularidades que han hecho saltar la alarma social porque la población ha comprobado lo que era una evidencia: existen demasiados indicios de corrupción urbanística en Soria.

Estas dos sentencias referidas al asedio urbanístico que sufre el paisaje histórico de Soria nos han dado la clave del estilo de gestión urbanística que caracteriza al Ayuntamiento Soria y a la Junta de Castilla y León, donde el urbanismo es retórica y ante la mínima complejidad fracasa. Esta forma de hacer urbanismo es consecuencia de la actitud de los poderes públicos ante los bienes heredados, a los que ponen constantemente en crisis con propuestas intrínsecamente destructivas y que se revelan contrarias al patrimonio histórico y al paisaje cultural. Las intervenciones exasperantes e inútiles que conforman los proyectos de desarrollo de Soria demuestran la incapacidad de la Administración pública para concebir una política adecuada y razonable que no sea a costa de la especulación y de la voracidad urbanística. Así se explica la concentración del interés de la Junta de Castilla y León, convertida en promotora de proyectos urbanísticos en espacios protegidos, en el gran proyecto de Ciudad del Medio Ambiente cuyas consecuencias ya demuestran ser desastrosas.

Estamos ante uno de los espacios más frágiles del paisaje cultural del Duero, desde que alguien se fijó en Numancia para transformarla en un parque temático y aprovechar su tirón. El gran éxito que entre las autoridades ha conseguido la bobada de 'poner una ciudad en el mapa' tiene algo que ver. Los esfuerzos, a veces grotescos que se realizan para ello y para que suene el nombre del lugar, en el caso de Soria no hay que hacerlos, porque Numancia es conocida mundialmente, y porque Bécquer, Machado y Gerardo Diego pusieron palabra literaria a sus vivencias y nostalgias mirando y sintiendo el paisaje soriano en torno al Duero. La propaganda ya está hecha. Por ello Numancia pese a constituir uno de los sectores de mayor y más larga historia, dotado de un valor patrimonial, simbólico y ambiental, se ha convertido en el escenario de profundas contradicciones derivadas de la pretensión de edificar en torno al conocido yacimiento y

en la ribera del Duero, ambos bienes protegidos². Estas contradicciones no lo son tanto si analizamos los verdaderos objetivos con los que se actúa en ese lugar. La Junta de Castilla y León solamente desprecia el lugar para defenderse del rechazo que provocan sus planes, pero la realidad es que su elección en el entorno de Numancia y al lado del Duero es el resultado consciente de su elevado valor patrimonial, que se utiliza como oportunidad de negocio -para unos pocos- por su alto atractivo. Es evidente que este planteamiento ha sido causa del desastre de los planes de la Junta. A veces argumenta que el entorno de este espacio es un erial y un buen suelo barato para realizar proyectos de desarrollo y lograr puestos de trabajo para la ciudad, olvidando su obligación de conservar el paisaje cultural y el patrimonio. Aquí es donde se produce la crisis y la frustración, el fracaso, puesto que no deben tomarse decisiones contradictorias en un mismo espacio, y menos si éste tiene carácter histórico, “la intervención prevista supondría -según la Real Academia de la Historia- una pérdida de patrimonio natural y cultural puesto que este borde y la garganta forman parte de las imágenes culturales del Duero y de la ciudad” (BENITO, 2007). No parece eficiente una intervención pública que pretenda la dotación de un polígono industrial, de una nueva ciudad ¡sostenible! -CMA- y de nuevas urbanizaciones que se ofertan junto a Numancia, haciéndole la competencia a este espacio que como BIC es además un espacio colectivo. No pertenece ni a la Junta, ni al Ayuntamiento de Garray, ni al de Soria. Numancia nos ha dejado a todos, como legado, un lugar único en el que se recrea la idea de la resistencia de un pueblo frente al mayor imperio de la época. No en vano, sus ruinas y el trazado de los campamentos y de la muralla que los unía, fueron declarados primer Monumento Nacional, junto con el claustro de San Juan de Duero y es, precisamente en ese lugar, entre ambos, y afectando a varios BIC de la ciudad de Soria³, donde se pensaba construir el Polígono Industrial Soria II. También el paisaje cultural del Duero pertenece a toda la población y forma parte del sistema de espacios de la memoria colec-

2 Por *Real Orden de 25 de Agosto de 1882*, las ruinas de Numancia, en el Cerro de la Muela, fueron declaradas Monumento Nacional. En adecuación a la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español “Numancia y el Cerco Romano”, pasa a ser considerado BIC con la categoría de Conjunto Histórico, Decreto 234/1998, de 5 de noviembre. La margen izquierda del río Duero fue declarada BIC con la categoría de Conjunto Histórico, *Acuerdo 95/2006 de 15 de junio, de la Junta de Castilla y León*.

3 Es una zona, de 117 hectáreas, muy próxima a la Iglesia y Claustro de San Juan de Duero, Casco Antiguo de la Ciudad, Muralla medieval, Iglesia Concatedral de San Pedro, Claustro de la Iglesia de San Pedro y a diferentes elementos arquitectónicos catalogados por la *Revisión y Adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria*, 2006.

tiva y, por tanto, del patrimonio histórico que ha de ser conservado. Esta es la razón por la que estas insensatas, arbitrarias e inadecuadas intervenciones, que harán sufrir un poco más al patrimonio histórico español, han generado un rechazo importante entre diferentes sectores de la población.

Según sus declaraciones en los medios de comunicación, los responsables de la Consejería de Medio Ambiente del Gobierno regional no llegan a ver que allí haya patrimonio alguno que destruir. No comprenden que el hasta ahora intocado vacío heredado, esos “cuartales de rastrojales” ese “erial con hierbajos” según Gesturcal (LAGO, 2009: 3), puede ser destruido de la manera más humillante y definitiva si su entorno se llena con edificaciones, porque el patrimonio se puede destruir si se edifica, profanando y despreciando el espacio vacío, que es el que da sentido al bien patrimonial. Aquí la integridad del suelo es lo que precisamente constituye su valor, el verde, la panorámica, o la ininterrumpida línea del horizonte es lo que permite percibir la historia. La importancia de Numancia, recuerda Martín Almagro, “no es su monumentalidad, sino el paisaje que la rodea y que hay que proteger. Si se pierde, no se entiende su papel histórico” (TRISTÁN, 2008).

Los valores del sitio, la importancia del conjunto -yacimiento y cerco-, la fuerza del lugar junto al Duero en el que se ha forjado un mito, el interés paisajístico y patrimonial permiten comprender el sitio de Numancia como sistema. Es lo que ha valorado desde hace mucho la población ilustrada nacional e internacional. Numancia es una excepción, es un lugar de referencia, histórico, donde el vacío constituye el mejor medio para articular su contenido simbólico. Consciente de que la protección del patrimonio es un hecho de cultura, sólo resta valorar Numancia precisamente por lo que ahora la ha puesto en peligro, su vacío, que expresa nula ocupación física del espacio. Es uno de los espacios patrimoniales que no se había despersonalizado hasta ahora. Un lugar recio pero sereno, con valores cualitativos como la permanencia y la importancia de la memoria colectiva, despojado de artilugios que amenazasen su capacidad de seducir y de sentir la historia, libre de la banalización a la que ahora se la está sometiendo.

Las autoridades no conciben que alguien critique y se oponga a sus propuestas de “desarrollo” y soportan mal las contrariedades que han surgido en un proceso que afecta a unos bienes tan preciados como es el paisaje cultural y el patrimonio histórico, sin duda porque desconocen la gran vitalidad social que existe en los espacios vacíos, la enorme fuerza con que se resisten a ser arrebatados a la colectividad, aunque como en Soria se hayan salvado con sentencias judiciales.

1. El Polígono Industrial Soria II, paradigma de la magnitud de los abusos de la administración pública

El espacio elegido para construirlo se extiende ondulante entre la planicie y los escarpes de la margen izquierda del río Duero -entre la muela de Numancia y las rasas de los campamentos circundantes, al norte, y el Monte de las Ánimas, San Juan de Duero y el río, al sur- lo que conforma un paisaje natural y cultural de excepcional valor. Es una extensión de suelo rústico común, en la que se combinan manchas de encinas, eriales y perdidos, afloramientos de calizas, irregulares parcelas cerealistas, ribazos con vegetación arbustiva y monte bajo, pinos de repoblación, un paisaje, en fin, acorde con la imagen que tradicionalmente han transmitido los alrededores de la ciudad de Soria, paisaje tal que ha servido de intermediario necesario y adecuado para expresar sentimientos y emociones de los más celebrados poetas españoles en versos miles de veces leídos, recitados y comentados en las aulas. La fuerza de la palabra poética, repetida y en las aulas, convirtió la Margen izquierda del río Duero en un Conjunto Histórico.

Sobre los objetivos, intereses y acuerdos que se acumulan en torno a Soria II se había tejido una espiral de silencio cómplice eficazmente controlado por la prensa local y por todas las autoridades. No obstante la lectura del PGOU⁴ (marzo 2006) y del acta municipal en la que se aprueba una modificación puntual (diciembre 2006) y la realización de muchas visitas al sitio, nos permitieron entender los intereses, acuerdos y tejemanejes existentes tras el Polígono Soria II⁵ y que nadie debía saber. Resulta revelador que fuese un periódico alemán quién publicara varios artículos sobre las amenazas de conservación de la ciudad celtibérica de Numancia. Y sobre el pacto de silencio existente, tal como afirma el periodista Ingendaay: *quienes proponen esa locura son muy tímidos a la hora de explicarse y ofrecer argumentos. Varias personas se han negado rotundamente de hablar conmigo. Algunas me han mentido (hecho que menciono en el artículo). En fin, fue una experiencia periodística memorable*⁶. El

4 Ayuntamiento de Soria: *Revisión y adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria, PROINTEC, marzo de 2006, Boletín Oficial de la Provincia de Soria, 26 de abril de 2006.*

5 Es un proyecto de la legislatura 2003-2007, era alcaldesa Encarnación Redondo, del Partido Popular.

6 Así me lo confirmaba el periodista el 23 de mayo de 2008 en una carta de agradecimiento por atenderle para su artículo cuyo título en alemán es un bonito juego de palabras de difícil traducción "Land und Meute" que literalmente significa "país y populacho" o "campo y turba"

mismo periodista un año más tarde publicaba: *Cualquier obra de infraestructuras tiene partidarios y oponentes, tan sólo por el hecho de que se mueve mucha tierra y más de uno gana dinero con ello. Pero este proyecto es una pesadilla de la que ni la prensa local sabe ya exactamente en qué cabeza se originó. La provincia de Soria tiene zonas industriales para los próximos ciento ochenta años. Y Soria es una de las provincias con menos población de España. En Soria reinan la codicia y la obstinación [...] El proceder de las administraciones no corresponde a los intereses públicos (...) con todo, las administraciones guardan silencio* (INGENDAAY , 2009). No resulta extraño el interés de la prensa alemana por el acoso a Numancia ya que los conocimientos que tenemos del sitio se basan en las excavaciones del historiador alemán Adolf Schulten quien trabajó en el yacimiento entre 1905 y 1912. Las noticias aparecidas en la prensa extranjera con mención expresa de los políticos responsables resultó importantísima, porque rompieron las barreras de la espiral de silencio encubridor de intereses superpuestos. El escándalo de Soria suscitó interés y un periódico nacional como El País no pudo mantenerse al margen, publicando numerosos artículos (GANDA, 2008; CEPEDA y GARCÍA, 2009; MÉNDEZ, 2013a y b).

Pese a que la Memoria del PGOU expresa que *con el desarrollo del Polígono de Valcorba, de 247,8 hectáreas se dispondrá de suelo suficiente para la implantación industrial... siendo ésta la zona más idónea para el desarrollo industrial que determinará a medio o largo plazo la integración del Polígono Industrial de las Casas como un polígono de uso terciario en suelo urbano* (PROINTEC, 2006:97), al poco tiempo se procede a la tramitación de la Modificación puntual nº 1 del mencionado PGOU⁷ para reclasificar los terrenos de El Cabezo y su entorno, al noreste de la ciudad, para que dejen de ser rústicos y pasen a ser susceptibles de aprovechamiento industrial mediante el desarrollo del proyecto Polígono Industrial Soria II. Para justificar tan sorprendente actitud pudiera aducirse que hubieran surgido nuevas e irrechazables oportunidades -de interés social- para la implantación de nuevas industrias para el provenir socioeconómico de Soria. Pero de ser así ya eran conocidas por el Ayuntamiento y por Gesturcal antes de la aprobación del PGOU, puesto que éste entró en vigor el 27 de abril de 2006 y el gabinete arqueológico ARQUETIPO S.C.L. presentó el 11 de abril de 2006 la solicitud para la obtención del permiso de prospección del área destinada a acoger el Polígono Industrial Soria II, proyecto del

⁷ Aprobación inicial el 22-12-2006, por el Pleno del Ayto de Soria el 20-09-2007, y por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León el 27-09-2007, (BOCYL, 16 de octubre de 2007).

que no se hace mención alguna en el citado PGOU. La perplejidad de esta realidad induce a pensar que se trataba de un fraude de ley, tramado de antemano. A finales de los años noventa el Ayuntamiento ya se había planteado la conversión de los mismos terrenos a suelo urbano por su atractivo paisajístico. Y ARQUETIPO (2006), lo confirma pues dicho polígono pretendía construirse en un espacio de orografía semiplana que se asoma a la garganta del Duero: *podemos indicar que el relieve de la zona presenta unas condiciones favorables para el establecimiento de grupos humanos, fundamentalmente en el sector septentrional, al corresponder con una elevación que delimita la margen izquierda del Río Duero, dominando un amplio entorno geográfico.* Apreciación repetida al señalar la incidencia en el “ambiente” de los terrenos reclasificables: *La fragilidad visual [de la zona de actuación], se puede considerar alta debido a las proximidades de Soria capital, al existir en las inmediaciones puntos elevados muy atractivos desde los que la zona es divisada (Numancia, Ermita del Mirón, Cerro del Castillo, Monte de las Ánimas...)* (ARQUETIPO, 2006).

Si los documentos citados demuestran la desviación patológica de las autoridades responsables de la protección del paisaje cultural, el acta del Pleno del Ayuntamiento del 22 de diciembre de 2006, nos permite conocer cómo se aprobó la Modificación puntual del PGOU y la expropiación de la familia Marichalar. El edil socialista Martínez Mínguez, ahora alcalde, entonces en la oposición, expresa sus sospechas de algo irregular en la urgente modificación del PGOU, y recuerda que es la zona que desde hace tiempo se ha considerado como adecuada para la expansión de Soria en un futuro, pero al final asiente y promete su apoyo. El concejal de Urbanismo del PP, muestra su satisfacción porque se va a conseguir suelo industrial barato a costa de los “honorables” y dice que no le “temblará el pulso” en el proceso⁸. Al Ayuntamiento de Soria y a la Junta de Castilla y León les parecía que era fácil ir contra la familia Marichalar. Sobre todo porque el mayor constructor de la provincia de Soria, consejero de Caja Duero y presidente del C.D. Numancia, tiene un periódico local, en el que los Marichalar habían sido constante objeto de mofa.

Por todas estas consideraciones cuando estudié el polígono Soria II lo definí como la otra ciudad de Soria. No es arriesgado señalar que el fin inmediato era la reclasificación de suelo rústico a urbanizable no delimitado con propósito claro de llevar a cabo un auténtico negocio especulativo desde instancias públicas y que la intervención en el mercado del suelo hubiera constituido un verdadero fraude, porque

⁸ En Soria los “honorables” son los Marichalar. *Acta del Pleno del Ayuntamiento*, 22-12-2006.

los terrenos irían destinados al patrimonio de la empresa pública Gesturcal. Dado que la finalidad de constitución de una reserva de suelo para uso industrial, resulta injustificable, la reclasificación de otras 117 hectáreas de suelo rústico en El Cabezo servirían para la construcción de una nueva ciudad, Soria II, en uno de los parajes mejor situados a la orilla izquierda del Duero, viendo los miradores de la capital y rodeada de Bienes de Interés Cultural. No tenía ninguna lógica construir un polígono industrial que quedaría -como señala el periodista Paul INGENDAAY- “como una enorme boñiga” en medio del idílico paisaje de suave pendiente que separa Soria y Numancia, a un tiro de piedra del lugar donde se alzaba la torre sur de vigía de Escipión”, preguntándose por qué tiene que ir ahí “justo donde más molesta”. No se explica “cómo se le ocurre a una institución local levantar semejante atrocidad delante de sus narices” (INGENDAAY, 2008). No resultaba creíble, pues, que Soria se desprendiese de lo mejor que tiene, su paisaje -puesto que precisamente es el paisaje el fundamento de su identidad- levantando fábricas en un sitio visible desde los principales miradores de la ciudad, el Mirón o el Castillo.

Con la mentalidad del sector inmobiliario y de la construcción, es más lógico utilizar esos terrenos magníficamente situados, al otro lado del Duero, bien orientados y rodeados de BIC, frente a la ciudad de Soria para el negocio del ladrillo y realizar una urbanización que podría ser muy rentable ‘para unos pocos’. El problema es que la finca elegida, El Cabezo, era suelo rústico y de propiedad privada, y su expropiación sólo podría realizarse por causas acreditadas de utilidad pública. De ahí que el Ayuntamiento soriano y Gesturcal maquinaran la estrategia de realizar un polígono industrial (utilidad pública) y conseguir los terrenos a precio barato. El nombre que se daba al polígono, en vez de El Cabezo, delataba los verdaderos motivos de la expropiación: primero expropiaban suelo rústico privado y lo recalifican como suelo industrial público. La empresa pública Gesturcal realiza la urbanización y si, como es previsible, no se instalasen empresas, los terrenos urbanizados podían ser utilizados por las constructoras. Dado que el nombre de Soria corresponde a la ciudad consolidada en la margen derecha del Duero, la nueva ciudad que podía construirse en la margen izquierda sería Soria II, la otra ciudad de Soria.

El esfuerzo ciudadano en la defensa de Numancia no resultó vano ya que la sentencia del Supremo llegó a tiempo y el territorio sigue siendo rústico, como era. Se salvó la integridad, en esta zona, del paisaje cultural.

2. La Ciudad del Medio Ambiente como alegoría extrema de la crisis conceptual

No ha sido igual la paralización de la CMA, pues el destrozo de los valores medioambientales y paisajísticos, con gran incidencia sobre el yacimiento de Numancia, ya es irreversible. Tampoco ha sido igual la información existente sobre esta nueva ciudad. A la opacidad de Soria II se contraponen la publicidad y propaganda sobre la CMA, vertida por todos sus agentes: Consejería de Medio Ambiente de la Junta y las tres empresas públicas propietarias de los terrenos⁹. Los arquitectos han sido los colaboradores necesarios¹⁰ de este macroproyecto de miniciudad, de 780 viviendas bioclimáticas que albergaría a 4.000 habitantes, donde sólo funcionarían coches eléctricos y que era el asunto estrella del gobierno regional, y también han propagado sus ocurrencias en la red¹¹ materializando la vacuidad del discurso ambiental utilizado por el poder. Incluso los empresarios privados, dos de los cuales presentaron en Soria su acuerdo de colaboración con la CMA, pregonando con el abuso de una terminología pseudoecológica, estar al servicio del poder político. Su palabrería en los medios así lo demuestra: ecodiseño, funcionamiento sostenible de la construcción, uso de materiales reutilizables, reciclables y recupera-

9 Una es ADE Parques Tecnológicos y Empresariales de Castilla y León, adscrita a la Consejería de Hacienda desde 2008, es el resultado de la fusión por absorción de “Parques Tecnológicos de Castilla y León, S. A.” por Gesturcal. La segunda es la Sociedad Pública de Medio Ambiente: Somacyl y, en tercer lugar, el Consorcio para la promoción, desarrollo y gestión de la CMA, creado en enero de 2006, por la Consejería de Medio Ambiente, el Ayuntamiento de Garray y por la Diputación de Soria. Puede verse la Web del Consorcio para la CMA (<http://ciudaddelmedioambiente.org>)

10 F. Mangado y F. Arranz son creadores del proyecto de CMA. El equipo Mansilla-Tuñón-Albornoz son los diseñadores de la Cúpula de la Energía, una “intervención energética y optimista” capaz de cualificar el conjunto de espacios naturales que rodean. El nuevo perfil se verá desde Numancia. [disponible en Europaconcorsi <http://europaconcorsi.com/projects/26801-Edificio-Institucional-De-La-Ciudad-Del-Medio-Ambiente> y DICYT (Agencia Iberoamericana para la difusión de la Ciencia y la Tecnología, <http://www.dicyt.com/noticias/soria-acoge-la-presentacion-del-edificio-de-la-cupula-de-la-energia>]

11 Según los arquitectos de la CMA no hay en Europa ningún desarrollo integral completo de “ciudad ecológica” como el que se prevé en Soria; esta obra tiene un contenido filosófico condicionado por factores relacionados con el medio ambiente ya que se expandirá en un área calificada por la Unión Europea como Lugar de Interés Comunitario, rodeada por las riberas del Duero, las proximidades del Monte de Valonsadero y el interior del Soto de Garray. F Mangado sitúa su propuesta en ideas cercanas a una “ordenación inteligente del territorio” con criterios medioambientales.

bles, energías renovables, solar y geotérmica; muebles de madera de bosques certificados, barnices de reducido impacto ambiental, tecnología de bajo consumo, sistemas de ahorro de agua en la grifería, inodoros o embalses biodegradables; apuesta por la calidad y la innovación en la construcción, diseño ecológico; reducción de emisiones, eficiencia energética, bajo consumo, uso de energías renovables; y, mínima huella ecológica con criterios de reciclabilidad, renovabilidad y no toxicidad. Son demasiadas justificaciones con conceptos que utilizados a la vez transforman su significado en una bazofia¹².

Por ser un proyecto tan escandaloso ha provocado el rechazo de distintos colectivos y, frente a la propaganda oficial, la realidad expuesta en sus denuncias ha demostrado las patologías de ese retablo de las maravillas aclarando una vez más que el rey va desnudo. Por esta razón remitimos a quienes lo han denunciado públicamente¹³ para obtener toda la información sobre la CMA. Además la sentencia del Tribunal Constitucional recoge el Recurso de inconstitucionalidad¹⁴ y los antecedentes del proyecto¹⁵.

El andamiaje de este proyecto se sustenta sobre la malversación de los conceptos desarrollo sostenible y educación medioambiental utilizados y manoseados hasta su degradación semántica por la codicia especulativa. El manejo de un repertorio terminológico autojustificador prueba las intenciones encubridoras del negocio inmobiliario, de ‘unos pocos’.

Las explicaciones de la CMA -que ni es ciudad ni se han conservado los valores ambientales del Soto de Garray- realizadas en la red y en los medios de comunicación convierten a los agentes en verdaderos bufones¹⁶.

La sensibilidad medioambiental de los ciudadanos se ha visto burrada con el camelo oficial que propone un nuevo “modelo de urbanis-

12 “El empresario de la construcción Arranz Acinas y la cadena hotelera NH presentan el proyecto en Soria”, *El Correo de Burgos* 30 abril 2009, p. 14-15.

13 Asociación Soriana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza (<http://asden.org/>); Colegio de Arquitectos (<http://www.arquimaster.com.ar/blog/?p=9>) y Departamento de Historia Antigua de la UNED que dedica al tema un completo dossier titulado “Nuevo cerco a Numancia”. Se ofrece en él prensa, entrevistas, e información completa sobre la CMA y el Soto de Garray con imágenes del proyecto y de la realidad actual. [http://portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,1159208&_dad=portal&_schema=PORTAL]

14 R. n°6601-2007, promovido por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados.

15 BOE, 8 enero 2014, Suplemento.

16 Como se evidencia en el programa de RTVE: *El Escarabajo Verde* titulado “Nuevo Cerco a Numancia” emitido el 28 de enero de 2011.

mo y una nueva forma de vivir y trabajar en un entorno de naturaleza que no es el urbano”.

La decisión fue de la entonces Consejera de Medio Ambiente al tomar conciencia de la “revolución silenciosa” de los ciudadanos cada día más sensibilizados y comprometidos con las cuestiones ambientales. Ella misma señalaba que esa evolución “ha cambiado mucho el escenario en el que debemos desarrollar nuestras políticas” por lo que plantea una política en materia de desarrollo sostenible utilizando la eco-innovación que “debe ser un pilar fundamental del avance de nuestra economía”. Así “uno de los principales objetivos para la próxima legislatura se centra en impulsar la sostenibilidad como concepto en la acción del Gobierno”¹⁷. Con este señuelo como talismán para cautivar a la población, se urde el Plan Regional Valle del Duero-Cúpulas del Duero definido como propuesta innovadora de desarrollo y ordenación territorial basada en el paisaje. En él se enmarca la CMA, un ejemplo más de la burbuja inmobiliaria cuyo objetivo oficial es fijar los criterios ecológicos, territoriales, sociales, económicos y científicos que han de definir un asentamiento sostenible contemporáneo. La idea de la Junta era “integrar un nuevo núcleo urbano en el medio natural”, sin tener en cuenta que el futuro pasa por una aplicación ‘acertada’ del concepto desarrollo sostenible (LOIS, 2012) que no puede basarse sólo en unas ventajas económicas como atraer industrias y lograr puestos de trabajo, sino que ha de vincularse con las consecuencias que tiene sobre el medio natural, que es un capital limitado e insustituible, superior a las ventajas que supuestamente se pretenden conseguir. La selección de su implantación, plenamente consciente, se realizó en un lugar estratégico del entorno inmediato del río Duero, con espacio disponible sin limitaciones, con facilidad de obtención de suelo y con buena accesibilidad, y de acuerdo con la preexistencia de valores endógenos paisajísticos tanto naturales como culturales, con presencia de un sistema patrimonial de singular interés como es Numancia.

Ahora la Cúpula de la Energía de la Ciudad del Medio Ambiente, como un espectro de siete edificios gigantes en medio de la nada, nos recuerda que la sarcástica utilización del paisaje como soporte de la ordenación territorial e instrumento para la protección, mejora y puesta en valor del entorno medioambiental del Duero, ha resultado un fiasco. Como un monumento al exceso y al despilfarro es un ejem-

17 Comparecencia de la Vicepresidenta Primera y Consejera de Medio Ambiente ante la Comisión de Medio Ambiente de las Cortes de Castilla y León para Informar sobre el Programa de Actuaciones para la VII legislatura, p 2 y 5. En ella presenta su macroproyecto de ámbito regional.

plo más de cómo la arquitectura autista y pretenciosa se ha transformado en una actividad deshumanizada por la codicia especulativa y de intereses políticos que no vacilan en destruir un paisaje cultural y natural, con la malversación de conceptos de excelencia ambiental y sostenibilidad, encubridores de auténticos simulacros arquitectónicos. El macroproyecto paralizado, 52 millones de euros de dinero público, ofrece un paisaje desolador. El espacio constituye hoy un verdadero cementerio de objetos ¡inteligentes!: una estructura a medio construir, una estación depuradora de aguas residuales y una planta térmica de biomasa. Quizá se mantengan como un monumental recordatorio de hasta donde son capaces de llegar los políticos sin escrúpulos. Con una Cúpula a medio hacer, por ahora los costes del despilfarro efectuado por la Junta de Castilla y León en este experimento, además de la sociedad, los asume el paisaje y la degradación a que se ha sometido al patrimonio.

Los avatares de la Cúpula de la Energía, ponen de manifiesto que este plan es un fenómeno que sirve a la vez para verificar la fascinación que tienen las palabras y para constatar el cinismo verde de la Administración pública que es capaz de hacer de la destrucción del paisaje una acción simbólica de su poder.

Bibliografía

- ARQUETIPO S.C.L. (2006): *Prospección arqueológica. Estudio de impacto al patrimonio arqueológico, etnológico, histórico y artístico. Desarrollo urbanístico del Polígono Industrial SORIA II*, Soria.
- BENITO RUANO, E. (2007): “*Manifiesto de la Real Academia de la Historia*”, Carta dirigida al Excmo Sr. Alcalde de Soria, 25 de junio [disponible en http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/LAUNIVERSIDAD/DEPARTAMENTOS/0707/NUEVO%20CERCO%20A%20NUMANCIA/INFORMES%20Y%20ADHESIONES/INFORME%20EL%20CABEZO%20OK2.PDF]
- CEPEDA, D. y GARCÍA, P (2009): “El ladrillo es la ley”, *escuela de periodismo UAM-El País* [escuela.elpais.com/pdf/2009/periodico/10.pdf]
- GRANDA, E. (2008): “El ladrillo asedia Numancia”, *El País*, 21 de julio. [http://elpais.com/diario/2008/07/21/espana/1216591210_850215.html]
- INGENDAAY, P. (2008): “Land und Meute”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 24 de mayo, p. 46.
- INGENDAAY, P. (2009): “Nuevas esperanzas: un juez español paraliza el asedio al sitio de excavaciones de Numancia” en *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7 de enero, p 36.

- INGENDAAY, P: “Land und Meute”, op. cit, trad: Genoveva Armas Acuña.
- LAGO, P. (2009): “Ironía del hartazgo”, *El Mundo* 15 de febrero, p. 3.
- LOIS GONZÁLEZ, R. (coord.)(2012): “El futuro de las ciudades”, en LOIS GONZÁLEZ, R. et. al *Los Espacios Urbanos. El estudio geográfico de la ciudad y la urbanización*, Madrid, Editorial Biblioteca Nueva, p. 403-432
- MÉNDEZ, R. (2013a): “El último faraón cae en Soria”, *El País* 26 abril: [http://politica.elpais.com/politica/2013/04/26/actualidad/1366997737_324026.html]
- MÉNDEZ, R. (2013b): “El Constitucional anula la Ciudad del Medio Ambiente de Soria”, *El País*, 10 diciembre: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2013/12/10/actualidad/1386707276_722964.html
- PROINTEC (2006): Revisión y adaptación del Plan General de Ordenación Urbana de Soria. Aprobación definitiva. Memoria vinculante, Soria, Ayuntamiento de Soria: <http://www.soria.es/sites/default/files/public/contenidos/2-013/ficheros/memoria-vinculante.pdf>
- TRISTÁN, R. (2008): “Los académicos critican el nuevo cerco urbanístico a Numancia” *elmundo.es*, 26 de junio disponible en: <http://www.historiaclasica.com/2008/06/los-acadmicos-critican-el-nuevo-cerco.html>

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



FRENTE PORTUARIO Y CIUDAD. EL CASO DE VALENCIA: UN PROCESO Y UN ESPACIO INCONCLUSO

Josep Vicent BOIRA
Universitat de València
josep.boira@uv.es

1. Introducción

Esta comunicación debe iniciarse con una brevisima reflexión sobre lo que entendemos por territorio o espacio inconcluso, en este caso en el contexto urbano, puesto que según el sentido que le otorguemos, así estaremos juzgando las dinámicas que se generen en su seno. La palabra “inconcluso” puede tener, a nuestro entender, una significación múltiple. Por una parte, puede relacionarse con una dimensión estrictamente espacial (espacios que no han llegado a completarse, fallidos). Por otra parte, el concepto “inconcluso” podría significar también algo inacabado en el tiempo, incompleto bien por la crisis económica, bien por contextos políticos determinados. Una tercera dimensión podría hacer referencia a espacios de los que han huido antiguas funciones, especialmente residenciales, y que se hallan abandonados (*shrinking cities*). Y todavía encontraríamos una cuarta y una quinta concepción de lo “inconcluso”: la primera de ellas definiría un espacio marginado de la imagen mental y la segunda podría referirse a vocaciones incompletas, como es el caso del juicio que Bender (2007) emite sobre Nueva York, una *unfinished metropolis*.





El caso de estudio que nosotros proponemos es el análisis de la dársena interior o histórica del puerto de Valencia. Es evidente que se trata de un espacio “inconcluso” en casi todos estos ámbitos: sobre él, como veremos, pende un plan especial de desarrollo urbano recientemente aprobado, pero también es un espacio no integrado en la imagen de la ciudad, un espacio cuya vocación de uso ciudadano no se ha completado tampoco. La “inconclusividad” de esta zona deriva de haber sido un espacio que no ha figurado en ningún plan general hasta la fecha debido a sus funciones portuarias previas. La dársena es inconclusa porque ha sido “desamortizada” y ha dejado de ser un espacio funcional productivo para convertirse en un espacio de voca-

ción urbana. Debido a la novedad de su incorporación a lo urbano, en este caso no se trata de llevar a la práctica lo ya estipulado. El espacio inconcluso de la dársena histórica del puerto de Valencia no sería tanto un problema de planeamiento (lo inconcluso espacial) o de medios (lo inconcluso temporal), sino de lectura atenta de las características de lo que le rodea (de lo que sí ha sido concluido).

2. La relación puerto-ciudad: brevísimos apuntes

No pretendemos hacer una relación extensa sobre la relación entre los espacios portuarios y los urbanos, pero parece necesario ofrecer cierta contextualización. Una de las revisiones más completas sobre este tema (NORCLIFFE, BASSETT Y HOARE, 1996) ya indicaba que la relación puerto-ciudad debía observarse la doble perspectiva de la propia evolución de esa relación en una secuencia histórica local y la tendencia general que la liga a un cambio de una sociedad fordista a una post-fordista. Resumiendo, los autores abogan por tres cambios (figura 1):

Figura 1. Cambios en la relación puerto-ciudad en el tiempo

	Asociación geográfica	Dirección de la influencia	Rasgos del <i>urban waterfront</i>
Tiempo 	Puerto ≈ ciudad 	Puerto a la ciudad 	Asociado a la producción 
	Puerto ≠ ciudad	Ciudad al <i>waterfront</i>	Asociado al consumo

Fuente: Norcliffe, Bassett and Hoare (1996), traducción propia

El primer cuadro hace referencia a una transformación substancial de la sinergia puerto-ciudad hacia dinámicas separadas. El segundo muestra una influencia cambiante en la que los puertos no marcan ya la agenda económica de las ciudades, sino que son las ciudades y sus dinámicas las que marcan lo que ocurre en los *waterfronts* y, en tercer lugar, si los puertos urbanos del pasado estaban dominados por la producción de bienes y servicios, hoy en día, estos mismos lugares están orientados a una economía asentada en el consumo. Este último punto nos remite al otro vector que aquellos autores consideran fundamental: las dinámicas urbano-portuarias deben ponerse en relación con una sociedad y de una economía post-fordista, incluidos aspectos no sólo económicos, sino también culturales asociados a la ciudad postmoderna: un nuevo espectro de “experiencias del lugar” (*place experiences*), la inclusión de la vivienda como bien posicional, la capacidad de transformar valores de uso en valores de cambio y, en relación con ello, la capacidad de estas

áreas por procurar un nicho de consumo sin fin asociado al turismo y al deseo de autenticidad en un mundo globalizado. Con estos mimbres, no es difícil entender el papel esencial de estos espacios (inconclusos) en las nuevas dinámicas del tardocapitalismo occidental.

En esta línea de visión global, la obra editada por Marshall (2001) viene a reforzar la conexión entre frente urbano portuario y ciudad posindustrial, mientras Hoyle (2000), por su parte, realiza una detallada evolución del proceso de transformación desde su inicio (en los años sesenta del siglo XX en Boston, Baltimore y San Francisco, siguiendo por Londres en los años 70 y 80, junto a Sidney y Melbourne como segunda oleada de transformaciones). Un ejemplo concreto de análisis lo ofrece Lehrer y Laidley (2008) sobre Toronto en el que se parte de la tesis de que la reestructuración del frente urbano portuario de esta ciudad es una respuesta a la reestructuración económica y al cambio tecnológico dentro de un esquema general caracterizado por un marco desregulatorio y favorable a la competencia entre ciudades. Esta perspectiva es asumida y ampliada por Oakley (2011) al señalar que re-imaginar estos frentes urbano marítimos en contextos postindustriales apunta a expectativas que van más allá de la renovación de personas, lugares y capital y se adentra en la estrategia empresarial de las ciudades de apostar por escalar posiciones en la jerarquía de ciudades globales o al menos en la jerarquía de ciudades nacionales que compiten por la inversión de capital y por los turistas. Operaciones puntuales y simbólicas como éstas (*flagship projects* le llama) revelan que los cambios sociales y económicos se localizan en parten muy concretas de la ciudad. Este repaso debe completarse con el reciente seminario sobre estrategias y conflictos en el puerto y frente marítimo de Barcelona (2013), que congregó a una serie de autores para reflexionar críticamente sobre el caso catalán, pero que contó con apuntes sobre el caso valenciano (BOIRA, 2013), gallego (BOUZA, 2013) y santanderino (GIL DE ARRIBA, 2013).

3. La dársena del puerto de Valencia: breve resumen

En el trabajo señalado anteriormente ya resumimos buena parte de los procesos que han caracterizado la transformación de la dársena interior del puerto de Valencia desde los inicios de 1986, año de su abandono como espacio productivo. Nuestro interés por este tipo de procesos se inició en 1996 con el estudio del que ya se estaba produciendo entonces en el puerto de Génova y su comparación con el incipiente caso valenciano (BOIRA, 1997). En los dieciséis años que median entre ambas investigaciones, el puerto de Valencia ha sufrido una profunda transformación en la línea de la transición de un modelo fordista (figura 2) a otro postindustrial acelerado por la presencia de mega-eventos como la celebración de la *America's Cup* y el Gran Premio de Europa de Fórmula 1 (figura 3).

Figuras 2 y 3. Dársena antes y después de su transformación asociada a la America's Cup



Tal vez ninguna otra área portuaria y urbana española (y probablemente europea) ejemplifica más claramente que Valencia la doble perspectiva que alienta esta transformación: el componente local ligado a la historia concreta de las instalaciones portuarias valencianas (y su relación con los medios de transporte marítimos) y la ideología competitiva y neoliberal que permitió que, tras la transformación no planificada asociada a la celebración de grandes citas deportivas, recientemente se haya redactado y aprobado un plan especial que proponga su reimaginación como zona de ocio, comercial y hotelera al servicio de la economía de los servicios. El caso valenciano es interesante, además, como “espacio inconcluso” por su extensión: casi un millón de metros cuadrados de superficie, incluida la lámina de agua. Trabajos recientes nos eximen de realizar una profunda presentación histórica del proceso de conformación y transformación de la dársena interior (BOIRA, 2007 y 2011), por lo que baste decir que la primera idea de transformación proviene del avance del PGOU de 1985 (aprobado en 1988), por lo que en 1986 se firmó un primer convenio entre ayuntamiento y puerto, no desarrollado completamente cuando llegó a su fin en 1996. El segundo convenio fue firmado en 1997, esta vez entre puerto, ciudad, gobierno regional y central. En este trabajoso proceso de transformación de la dársena histórica de la ciudad de Valencia la elección de ésta como sede de la 32 *America's Cup* el 26 de mayo de 2003 supuso un punto determinante. Esta decisión permitió concentrar esfuerzos e inversiones con el horizonte del verano de 2007, aunque por otra debió ajustar la reforma del área a las necesidades de la celebración de esta regata y supeditó paisaje y presupuestos a la misma, ejerciendo una hipoteca indudable, física y económica. Al calor de esta obra, surgieron propuestas de todo tipo para la zona, como la del arquitecto Jean Nouvel en 2004. Por fin, en el verano de ese año, se aprobó un plan de inversiones por un valor total de 444 millones de euros, dándose comienzo a la transformación de la dársena. La celebración del Gran

Premio de Europa de Fórmula 1 (agosto 2008, repetido en diversas ocasiones hasta 2012) y de la 33 edición de la *America's Cup* (febrero 2010) abundaron en obras asociadas a estos megaeventos.

4. Gobernanza y planeamiento orientados al mercado.

Es interesante reseñar que el espacio inconcluso de la dársena portuaria ha generado una gobernanza claramente orientada al desarrollo económico de la zona. En 2003, la Administración General del Estado, la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de Valencia acordaron la creación del Consorcio Valencia 2007, un instrumento administrativo de gestión de la celebración de la 32 *America's Cup* que tenía el control del destino de este espacio. A partir de esta estructura de gobierno mixta de la zona y de un proceso de planificación previo rapidísimo, el Ayuntamiento de Valencia aprobó 31 de enero de 2014, el Plan Especial de la Marina Real Juan Carlos I que afectaba a toda la dársena histórica y otros terrenos antiguamente portuarios. Se trataba de un documento que tenía por finalidad ordenar los usos y las intensidades de los mismos en el ámbito especificado, tras las diversas cesiones de terreno correspondiente al Ayuntamiento de Valencia por parte de la Autoridad Portuaria de Valencia (8 de marzo de 2013) y los respectivos Convenios entre Ayuntamiento y Consorcio Valencia 2007 y Autoridad Portuaria y Consorcio (26 de abril de 2013). Aunque no es el momento de entrar en detalles de la ordenación propuesta, observemos solamente algunos rasgos interesantes para entender este proceso (figura 4).

Figura 4. Plan Especial de la Marina, con diferenciación de propiedad del suelo (y por tanto, de ordenación)



4.1. Un plan con cargas económicas dependientes del pasado

En primer lugar, este Plan establece unos usos de la dársena excesivamente dependientes del proceso económico y político que ha conducido a la renovación del espacio. El Plan asume la necesidad de obtener fondos para hacer frente a los préstamos con los que se financiaron las obras de transformación de la dársena de asociadas a los eventos ya especificados, y así se puede leer en los documentos del plan: “los recursos que esta gestión obtenga, serán destinados a devolver el préstamo, de 319 millones de euros, que el Instituto de Crédito Oficial hizo en su día para la realización de las obras”. Además, el Plan promueve la necesidad de autofinanciación, pues se especifica que se deben “encontrar en ellos mismos [los espacios de la dársena], las claves económicas y de financiación que eviten nuevas cargas impositivas o la utilización de recursos de la administración”. A partir de aquí se nos hace evidente la conclusión: el plan se dirige a la rentabilización económica de espacios y parcelas. Por ello, la mayoría de parcelas se dedica bien a uso terciario o industrial, contándose 38 parcelas de uso terciario, dos (que suman 85.700 m²) de uso industrial y sólo cuatro dotacionales (una de ellas, una gasolinera).

4.2. Todavía una división de la propiedad y de la ordenación.

Pese a todas las cesiones, hoy en día, la dársena y sus zonas anexas se encuentran todavía divididas jurídicamente, en cuanto a la propiedad del suelo, en dos zonas (figura 4): la desafectada de la zona de servicio del puerto y cedida al municipio (187.000 m²) y la que todavía se halla incluida en la zona de servicio del puerto (aunque puesta a disposición del Consorcio Valencia 2007, 399.750 m²). Esto condiciona los usos y sobre todo los mecanismos de gestión, por cuanto el puerto de Valencia tiene todavía la última palabra en cuanto a usos en su zona y éstos deben atenerse a lo establecido por la legislación portuaria y por la propia ordenación portuaria.

4.3. Un uso colectivo orientado al consumo.

El plan emplea indistintamente la idea de “usos de carácter público o colectivo”. No es lo mismo desde el punto de vista del urbanismo y del análisis territorial. Un uso público indica un uso libre de cualquier tipo de condicionante para erigirse en espacio de disfrute libre y gratuito de la colectividad, mientras que el uso colectivo puede referirse a cualquier uso comercial, hotelero, terciario, turístico o de restauración, entendiéndose no un uso privativo o reservado. En cualquier caso, el Plan se inclina por una filosofía de uso colectivo de la zona al desarrollar “actividades recreativas o de ocio, náutico-deportivas, pesqueras, de innovación y formación, terciarias, comerciales,

turísticas, de restauración y en su caso hoteleras”. ¿Pueden equipararse al uso del concepto “uso de carácter público”?

4.4. Una gestión privada del suelo público.

En cuanto al sistema elegido de gestión, el Plan especifica que la explotación de usos “recaerá en terceros” mediante el sistema de cesión o concesión (es cierto que no se privatiza la propiedad). El Plan no tiene en cuenta la gratuidad de usos, ni plantea alternativas como la filosofía del “bien común” aplicada a espacios abiertos y gratuitos y apuesta por una filosofía *market-oriented*. Los desarrollos terciarios del plan, la densificación edilicia, los aumentos de altura permitidos en algunos edificios existentes, la ocupación de suelo en el entorno de la dársena histórica, los usos hoteleros permitidos acercan este plan a la filosofía de la renovación urbana.

4.5. Desconexión del Plan con los barrios anexos.

La planificación propuesta de la dársena no se liga al planeamiento, ni a la estrategia que afecta a los barrios que rodean este espacio urbano portuario: los barrios marítimos del Canyamelar-Cabanyal, el Grau y Natzaret. El Plan debería haber tenido una visión más amplia de la fachada marítima de Valencia, con lo que se hubiera podido jugar con desarrollos residenciales cercanos al puerto y se hubiera podido hacer un análisis de dotaciones que la zona y la propia Valencia necesita en relación con la función marítima, náutica y turística de la misma.

4.6. Un plan densificador de usos.

En cuanto al porcentaje de ocupación de suelo que declara el Plan (16 % aproximadamente) este cálculo no debería realizarse sobre los 586.700 metros cuadrados totales de la unidad urbanística, sino sobre la superficie de la dársena histórica tradicional y no sobre parcelas industriales, viales, amarres, espacios de servidumbre, accesos y espacios no cedidos a la ciudad y sometidos por ello a usos privativos portuarios. Pero si hablamos de cálculos, el propio Plan Especial reconoce que la edificabilidad total de la zona casi se duplica, al aumentar de 108.280'83 m² a 200.702'83 m² y que la superficie de las parcelas edificables pasa de 78.729'76 m² a 221.401'76 m². Es decir, la edificabilidad casi se multiplica por 2 y las parcelas edificables por 3.

4.7. Usos asociados al consumo.

El Plan especifica una serie de usos en la zona: “náutico-industrial, náutico-deportivo, clúster de innovación y ocio y restauración”. Esta enumeración muestra la falta de usos ciudadanos no ligados al consumo o al intercambio económico formal, como usos educativos, culturales, formativos, sociales o museísticos ausentes totalmente de esta relación de actividades propuestas.

4.8. Un modelo de gobernanza sin ciudadanos.

Este “nuevo” suelo inconcluso debería haber pasado a ser controlado, gestionado e integrado por las estructuras administrativas (y con los controles democráticos consecuentes) del propio municipio de Valencia. Sin embargo, su gobernanza puede calificarse de “excepcional”, debido a que el órgano gestor, el Consorcio Valencia 2007, nació como el lugar de confluencia de tres administraciones, pero no es un ámbito de debate ciudadano, ni es un foro preparado o diseñado para contar con representación vecinal, ni tampoco un entorno abierto al debate político.

5. Conclusión: ¿se debe siempre concluir lo inconcluso? ¿Cómo?

Hemos visto en esta comunicación el proceso en el que se debe inscribir las operaciones de transformación de la dársena del puerto de Valencia y de su Plan Especial. En este caso, el espacio inconcluso se ha pretendido concluir con una planificación orientada al mercado. Se han obviado otras posibilidades, como una ordenación de mínimos con reserva de suelo (*vacant-land*). Esta última opción podría haber sido interesante ante las incertidumbres económicas del momento y ante la falta de discusión profunda sobre el tema, que un legalista período de alegaciones de treinta días no ha podido solucionar. Abrir los suelos vacantes de la ciudad a usos y ocupaciones que son temporales (a corto plazo) puede crear beneficios que son contextuales (beneficiando inmediatamente a los ciudadanos y especialmente a los más cercanos) y flexibles (permiten adaptarse al cambio de circunstancias administrativas y económicas) e incentivan un uso incremental de la transformación urbana (con ritmos de adecuación de la planificación a la situación financiera). Es más, los usos temporales en espacios vacantes o inconclusos pueden ser instrumentos críticos de justicia social y ambiental (NÉMETH y LANGHORST, 2013). El modelo elegido para el caso de Valencia se aleja de cualquier flexibilidad que una situación de incertidumbre como la actual aconseja.

Ante esta visión, tal vez hubiera sido mejor haber propuesto una perspectiva social basada en “proyectar la ciudad de manera parcial,

flexible y a corto plazo” (García Vázquez, 2008: 15). Una solución “inconclusiva” a espacios inconclusos desconfiaría de la planificación tradicional y, al igual que la “ciudad de los promotores” (expresión célebre acuñada por Peter Hall) arrinconó los planes generales y las normas urbanísticas y permitió la desregulación tardocapitalista desmantelando el sistema de planificación heredado del movimiento moderno, una solución “social” se basaría también en una desregulación, pero en este caso “activo-ciudadana”, desconfiando de la capacidad de planes y normas para ofrecer una solución final y definitiva a estos espacios inconclusos y resaltando la importancia de lo común, lo temporal y lo *low-cost* en la ciudad (Navazo, 2014). Surgiría así una ciudad que propone soluciones muy sensibles a los lapsos de tiempo y a los procesos de ajuste económico donde las expectativas cambian continuamente.

Figura 5. Edificio Veles e Vents, emblema de la dársena



El proceso de transformación de la dársena ha sido lento y costoso. Iniciado hacia 1986, en 2014 podemos decir que se ha completado en su aspecto de propiedad del suelo y en poner a disposición del ciudadano un espacio enorme, abierto y apto para usos múltiples que antes no tenía, mejorando la calidad de vida especialmente de los barrios cercanos. Además, las diferentes intervenciones han ido creando en la zona un conjunto de edificios de indudable interés archi-

tectónico (por ejemplo, el edificio Veles e Vents, de David Chipperfield, figura 5).

Con todo, tanto el instrumento de gobernanza de la zona, como el largo plazo de gestión otorgado (35 años), como el plan especial aprobado para la gestión del suelo son hechos son mucho más discutibles. La conclusión de lo inconcluso mediante la “rousificación” (por las ideas del urbanista James Rouse) de Valencia -siguiendo el concepto que Peter Hall (1996) acuñó para caracterizar este tipo de procesos nacidos de la experiencia de Boston y Baltimore en los años setenta del siglo XX que cedía a la iniciativa privada las palancas de uso y gestión de los muelles y pretendía la conversión del espacio en un escenario para el consumo-, no es siempre la mejor opción.

Bibliografía

- BENDER, T. (2007): *The Unfinished City. New York and the Metropolitan idea*. New York University Press.
- BOIRA, J.V. (1997): “Port i espai urbà. Canvis i transformacions a la façana portuària de Gènova i València”. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 44.
- BOIRA, J.V. (2003): “El puerto de Valencia en el siglo XX. Paisaje portuario e historia económica”. En *Cien años de la Asociación Naviera Valenciana*. Valencia: Asociación Naviera Valenciana, p.118-133.
- BOIRA, J.V. (2007): “El puerto de Valencia y su espacio”. En *Historia del puerto de Valencia*. Valencia: Universitat de València, pp.350-372.
- BOIRA, J.V. (2011): “Valencia: entre los corredores europeos de actividad y la remodelación marítima urbana. Puertos e Infraestructuras”. En *Revisitando la gestión integrada de zonas costeras*. Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local. Universitat de València.
- BOIRA, J.V. (2013:) “Puerto y ciudad en Valencia. El tránsito hacia un modelo de uso ciudadano (1986-2013)”. *Seminario Geocrítica: estrategias y conflictos en el puerto y frente marítimo de Barcelona. Biblio 3W* (en línea), n°1049 (25).
- BOUZA, J. (2013): “Urbanización y privatización en el litoral de la Ría de Ferrol”. *Seminario Geocrítica: estrategias y conflictos en el puerto y frente marítimo de Barcelona. Biblio 3W* (en línea), n°1049 (26).
- GIL DE ARRIBA, C. (2013): “Reordenar sin mirar atrás. El caso del frente marítimo de Santander”. *Seminario Geocrítica: estrategias y conflictos en el puerto y frente marítimo de Barcelona. Biblio 3W* (en línea), n.º1049 (27).
- HALL, P. (1996): *Ciudades del mañana*. Historia del urbanismo en el siglo XX. Ediciones del Serbal, Colección La Estrella Polar.

- HOYLE, B. (2000): "Global and local change on the port-city waterfront". *The Geographical Review*, 90 (3), p.395-417.
- LEHRER, U.; LAIDLEY, J. (2008): "Old Mega-Projects Newly Packaged? Waterfront Redevelopment in Toronto". *International Journal of Urban and Regional Research*, 32, 4, p. 786-803.
- GARCÍA VÁZQUEZ, C. (2008): *Ciudad hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*. Gustavo Gili.
- MARSHALL, R. (ed.) (2001): *Waterfronts in Post-Industrial Cities*. Spon Press.
- NÉMETH, J. and LANGHORST, J. (2013): "Rethinking urban transformation: temporary uses for vacant land". *Cities*, in press.
- NAVAZO, M. (2014): "Cambiar las reglas del juego (¡y no del tablero!). La ciudad viva [disponible en; <http://www.laciudadviva.org/blogs/?p=21126>]
- NORCLIFFE, G.; BASSETT, K.; HOARE, T. (1996): "The emergence of postmodernism in the urban waterfront". *Journal of Transport Geography*, vo.4, n° 2, p.123-134.
- OAKLEY, S. (2011): "Re-imagining City Waterfronts: A Comparative Analysis of Governing Renewal in Adelaide, Darwin and Melbourne". *Urban Policy and Research*, vol.29, n° 3, p.221-238.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



UAM



UCLM



UCLM



LA PERIFERIA INACABADA MADRILEÑA. EL PENÚLTIMO CAPÍTULO DE UNA HISTORIA INTERMINABLE

Dolores BRANDIS
Departamento de Geografía Humana (UCM)
dbrandis@ucm.es

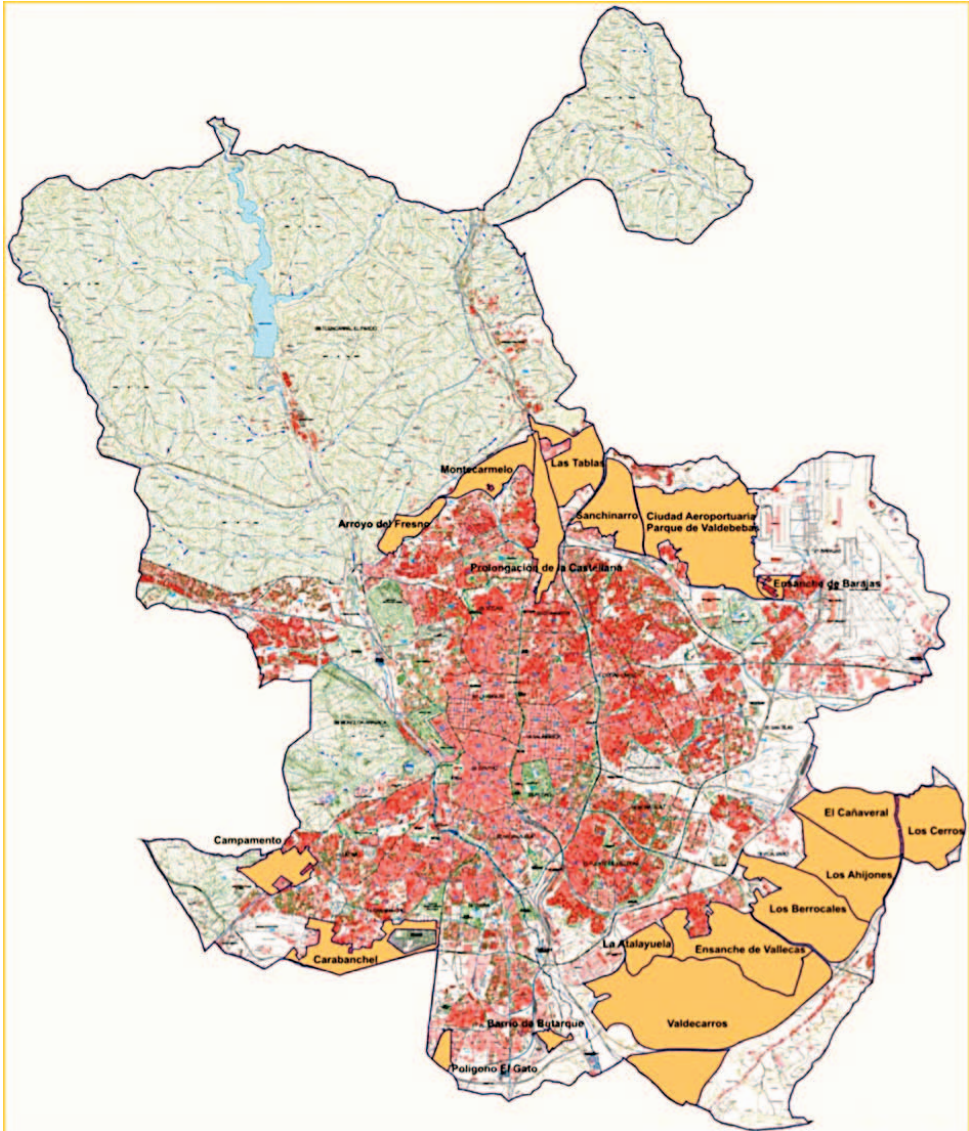
Este es uno más de los trabajos que hemos dedicado a la periferia madrileña, pero no será el último. El primero vio la luz hace seis años (BRANDIS / RÍO, 2007) y le siguieron tres más (BRANDIS, 2012a, 2012b, 2014). La envergadura de lo sucedido y sus consecuencias obligaban a ir dando cuenta de los episodios más significativos. Ahora se presenta el penúltimo capítulo de la historia de una periferia proyectada entre 1991 y 1997 y que dos décadas después se encuentra en gran parte inacabada. Tras exponer el estado actual de las siete mil hectáreas que la conforman, el capítulo se abre con la sentencia del Tribunal Supremo de septiembre de 2012, que declara ilegales algunos de los desarrollos propuestos por invadir espacios protegidos; le siguen las estrategias tomadas por las administraciones madrileñas para sortearla y se cierra con la Revisión en curso del PGOU de 1997 que, una vez aprobado definitivamente en 2015, marcará su futuro. Es nuestro deseo poder abordar en un futuro cercano el último capítulo, donde se describa un horizonte más feliz para estos ámbitos: que devuelva el valor al territorio aún virgen, el afectado se contemple desde una perspectiva más sostenible y en el habitado se garanticen los derechos que todos los ciudadanos se merecen.

1. Los primeros capítulos (1991-2012)

Todo empezó en 1991, cuando el Ayuntamiento de Madrid pone en el mercado más de 2.258 hectáreas para levantar 78.331 viviendas (los PAU) y las amplía en 1997 con otras 5.055 para 128.635 viviendas más (los nuevos Desarrollos). Ambas decisiones afectan a un total de 7.313 hectáreas en los extremos del municipio, que vendrían a rellenar con 206.966 viviendas los últimos espacios vacíos (Figura 1). El resultado ha sido una movilización de suelo sin prece-

dentes, que muestra hoy una baja ocupación residencial, edificios a medio construir, abundancia de solares, suelos descarnados por las obras de urbanización y otros a la espera de ser invadidos.

Figura 1. Localización de los ámbitos de la periferia proyectada en 1991 y en 1997



Fuente: Ayuntamiento de Madrid

Este territorio inconcluso es uno de los ejemplos de la cultura urbanística neoliberal seguida en España en las últimas décadas en los proyectos de crecimiento de las periferias de las ciudades, valorizadas como potencialmente urbanizables y sometidas a la lógica del mercado. El modelo, que responde a intereses específicos de los agentes urbanos interesados en el negocio inmobiliario, y no a necesidades reales, y que concibe el territorio como un simple soporte donde se obtienen inmensas plusvalías con la reclasificación de terrenos, su urbanización y construcción, propició la burbuja inmobiliaria. Y a buena parte de los espacios así concebidos les afectó de lleno la crisis económica que vino detrás.

La situación de la periferia madrileña proyectada se desvela hoy sobrecogedora. Sólo un tercio de las viviendas previstas están terminadas y son muchas las que permanecen aún vacías, un 5% tienen licencia de edificación y el 62% restante están sin construir. Evidentemente, la situación no es la misma en todos los ámbitos. La construcción residencial se aceleró en los PAU de 1991, coincidiendo con el boom inmobiliario, pero todavía faltan por levantar el 10% de las viviendas. En los desarrollos de 1997, proyectados en plena burbuja, no se han cumplido las expectativas. Sólo el pequeño Ensanche de Barajas está casi terminado, Valdebebas ha iniciado la construcción y están ocupadas algunas viviendas y, lentamente, se empieza a ejecutar El Cañaveral. No hay ninguna edificación en Los Ahijones, Los Berrocales y La Atalayuela, aunque buena parte de los suelos están levantados por las obras de urbanización, y en Valdecarros y Los Cerros todavía no han entrado las máquinas (Cuadro 1).

Pero esta nueva periferia presenta más problemas. En los PAU los equipamientos, especialmente educativos, no acaban de llegar, y muchos residentes son reticentes a empadronarse y optan por seguir registrados en sus antiguos domicilios. En Vallecas pueden estar viviendo cerca de 45 mil personas, pero los datos de alta son 30 mil (EL PAÍS, 2014a) y en Montecarmelo sólo lo han hecho la mitad de los 25 mil residentes (EL PAÍS, 2014b). Por otro lado, el comercio de proximidad está prácticamente ausente, pues aunque los usos terciarios han cubierto el 80% de su edificabilidad, la acaparan las grandes superficies comerciales que disuaden al pequeño comercio a pie de calle.

Cuadro 1. Estado de las viviendas de la periferia proyectada en 1991 y 1997

Ámbitos	Viviendas previstas	Viviendas con licencia de edificación	Viviendas con licencia de ocupación
<i>PAU de 1991</i>	<i>78.331</i>	<i>70.473</i>	<i>66.783</i>
Arroyo Fresno	2.754	528	-
Montecarmelo	8.547	7.522	7.357
Las Tablas	12.272	11.692	11.478
Sanchinarro	14.000	13.742	14.416
Carabanchel	12.700	12.631	11.790
Vallecas	28.058	24.358	21.742
<i>DESARROLLOS de 1997</i>	<i>128.635</i>	<i>8.800</i>	<i>2.083</i>
Ensanche de Barajas	1.500	1.450	1.292
Valdebebas	12.500	4.681	791
La Atalayuela	-	-	-
El Cañaveral	14.000	2.669	-
Los Cerros	15.000	-	-
Los Ahijones	15.400	-	-
Los Berrocales	22.235	-	-
Valdecarros	48.000	-	-
<i>TOTALES</i>	<i>206.966</i>	<i>79.273</i>	<i>68.866</i>

Fuente: Elaborado a partir de datos del Ayuntamiento de Madrid (28-2-2014)

Ni que decir de los usos industriales, cuya edificabilidad sobrante es del 62% (Cuadro 2). En los desarrollos de 1997 la situación más dramática la soportan los cooperativistas apuntados a las promociones de vivienda protegida. La crisis que el modelo inmobiliario propició se llevó de lleno los sueños de miles de familias que aspiraban a una vivienda asequible, especialmente a las más afectadas por la dramática situación económica que les impide actualmente conseguir créditos con los que afrontar los costos de la compra de suelo o de la construcción, y sin olvidar que no son pocas las que han perdido el dinero invertido. Es Valdebebas el único que parece estar soportando la situación. Sus cooperativas son más solventes, como corresponde al ámbito más privilegiado, tanto por su localización en la nueva periferia como por la calidad de sus obras de urbanización, y prosiguen en su actividad constructiva.

Cuadro 2. Estado actual de la edificabilidad proyectada y remanente de la periferia planeada en 1991 y 1997

Ámbitos	Edificabilidad residencial		Edificabilidad industrial		Edificabilidad terciario	
	Proyect.	Reman.	Proyect.	Reman.	Proyect.	Reman.
<i>PAU de 1991</i>	7.262.827	1.162.066 16,0%	332.438	206.930 62,2%	1.091.261	224.368 20,5%
Arroyo F.	324.000	324.000	-	-	50.000	-
Montecarmel	854.700	45.600	-	-	136.600	52.230
Las Tablas	1.198.867	69.079	-	-	301.133	762
Sanchinarro	1.291.602	127.597	17.183	17.183	190.200	25.240
Carabanchel	1.162.931	91.640	257.255	142.666	63.011	-
Vallecas	2.430.727	504.150	58.000	47.081	350.317	146.136
<i>Desarrollos de 1997</i>	13.165.255	12.068.809 91,7%	4.122.827	4.116.323 99,8%	3.934.114	3.905.089 99,2%
Barajas	148.810	22.569	14.671	9.461	45.147	18.906
Valdebebas	1.295.408	724.283	-	-	1.241.639	1.238.855
Atalayuela	-	-	729.378	729.378	89.450	89.450
Cañaveral	1.421.070	1.282.902	414.580	414.580	343.658	343.658
Cerros	1.325.600	1.325.600	179.100	179.100	286.600	286.600
Ahijones	1.698.207	1.540.146	443.385	443.385	314.990	314.990
Berrocales	2.338.653	2.235.802	639.057	637.763	455.4101	455.410
Valdecarros	4.947.507	4.937.507	1.702.656	1.702.656	1.157.220	1.157.220
<i>TOTAL</i>	20.428.082	13.230.875 64,7%	4.455.265	4.323.253 97,0%	5.025.375	4.129.457 82,1%

Fuente: Elaborado a partir de datos del Ayuntamiento de Madrid (1-1-2014)

Figura 2. PAU de Vallecas

Figura 3. Valdebebas

2. El penúltimo capítulo

Interesa repasar el lento y farragoso proceso judicial que culmina en la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 2012, al declarar ilegales buena parte de los desarrollos propuestos, así como las estrategias tomadas en paralelo por las administraciones con el fin de evitarla. El proceso, aunque complejo en su desarrollo, es revelador de los efectos a los que lleva una política de hechos consumados. Se inicia cuando el Partido Socialista, Izquierda Unida y los sindicatos Comisiones Obreras y UGT recurren el Plan General de 1997 ante el Tribunal Superior de Justicia por contemplar como urbanizable un suelo que el Plan General de 1985 clasificaba de rústico (*EL PAÍS*, 1997).

Pese a estar el Plan recurrido, se inicia la actividad en algunos de los ámbitos afectados por la denuncia. De forma que, cuando cinco años después, en 2003, el Tribunal declara nula la clasificación de suelo urbanizable de unos suelos protegidos en el Plan de 1985 por no haber justificado los motivos de su desclasificación, ya hay viviendas en los PAU del norte. La prensa del momento recoge opiniones de juristas y promotores sobre la situación en que se encuentran estos territorios afectados, las consecuencias de aplicarse la sentencia, así como algunas soluciones para mitigar los efectos. Y buena parte de estos juicios se reconocen en la realidad que presentan estos ámbitos actualmente. En este sentido, el despacho jurídico Laso-Asociados opina que los PAU del norte no están tan comprometidos, por haber sido clasificados como urbanizables en modificaciones

puntuales con anterioridad al Plan de 1997, y porque al estar ejecutados es difícil la aplicación de la sentencia, pues hay derechos adquiridos y la ley impone que se clasifiquen como urbanos pero, sobre todo, porque de aplicarse la sentencia se generaría una quiebra sobre los proyectos que ya estaban en marcha y comprometería los desarrollos que aún no lo estaban, además de una responsabilidad económica cuantiosa para las administraciones; también el responsable de la inversión residencial Jones Lang LaSalle señala que las consecuencias de la nefasta gestión son irreversibles, pues se han vendido los terrenos afectados, se han dado licencias y se ha construido, y propone la posibilidad de aumentar la edificabilidad fuera de las zonas que no estén protegidas (*EL MUNDO*, 2003).

El Ayuntamiento, que no asume la sentencia de 2003, recurre ante el Tribunal Supremo. Cuatro años más tarde, en 2007, este tribunal confirma la sentencia anterior, salvo en los PAU de Montecarmelo, las Tablas y Sanchinarro, por tratarse de suelos clasificados de urbanizables antes del Plan de 1997. El Ayuntamiento trata de remendar el problema para los restantes ámbitos y acuerda presentar una documentación que justifica la ausencia de valores a proteger en el suelo clasificado de urbanizable. El acuerdo es impugnado por la oposición y el Supremo se pronuncia en 2012 anulando el acuerdo y declarando la nulidad de la clasificación al considerar que el Plan de 1997 es nulo en los ámbitos referidos y, por lo tanto, no admite subsanaciones ni reformas, sino una nueva aprobación, con todos sus trámites.

Así pues, la sentencia deroga la ordenación urbanística llevada a cabo en el suelo protegido en 1985 en seis de los nuevos desarrollos propuestos en 1997. Se trata de 19.092 hectáreas que se corresponden con la totalidad del suelo de Valdebebas, más de la mitad de la Atalayuela y Los Cerros, la cuarta parte de Los Ahijones y Valdecarros y, en menor medida, de Los Berrocales (Cuadro 3).

Cuadro 3. Superficie afectada por la sentencia del Tribunal Supremo de 2012 en los ámbitos proyectados en el Plan de 1997

Ámbitos	Superficie afectada (metros cuadrados)	% de superficie del ámbito que se ve afectada
Valdebebas	9.258.178	100,0
La Atalayuela	904.467	53,1
Los Cerros	2.564.831	54,7
Los Ahijones	1.249.211	22,9
Los Berrocales	551.398	7,1
Valdecarros	5.374.248	27,3
Total	19.092.333	

Fuente: Elaborado a partir de BOCM (2-8-2013)

Sin embargo, antes de emitirse la sentencia del Supremo de 2012, y ante las dificultades de los promotores para proseguir las obras de urbanización en los ámbitos no iniciados, el Ayuntamiento propone un nuevo modelo de gestión que permite la ejecución simultánea de las obras de urbanización y edificación, pudiendo solicitarse de manera inmediata licencias de obras. En 2011 se firma un Acuerdo Marco para dividir por fases el desarrollo de cada plan parcial con el objetivo de agilizar los procesos de urbanización y de construcción de viviendas, y hacer más asumible las obligaciones económicas de los promotores. Y con este nuevo modelo se procede a actuar en el ámbito de El Cañaveral.

Tras la sentencia de 2012, contra la que no cabe interponer recurso, el Consistorio, desaprovechando la oportunidad de remediar de una vez la situación desastrosa de la periferia, y en su afán por devolver la normalidad urbanística a los nuevos barrios, opta en 2013 por subsanar las deficiencias apuntadas en la sentencia judicial mediante la Revisión Parcial del Plan de 1985 y la Modificación del Plan de 1997 (BOCM, 2013). Aquí se sostiene que ya no existen los motivos que originaron la protección, porque algunos suelos ya están urbanizados y han perdido su valor ecológico, otros nunca los tuvieron, y sólo cabe respetar el no urbanizable de 270.523 metros cuadrados de vía pecuaria en Valdecarros. La solución, pues, consiste en levantar la protección y consideración de no urbanizable a los terrenos afectados, evitando así la ilegalidad del plan de 1997 vigente y garantizando la seguridad jurídica de los propietarios de los suelos. Esta revisión, conocida como “revisión exprés” por el tiempo record de seis meses empleado en el proceso de tramitación, recibe 42 alegaciones, desestimadas en su mayoría, y se aprueba por la Comunidad el 31 de julio del mismo año.

La organización Ecologistas en Acción y la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid solicitan su interrupción y proponen remitir la resolución definitiva a la revisión en marcha del Plan de 1997, a fin de contar con unos tiempos más acordes con la complejidad y alcance de las decisiones que han de tomarse (ECOLOGISTAS EN ACCIÓN, 2013a, 2013b); (FRAVM, 2013b). Entienden que la sentencia de 2012 supone una magnífica oportunidad para reconducir la estrategia territorial de la ciudad, evitando profundizar en los errores y excesos de la burbuja inmobiliaria, en línea con la autocrítica que el propio Ayuntamiento se hace en el Preavance de la Revisión del Plan de 1997. Ambas organizaciones reclaman preservar los espacios naturales valiosos que aún quedan en Los Cerros y Valdecarros y reducir el consumo de suelo en los ámbitos residenciales que no son necesarios ni viables, con vistas a liberar suelo para recuperar la idea del “anillo verde” de la ciudad. Sugieren que las coo-

perativas de Los Berrocales y Los Ahijones se reubiquen en El Cañaveral, no afectado por la sentencia, y para Valdebebas, ya en construcción, se busquen soluciones para salvaguardar los derechos de los particulares, víctimas de la temeraria política de las administraciones madrileñas. El Ayuntamiento no parece oponerse a la reubicación de las cooperativas, y ha ofrecido a las siete que hay en Los Berrocales y las dieciocho de Los Ahijones su traslado a El Cañaveral.

En la autocrítica que recogía el Preavance de la revisión del Plan de 1997 sobre el modelo de crecimiento seguido se proponía el replanteamiento de los desarrollos del sureste, previo convenio con los promotores y propietarios del suelo. Pero esto era antes de conocerse la sentencia del Supremo de 2012 que abría el escenario de mantener los terrenos en la condición de no urbanizables (FRAVM, 2013a), siendo entonces cuando las administraciones aprueban “la revisión exprés” que deja todo como estaba. Esto hace que el Avance de la revisión del Plan se distancie de lo planteado en el Preavance, un año antes, para así defender los intereses de la propiedad de los suelos. Existe, pues, una diferencia sustancial entre ambos documentos que no es otra que la puesta en cuestión por el primero, y la plena aceptación por el segundo, de los suelos urbanizables del Plan de 1997, en particular del llamado Desarrollo del Sureste (COAM, 2012, 2014), al incorporar el Avance íntegramente el contenido de la “revisión exprés”. El resultado del último documento es la clasificación como suelo urbano con actuación incorporada los ámbitos de El Cañaveral y la Atalayuela, como suelo urbanizable incorporado Los Berrocales, Los Ahijones, Los Cerros y más de las tres cuartas partes de Valdecarros, y sólo una parte pequeña de este último como no urbano de protección ecológica (AYUNTAMIENTO, 2013).

3. Conclusiones

La burbuja inmobiliaria española no fue sólo de construcción de viviendas, sino también de suelo urbanizable, y la crisis económica ha puesto de manifiesto la imposibilidad de hacer frente al modelo urbanístico implantado. Es una realidad que en la mayoría de los municipios españoles los planes urbanísticos vigentes están inadecuados a la situación actual, por lo que resulta ineludible revisarlos y elaborar nuevos planes a partir de una filosofía urbanística distinta y con unas directrices supralocales basadas en un análisis riguroso de la dinámica territorial (BURRIEL, 2014). Y para Madrid se preguntaba López de Lucio si sería factible convertir un revés como el que suponía la sentencia del Supremo en una oportunidad para replantear de manera más razonada y responsable una verdadera política territorial de ámbito metropolitano y regional, a la vez que una nueva cultura del

diseño urbano, definida y pautada desde el propio Plan General en revisión (LÓPEZ DE LUCIO, 2012). Pues parece que no.

En este sentido, el Avance recoge la estimación para el horizonte 2020 de 41.869 viviendas nuevas en los ámbitos de Los Cerros, El Cañaveral, Los Ahijones, Los Berrocales, Valdecarros y el PAU de Arroyo del Fresno, a las que se sumarían 34.000 en los ya urbanizados de Valdebebas y PAU de Vallecas. Pero hay más, el Área de Urbanismo calcula que se podrían añadir al mercado 200.000 viviendas de entre las que permanecen vacías en la ciudad. En definitiva, “sumando todas estas previsiones, entre 2010 y 2020 se habrán ofertado más de 275.000 viviendas. En cambio, según las proyecciones de población elaboradas por el INE para la misma década, la ciudad sólo necesitará 147.350 nuevos hogares. Así que sobrarán del mapa inmobiliario madrileño unos 128.000 inmuebles” (EL MUNDO, 2014).

Sólo cabe desear la llegada a buen puerto de los recursos que se hayan interpuesto contra la “revisión exprés” de 2013, que sigue el Avance del Plan de 1997 a pie juntillas. Y es que a estas alturas cuesta creer las palabras del Consistorio de que el documento “está abierto al replanteamiento de los nuevos desarrollos urbanísticos (...) y apuesta entre otras medidas, por aglutinar la superficie edificable para evitar la dispersión de bloques y la proliferación de grandes avenidas fantasmales; el suelo restante, de mediar acuerdo, se podría dedicar a zonas verdes” (EL PAÍS, 2013). Lo más sensato sería que a los ámbitos sin alterar, como Los Cerros y Valdecarros, éste ya liberado de la losa de Eurovegas y con buena parte del suelo en manos de Bankia, se les devolviera la situación urbanística que les protegía de la codicia inmobiliaria. Aunque, quizás, será la crisis económica la única posibilidad que obligue a repensar de forma realista gran parte de esta nueva periferia y, de paso, un replanteamiento más racional y sostenible del urbanismo de Madrid.

Bibliografía

- BURRIEL DE ORUETA, E. (2014): “El estallido de la burbuja inmobiliaria y sus efectos en el territorio”, en ALBERTOS, J. M. / SÁNCHEZ, J.L. (coord.): *Geografía de la crisis económica en España*, Valencia, Universitat de Valencia, p. 101-140.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2013): *Avance de la Revisión del PGOUM 1997*.
- BOCM (2-8-2013): “Resolución de 1 de agosto de 2013, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se hace público el Acuerdo de 1 de agosto de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba definitivamente la Revisión Parcial del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1985 y Modificación del Plan

- General de Madrid de 1997, en los ámbitos afectados por la ejecución de las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 27 de febrero de 2003 y del Tribunal Supremo de fechas 3 de julio de 2007 y 28 de septiembre de 2012”, n° 182, p. 44-854.
- BRANDIS, D. y RÍO, I. (2007): “Los últimos desarrollos urbanos en la periferia de la ciudad de Madrid”, en ARTIGUES, A. et al: *Los procesos urbanos postfordistas*, Palma, AGE / Universitat de les Illes Balears, p. 71- 87.
- BRANDIS, D. (2012a): “Los grandes desarrollos residenciales de la periferia de Madrid: de la burbuja a la crisis inmobiliaria”, en DELGADO, C. et al. (ed.): *Ciudades y paisajes en el siglo XXI*, Santander, Estudio, p. 241-261.
- BRANDIS, D. (2012b): “El estancamiento de los últimos desarrollos urbanos de la periferia madrileña. Crisis inmobiliaria y estrategias de ordenación”, en MIRAMONTES, A. et al (coord.): *Las ciudades y el sistema urbano. Reflexiones en tiempos de crisis*, Santiago de Compostela, Meubook, p. 111-120.
- BRANDIS, D. (2014): “La producción inmobiliaria de la periferia madrileña (1991-2013)” en MICHELINI, J.J. (ed.): *Desafíos metropolitanos. Un diálogo entre Europa y América Latina*, Madrid, Libros La Catarata, p. 169-189.
- COAM (2012): *Sugerencias y propuestas del COAM al Preavance* (31-octubre-2012), www.COAM.org/.../COAM/COAM.../121030_prop_re
- COAM (2014): *Sugerencias y propuestas COAM al Avance de la Revisión del PGOU 1997 de Madrid* (27-2-2014), www.COAM.org/.../COAM_noticias.pkb_admin
- ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2013a): *Exigen la retirada de la revisión exprés que pretende soslayar sentencia del Supremo* (marzo 2013), www.ecologistasenaccion.org/article25426.html
- ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2013b): *Sugerencias al Avance de la Revisión Parcial del PGOUM 1985 y de la Modificación del PGOUM 1997* (21-4-2013)
www.ecologistasenaccion.org/IMG/pdf/Sugerencias_revision_expres_PGOUM85.pdf
- ECOLOGISTAS EN ACCIÓN (2013c): *Alegaciones a la aprobación inicial de la Revisión Parcial del PGOUM 1985 y de la Modificación del PGOUM 1997* (9-7-2013), ftp://rfa.munimadrid.es/PGOUM/documentacion_administrativa/tomo2009.pdf
- EL MUNDO (2003): “A la espera de la tierra prometida”, (13-6-2003).
- EL MUNDO (2014): “Sobrarán 128.000 viviendas en la ciudad de Madrid”, (3-1-2014).
- EL PAÍS (1997): “La izquierda y los sindicatos pactan un recurso contra el Plan general”, (20-4-1997).
- EL PAÍS (2013): “Un nuevo plan urbanístico liberalizador para una ciudad sin corsés”, (21-11-2013).

EL PAÍS (2014a): “Montecarmelo, a medias”, (13-2-2014).

EL PAÍS (2014b): “Aún queda por hacer en Vallecas”, (6-3-2014).

FRAVM (Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (2013a): *Sugerencias a la fase de Preavance de la Revisión del PGOUM de 1997* (20-2-2013), www.aavvmadrid.org

FRAVM (Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (2013b): *Escrito de alegaciones a la Revisión del PGOUM 1985 y Modificación del PGOUM 1997* (2-7-2013), file:///User/Usuario/Downloads/Alegaciones_revisionexpress2jul2013.pdf

LÓPEZ DE LUCIO, R. (2012): *La caduta del PAUs y otros desarrollos periféricos*, (conferencia del 11 de diciembre de 2012 celebrada en el Club de Debates Urbanos).

Revisión Parcial del PGOUM85 tras la sentencia Tribunal Supremo ¿defecto de forma?, www.hackpgoum.urbanleaks.org/?p=49.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



UCLM



UCLM

UCLM

UCLM

CIUDAD REAL Y “EL REINO DE DON QUIJOTE”: UN MEGA-PROYECTO URBANÍSTICO PARALIZADO POR LA CRISIS¹

María del Carmen CAÑIZARES RUIZ
Universidad de Castilla-La Mancha
mcarmen.canizares@uclm.es
María Ángeles RODRÍGUEZ DOMENECH
Universidad de Castilla-La Mancha
mangeles.rodriguez@uclm.es

1. La proliferación de espacios urbanizados en Castilla-La Mancha

En España, el cambio del siglo XX al XXI ha estado caracterizado, entre otros muchos factores, por un desarrollo urbanístico descontrolado y expansivo. Un crecimiento de la urbanización que, entre 1990 y 2006-7, “no tiene parangón con ningún otro ciclo descrito hasta el momento, ello tanto por su duración como por la intensidad que ha caracterizado su proceso” según Onofre Rullán (2012: 165). Favorecido por diversos condicionantes, entre los que sobresalen: la mejora en las infraestructuras de comunicación y la utilización masiva del automóvil, con el consiguiente incremento de la movilidad, unas condiciones financieras favorables, una facilidad legislativa para transformar en “aptos” suelos no urbanizables, un valor del suelo más bajo en las periferias, unas nuevas preferencias sobre la tipología de vivienda, etc., ha consolidado un urbanismo difuso o disperso en grandes y medianas ciudades, protagonizando lo que hemos conocido como “burbuja inmobiliaria”. Un crecimiento urbano muy superior al incremento demográfico y que, aunque no ha sido exclusivo de España, si ha sido singular “la particular especialización española en la revalorización de los activos urbanísticos (léase especulación) como base del crecimiento, como base de la formación de la burbuja” (RULLÁN, 2012: 201).

¹ Esta comunicación se inscribe dentro del Proyecto de Investigación Fundamental no orientada del Ministerio de Economía y Competitividad. Plan Nacional De I+D+I (2013-2015). Ref. CSO2012-36170: “Efectos socioterritoriales de la crisis económica en las áreas urbanas de España: Políticas públicas y estrategias de resiliencia”.

En la definición del modelo territorial la clasificación urbanística de suelo es determinante, y el derecho urbanístico español permite, a través de diferentes instrumentos y soluciones, legitimar la reclasificación de suelos no urbanizables, que deberían haberse mantenido ajenos a estos procesos de transformación. Las técnicas urbanísticas que se han empleado fundamentalmente, han sido los Proyectos de interés regional o supramunicipal (de denominación variable según la Comunidad Autónoma), amparados bajo leyes diseñadas para dar cobertura a grandes proyectos recreativo-turístico-residenciales (AGUDO, 2011: 16).

En Castilla-La Mancha (2.100.998 hb. en 2013) la transformación de suelo rural (no urbanizable) en suelo urbano ha sido, igualmente, considerable. La burbuja inmobiliaria “ha tenido un comportamiento mucho menos acentuado, pero no por ello ha dejado de manifestarse, a distintas escalas”, como han demostrado algunos estudios al analizar el incremento en el número de parcelas urbanas y la evolución de la superficie de las mismas, especialmente relevante entre los años 2000 y 2008 (Cebrián y García, 2011: 135 y ss.). Otro indicador destacado ha sido el incremento de superficie artificial por habitante, que ya a finales del siglo pasado se manifestaba relevante para el conjunto nacional en las ciudades medias con población inferior a 250.00 habitantes (22 m²/hb. en el período 1987-2000), sobresaliendo en la región castellano-manchega algunas ciudades como Toledo, Guadalajara y Ciudad Real que llegaron a encontrarse entre las quince capitales con mayor incremento de España (RODRÍGUEZ, 2011: 596-597), beneficiadas por su cercanía y conexión con Madrid, especialmente a través de la línea de alta velocidad ferroviaria (AVE).

Descendiendo a la evolución experimentada por el número de viviendas construidas, de viviendas rehabilitadas y del precio medio del suelo desde 1995 (Cuadro 1), podemos observar como el ritmo de crecimiento de las mismas experimenta una aceleración importante con el inicio del siglo XXI. Atendiendo principalmente a las viviendas construidas podemos constatar como se pasa de 17.993 en 1999 a 25.886 un año después, con precios entre los 500 y 600 euros/m², y cómo a partir de este momento el incremento es progresivo hasta alcanzar un máximo de 69.869 viviendas en 2006 (con un precio de 1.360,5 euros/m²), momento a partir del cual comienzan a descender. La crisis económica paraliza el mercado de la construcción y provoca primero un descenso de forma moderada y después, a partir de 2008 (27.196 viviendas), de forma brusca hasta el último año recogido, 2012 con 2.857 viviendas construidas, mientras que el precio mantiene cifras superiores a los 1.000 euros/m².

Cuadro 1. Evolución del número de licencias de obras en Castilla-La Mancha y del precio medio del m² (1995-2012)

AÑO	LICENCIAS DE OBRAS		PRECIO MEDIO m ² ** (€)
	VIVIENDAS A CONSTRUIR	VIVIENDAS REHABILITADAS	
1995	17.368	359	505,3
1996	12.204	336	517,2
1997	12.548	232	529,8
1998	17.496	372	532,8
1999	17.993	236	562,3
2000	25.886	367	607,8
2001	29.505	621	676,8
2002	27.113	374	767,2
2003	38.502	498	874,0
2004	51.259	551	1031,4
2005	65.644	528	1233,3
2006	69.869	842	1360,5
2007	67.501	458	1424,1
2008	27.196	450	1402,1
2009	9.002	301	1246,6
2010	7.565	303	1243,1
2011	5.248	246	1173,5
2012*	2.857	140	1064,3

Fuente: Ministerio de Fomento y JCCM (2013: 17) *Datos de noviembre. **Viviendas Libres (euros), Base 2005 (promedio)

En este contexto, la provincia de Ciudad Real (524.962 hb. en 2013) ha protagonizado el proceso de urbanismo expansivo con intensidad moderada (Cebrián y García, 2011: 140). No obstante, en el período 1997-2000 el incremento de suelo de naturaleza urbana fue de un 32,29 % y en el período siguiente 2001-2007, de un 20,87 % (RODRÍGUEZ, 2011: 600). Dentro de ella, ha sido la capital y algunos espacios urbanos bien comunicados los que han albergado un mayor número de viviendas de nueva construcción. De hecho, Ciudad Real capital ha sido una de las zonas más favorecidas por las nuevas infraestructuras de comunicación, organizando una de las diez Áreas Funcionales Urbanas (FUA) más dinámicas de la región junto con la de Toledo (PILLET et al., 2010; Cañizares y Martínez, 2014: 51-52).

2. La promoción de los Proyectos de Singular Interés desde el gobierno regional castellano-manchego

En la legislación urbanística actual casi todas las Leyes Autonómicas han previsto instrumentos específicos de ordenación del territorio para la regulación y ejecución de proyectos de Interés Regional o Supramunicipal. En Castilla-La Mancha se concretan en

los *Proyectos de Singular Interés* (PSI) y se enmarcan en la renovación de la legislación de suelo llevada a cabo en esta región². Se consideran “actuaciones de relevante interés social o económico en el ámbito regional” en base, actualmente, a los art. 19, 20-23 y 33 del *Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha* (TRLOTAU).

A partir de ahí, cualquier Declaración de Singular Interés Regional ha tenido un importante efecto de transformación urbana, al conllevar un cambio en el régimen jurídico de suelo (cambio de clasificación de uso), en la medida en que no sólo pueden suponer la implantación de equipamientos o dotaciones, sino también la generación de oferta de suelo con destino industrial o residencial (GONZÁLEZ-VARAS, 2005: 46). Como señala Agudo (2011: 17-18) “en buena lógica puede afirmarse que estos proyectos son una manifestación de lo que podemos denominar como *-urbanismo autónomo-*, en el sentido que legitiman la aprobación de proyectos que por su dimensión, trascendencia o finalidad tienen una importancia supramunicipal. Y que directamente legitiman la ejecución no sólo de estos proyectos sino también de proyectos puramente urbanísticos”. Es decir, bajo la iniciativa pública y/o privada³, pueden tener por objeto cualquier tipo de infraestructura y obra pública (incluida la urbanización), instalaciones y obras destinadas a actividades industriales y terciarias, así como vivienda sujeta a protección pública.

En la provincia de Ciudad Real han sido declarados algunos Proyectos de Singular Interés, como por ejemplo: el Aeropuerto Ciudad Real Central (2003), las Plantas Termosolares de Alcázar de San Juan (2005) y, por supuesto, El Reino de Don Quijote (1999), que analizaremos a continuación.

² Ley 2/1998, de 4 de junio de 1998, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística y Ley 1/2003, de 17 de enero de 2003, que la modifica.

³ Pueden promover, elaborar y ejecutar Proyectos de Singular Interés ante la Consejería de Fomento (art. 33 del TRLOTAU, 126 del RP y 172 del RP): las administraciones públicas, sus organismos autónomos y cualesquiera otras organizaciones descentralizadas de ellas dependientes y las sociedades cuyo capital les pertenezca íntegra o mayoritariamente, siempre que, en éste último caso, la urbanización y la edificación formen parte de su objeto social; y las sociedades mixtas y las personas privadas determinadas expresamente por el acto de aprobación definitiva o mediante concurso, en caso de que pudiera suscitar competencia entre particulares.

3. Ciudad Real, una capital de provincia intermedia en transformación

Ciudad Real, con sus 74.872 habitantes (en 2013), ha protagonizado una significativa expansión superficial al multiplicar, entre 1980 y 2008, por 2,4 su espacio ocupado, pasando de 4,3 km² a 10,1 km² y ello mediante la incorporación de una importante cantidad de suelo rústico (RODRÍGUEZ, 2012: 736). Sin embargo, este ritmo de crecimiento urbanístico no ha ido en paralelo al demográfico. El aumento del parque inmobiliario ha sido de 23.198 nuevas viviendas, sin contar con las de los municipios cercanos de Poblete, Miguelturra o Carrión, mientras que su población ha aumentado 23.803 habitantes en este periodo. Prácticamente una vivienda por cada nuevo habitante. Esta ciudad ha pasado de 14.807 viviendas censadas en 1981 a 38.005 en 2012, con una media de 2 habitantes por vivienda.

La explicación a este incremento de la superficie antropizada y del *boom* inmobiliario hay que buscarla tanto en el “espíritu” especulativo dominante en el conjunto del país, amparado y promovido por una coyuntura nacional favorable, económica y legislativamente, como en la consolidación de dos grandes equipamientos: la línea de alta velocidad ferroviaria (AVE) y la Universidad regional (Rectorado y nuevo Campus Universitario), ambos han tenido una gran repercusión en el aumento de las funciones de la ciudad y en su área de influencia (RODRIGUEZ, 2012: 737).

3.1. Los Proyectos de Singular Interés en la ciudad actual

Partiendo de que la legislación urbanística regional permite desarrollar fuera del planeamiento general a través de dos tipos de figuras: los Proyectos de Singular Interés (PSI), asumidos por la Administración Regional y de los Programas de Actuación Urbanística (PAU), de iniciativa privada y aprobación municipal, Ciudad Real constituye un buen ejemplo de aplicación al contar en su término municipal con dos Declaraciones de Interés Regional (DIR): el *Aeropuerto Central Ciudad Real* y el *Complejo de Ocio El Reino de Don Quijote de la Mancha*, que han ido concretado su desarrollo urbanístico a través de Proyectos de Singular Interés. Su importancia se refleja en el documento de Avance del Plan de Ordenación Municipal (POM) de 2010, al plantear un proyecto de ciudad a partir del “modelo” de crecimiento disperso, con una proyección de 66.861 viviendas para 184.536 habitantes, a todas luces falsa o exagerada hecha para justificar miles de nuevas viviendas; algo que se lleva haciendo en Ciudad Real desde el Plan General de Ordenación Urbana de 1963 (Pillet, 1984: 438) y, como recordaba el mismo autor, a propósito del análisis de la propiedad catastral urba-

na en las ciudades de Castilla-La Mancha (PILLET, 2011: 160), se sigue haciendo igual en nuestros días.

El estallido de la crisis, sin embargo, ha frenado este tipo de desarrollos y el reto urbanístico actual está en saber qué hacer con estos grandes proyectos que han supuesto una fuerte inversión económica y social, y en cómo integrar o desintegrar en la ciudad estos territorios inconclusos.

3.2. El Proyecto “El Reino de Don Quijote”

El Proyecto denominado “Complejo de Ocio El Reino de Don Quijote de La Mancha” promovido por la Sociedad Valcansado S.A. (Grupo GEDECO) ante las distintas Administraciones fue declarado de Utilidad Pública e Interés Social por el Ayuntamiento de Ciudad Real en 1998 y Declarado de Interés Regional por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en 1999 (ACR, 2005: 3). Se entendió que constituía una oportunidad de diversificación económica para Ciudad Real, y que previsiblemente tendría efectos socioeconómicos muy positivos para toda la comarca. La propia Declaración lo consideraba una “actuación emblemática que representa una novedosa iniciativa empresarial y en la que se combinan instalaciones para el desarrollo de nuevas actividades de servicios relacionados con el ocio y el esparcimiento (recreativas, hoteleras, comerciales) y de valorización del patrimonio cultural con dotaciones y equipamientos deportivos, de salud, de ocio al aire libre” (ACR, 2006: 6).

Se enmarca dentro de los Proyectos de ámbito regional con carácter turístico-residenciales y de ocio, como el de Marina D’Or Golf (Castellón) o el Ciudad del Medio Ambiente en Soria. Proyectos que responden a un tipo de “producto turístico”, singular en su concepción, abarcando desde el uso residencial hasta los terciarios recreativos, deportivos, hoteleros, etc. incluyendo campos de golf, parques temáticos, etc., cuya articulación se realiza a través de instrumentos específicos como los Proyectos de Singular Interés y son la más clara manifestación del modelo de urbanismo “rentable” que ha caracterizado al urbanismo de nuestro país (AGUDO, 2011:25).

Conformado por la unión de tres grandes fincas (Valcansado, La Dehesa del Emperador y La Atalaya), se ubica al norte de Ciudad Real, a 3,5 Km. (Figura 1), junto al Embalse de El Vicario (en el flanco septentrional del Parque Forestal de La Atalaya), con acceso desde la carretera de Toledo (N-401) y a 12 Km. del Aeropuerto Ciudad Real Central.

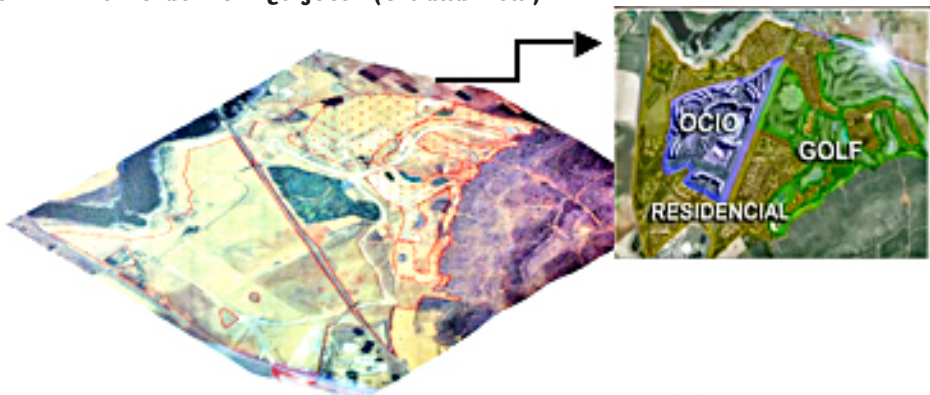
Figura 1. Localización de “El Reino de Don Quijote” en la periferia de Ciudad Real



Fuente: Pillet, 2012: 47

Esta “ciudad de ocio” o “mega resort”, como la han denominado algunos medios de comunicación, combinaba una superposición de ofertas residenciales y de servicios, con la figura de Don Quijote como símbolo. Comenzó a gestarse con la construcción de una gran infraestructura que incorporaba tres sectores (Figura 2) destinados a complejo de ocio, campos de golf y zona residencial.

Figura 2. Límite del Plan de Actuación Urbanística (sector EQRD) y detalle de usos en “El Reino de Don Quijote” (Ciudad Real)



Fuente: Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real

El proyecto global contemplaba tres campos de golf -uno de 9 hoyos y dos de 18 hoyos-, a los que se une el Centro de Prácticas y la Casa Club; tres hoteles (Hotel-Casino, Hotel Venta de Don Quijote y Hotel Villas del Golf); dos parques (Parque de la Naturaleza y Parque Acuático cubierto); un Centro de Balneoterapia; un Parque Temático sobre Don Quijote (“Los Sueños de Don Quijote”) a modo de espacio lúdico, cultural y comercial inspirado en este personaje literario y en las tres culturas (cristiana, árabe y judía) que convivieron en Castilla-La Mancha; y complejos residenciales de alto standing, situados alrededor de los campos de golf en un entorno natural privilegiado con un número total de 9.000 viviendas proyectadas (que se realizarían a lo largo de 18 años), de las que casi 2.000 serían de promoción pública (VPP) (www.elreino.com).

Su desarrollo y ejecución se planteó en diferentes unidades operativas y tres fases, desde 2002 hasta 2014. Las fases de ejecución previstas, según el PAU aprobado, eran: FASE I: El Hotel-Casino (Figura 3), el complejo de Golf, la Zonas Temáticas, el Centro de Balneoterapia y 1.948 viviendas (Residencial El Reino I); FASE II: Hotel Venta de Don Quijote, Parque Acuático Cubierto y 1.200 viviendas (Residencial El Reino II); y FASE III: Hotel Villas del Golf.

Figura 3. Maqueta de “El Reino de Don Quijote” (Ciudad Real)



Fuente: Monroy, 2010: 1

3.3. El desarrollo fracasado de “El Reino de Don Quijote”

El desarrollo del Proyecto estaba previsto a través de 17 Proyectos de Singular Interés, al amparo de la Declaración de Interés Regional. No obstante, ya en 2005, se revelaba inviable desde el punto de vista temporal, funcional y económico. En esa fecha estaban aprobados definitivamente, tan sólo, cuatro Proyectos de Singular Interés decla-

rados⁴ (PSI). Esta situación, llevó a la Sociedad promotora y al Ayuntamiento a firmar un Convenio Urbanístico para un desarrollo eficaz y ágil del “Complejo de Ocio y Residencial” en el que se acordaba una innovación puntual del Plan General de Ordenación Municipal vigente en Ciudad Real, creando un nuevo sector de suelo urbanizable, el S-ERDQ, con una superficie de 7.121.938 m². Con ello perseguía adaptar, integrar y reajustar las determinaciones urbanísticas que afectaban tanto al sector A-VARN, como a otros terrenos contiguos ubicados en el lugar denominado Valcansado y condicionados por determinaciones de ordenación con transcendencia supra-municipal, justificadas, entre otras razones, en el interés de “promover el desarrollo económico y social a través del fomento de actividades productivas y generadoras de empleo estable” (ACR, 2006: 67). Esta aprobación ya exponía algunas dificultades medioambientales que debían solucionarse, como el abastecimiento de agua y las conexiones infraestructurales con la ciudad. Lo más sorprendente, sin embargo, es que tras la aprobación definitiva de la Innovación puntual por la Comisión Regional de Urbanismo el 26 de octubre de 2006, el 1 de diciembre de ese mismo año, la Sociedad Valcansado S.A. (o sociedad del Reino de Don Quijote de la Mancha, S.A.) solicita a la Consejería la renuncia a la Declaración de Interés Regional.

El nuevo sector urbanizable S-ERDQ, obtenido tras la modificación señalada del planeamiento general, continuó su proceso de transformación y, en febrero de 2007, la Consejería aprobó el PAU correspondiente para el desarrollo del Complejo Terciario y de Ocio “El Reino de Don Quijote”. Es decir, fue asumido por la administración regional al tratarse de un Proyecto de Singular Interés y, en consecuencia, el Ayuntamiento aprobó, primero, el correspondiente PAU para construir 2.064 viviendas, hoteles y un mega casino el 12 de febrero de 2008, y, al año siguiente, en 2009, las Normas Urbanísticas de su Plan Parcial. Parecía que el proyecto se llevaría a cabo pese a las dificultades medioambientales y de financiación que había tenido hasta el momento.

4 1. El PSI 1.1 “Infraestructuras Generales Fase 1”: Viario estructurante del PAU y red de distribución de infraestructuras con aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno regional el 23 de julio de 2002³; 2. El PSI 5 “Instalaciones deportivas: Academia de Golf y Club de tenis” con aprobación definitiva del 8 de junio de 2004³; 3. El PSI 1.2 “Infraestructuras Generales Fase 2”: Viario estructurante del PAU y red de distribución de infraestructuras, con aprobación definitiva del 6 de junio de 2006³; y 4. El PSI 2.1. Hotel-Casino de la Mancha con aprobación definitiva del 3 de noviembre de 2004 según se recoge en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

En la Feria Internacional de Turismo FITUR de 2008 se presentó bajo el aval de dos compañías: *Harrah's Entertainment*, empresa líder mundial en la operación de casinos con sede en Las Vegas (EE.UU), y la inmobiliaria también americana *Forest City International*, firmando un acuerdo con El Reino para la adquisición de terrenos y desarrollo de la Zona Comercial de Lujo. Los avatares económicos, no obstante, han hecho que, desde esa fecha, se hayan paralizado las obras por falta de capital. Concretamente, entre 2008 y 2009, la Junta de Accionistas de El Reino solicitó varias ampliaciones de capital (MONROY, 2010: 1); la intervención de Caja Castilla-La Mancha llevada a cabo por el Banco de España en 2009, hizo que la sociedad promotora del proyecto perdiera a uno de los principales accionistas; *Harrah's Entertainment*, anunció la suspensión de sus actividades en la capital manchega “hasta que las condiciones del mercado fueran favorables”; y en marzo de 2011, la empresa *Grupo Gedeco Avantis*, principal accionista y promotor, fue declarada en concurso de acreedores. Pese a las optimistas declaraciones del Concejal de Urbanismo en enero de 2010 y la aprobación de la reparcelación inicial de El Reino, no existe ningún movimiento real en el complejo, pese a que sobre el papel, se empeñen en presentar un proyecto vivo. La realidad actual es que constituye uno de los dos proyectos “fracasados” en Ciudad Real, como los denomina Félix Pillet (2012: 46 y 50) y un ejemplo, como muchos otros, de lo que Onofre Rullán (2012: 165) llama el “paisaje de las grúas”.

4. Breve conclusión

El Proyecto de Singular Interés Regional del Complejo de Ocio de El Reino de Don Quijote ha sido, sobre el papel y las disposiciones legales, una de las mayores transformaciones urbanísticas planteadas sobre el planeamiento ordinario y tradicional de Ciudad Real en los últimos años. Su trayectoria urbanística es una muestra del urbanismo descontrolado y expansivo que en España ha determinado la burbuja inmobiliaria, contribuyendo a consolidar el modelo de crecimiento disperso, claramente insostenible dadas sus exigencias de consumo de suelo, servicios, infraestructuras, energía y movilidad, por el que se sigue apostando desde la administración local a pesar de haber fracasado. Afortunadamente la crisis ofrece una oportunidad para revertir el proceso o integrar correctamente estas áreas urbanizadas.

Bibliografía

AGUDO, JORGE. (2011): “La transformación urbanística del suelo no urbanizable: proyectos territoriales de interés autonómico y reservas de suelo”, *Revista Vasca de Administración Pública Urtarrila*, nº 89, p.15-45.

- AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL (ACR) (2005): *Convenio Urbanístico* entre el Excmo. Ayuntamiento de Ciudad Real y “Valcansado S.A” (8-VI-2005).
- AYUNTAMIENTO DE CIUDAD REAL (ACR) (2006): *Informe Técnico Urbanístico* relativo al expediente administrativo sobre la propuesta de Innovación del PGOU de Ciudad Real, Sector Suelo Urbanizable El Reino de Don Quijote (S-ERDQ). Área de Urbanismo. Dirección General de Planificación y Operaciones Estratégicas.
- CAÑIZARES, M. CARMEN y MARTÍNEZ, HÉCTOR S. (2014): “Ciudad Real y Puertollano: áreas funcionales urbanas (FUA) y policentrismo en Castilla-La Mancha (España)”, *Documents d’Anàlisi Geogràfica* vol. 60/1, p. 31-55.
- CEBRIÁN, FRANCISCO y GARCÍA, J. ANTONIO (2011): “Las dinámicas del urbanismo difuso en los entornos de las ciudades en las ciudades de Castilla-La Mancha”, en GOSÁLVEZ, VICENTE y MARCO, JOSÉ ANTONIO (Eds.): *Urbanismo expansivo: de la utopía a la realidad*, Universidad de Alicante y AGE, Alicante, p. 131-142.
- JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (JCCM) (2013): *Datos Básicos Castilla-La Mancha 2012*. Disponible en <http://www.ies.jccm.es/documentos/publicaciones/publicacion/doc/datos-basicos-de-castilla-la-mancha-ano-2011/> (Consulta 11-03-2014).
- GONZÁLEZ-VARAS, SANTIAGO J. (2005): *Urbanismo y Ordenación del Territorio*, Aranzadi, Cizur Menor, Madrid.
- MONROY, SANTOS G. (2010): “El Reino de Don Quijote: de sueño faraónico a chasco financiero”, *Miciudadreal.es. Diario digital ciudadano*, 8 de abril. Disponible en <http://www.miciudadreal.es/2010/04/08/el-reino-de-don-quiote-de-sueno-faraonico-a-chasco-financiero/> (Consulta 11-03-2014).
- PILLET, FÉLIX (1984): *Geografía Urbana de Ciudad Real*, Akal Universitaria, Madrid.
- PILLET, FÉLIX (2011): “La evolución de la propiedad y de la riqueza catastral de Castilla-La Mancha y su relación con España”, *Anales de Geografía* vol. 31, n. 1, p. 147-169.
- PILLET, FÉLIX (2012): *Planificación Territorial. Propiedad y valoración catastral (España 1750-2010)*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- PILLET, FÉLIX et al. (2010): “El policentrismo en Castilla-La Mancha y su análisis a través de la población vinculada”, *Scripta Nova*, Vol. XIV, n. 321 (20 de abril de 2010). Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-321.htm> (Consulta 11-03-2014).
- RODRIGUEZ, M^a ÁNGELES (2011): “Características del crecimiento urbano en Castilla-La Mancha durante el *boom* inmobiliario” en GOZÁLVEZ, VICENTE y MARCO, J. ANTONIO (Ed): *Urbanismo expansivo: de la Utopía a la realidad*, Universidad de Alicante y AGE, Alicante, p.593-604.

RODRIGUEZ, M^a ÁNGELES (2012): *Nueva realidad urbana y Territorial de Ciudad Real (1980-2010)*, Instituto de Estudios Manchegos (CSIC), Ciudad Real.

RULLÁN, ONOFRE. (2012): “Urbanismo expansivo en el Estado español: de la utopía a la realidad”, en GOSÁLVEZ, VICENTE y MARCO, J. ANTONIO (Eds.): *Geografía. Retos ambientales y territoriales*, Universidad de Alicante y AGE, Alicante, p. 165-209.

Recursos web:

El Reino de Don Quijote (Consulta 30-04-2014). www.elreino.com.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



INTERRUPTED SPAIN

LOS PAISAJES ESPECULATIVOS DE LA BURBUJA INMOBILIARIA

Isabel CONCHEIRO GUISAN
Arquitecta COAG
concheiro@arch.ethz.ch

1. La burbuja inmobiliaria española en el contexto del libre mercado¹

1.1 Viva la especulación!

En 1997, el arquitecto Oriol Bohigas publicó un artículo titulado “*Viva la especulación! Muera el urbanismo!*” (BOHIGAS, 1997) en el que planteaba las graves consecuencias que tendría la aprobación de la nueva ley del suelo en España: *Según la legislación vigente, en España hay tres categorías de suelo: el urbano, el urbanizable y el no urbanizable. El mantenimiento de estas categorías es la base para un control del crecimiento de las ciudades. Con las decisiones que está tomando el gobierno, toda España pasará a ser urbana o urbanizable, es decir, absolutamente incontrolada, ajena a los intereses de la colectividad. El fin del urbanismo.*

Después de nueve años de burbuja inmobiliaria, en los que la edificación ha estado en gran medida ligada a la inversión y a la especulación, un paseo por el territorio muestra *ese fin del urbanismo*: un mosaico de urbanizaciones dispersas e inconexas, la existencia de un parque inmobiliario vacío, edificios en construcción parados y terrenos recalificados en espera de una futura urbanización.

¹ Una versión de este texto ha sido publicada en Arquia. Fundación caja de Arquitectos, en 2011

[<http://fundacion.arquia.es/eu/concursos/proxima/ProximaRealizacion/FichaDetalle?pidrealizacion=3959>]

El sector de la construcción experimentó en estos años un crecimiento sin precedentes. Entre 1998 y 2007 se construyeron cerca de cuatro millones de viviendas de un parque de veinticinco millones, con una media de viviendas terminadas por año de 565.000, más del doble de la media anual de 250.000 de la década anterior (INE, 2009:443). Esto equivale a la construcción de doce viviendas por mil habitantes frente a la media europea de cinco. Tras el estallido de la burbuja, el número de viviendas iniciadas descendió a 160.000 y se contabilizaron alrededor de 700.000 viviendas en stock (MINISTERIO, 2012) Por otra parte, la construcción de esta enorme cantidad de viviendas, y de infraestructuras asociadas a las nuevas áreas residenciales, ha contribuido al aumento extraordinario del índice de artificialización del suelo, que se ha incrementado en un 29,5%, frente a un 5,4% de media de la UE (OSE, 2009).

España es el país de Europa con el mayor número de viviendas por 1000 habitantes y el país donde más viviendas secundarias y desocupadas hay, 160 viviendas por 1.000 habitantes frente a las 70 de media de la UE (NAREDO, 2004), que representan el 30% del parque total de vivienda. El mayor incremento del número de viviendas durante la burbuja se ha producido en la costa mediterránea de Valencia y Murcia y en las provincias limítrofes con Madrid y es en estas provincias donde más han aumentado las viviendas secundarias y donde se localiza el mayor stock (BURRIEL, 2008). Si el incremento de viviendas hubiera correspondido en mayor medida a viviendas principales, no estaríamos hablando de una burbuja, sino más bien de la evolución de un sector para superar un déficit (en 2004, había 350 viviendas por 1000 habitantes frente a las 400 de media de la UE). En cambio, hablamos de burbuja inmobiliaria porque gran parte de este crecimiento es consecuencia de una urbanización especulativa que ha transformado irreversiblemente el paisaje y ha generado un stock de vivienda difícil de reutilizar.

1.2 ¿Cómo se ha llegado a este crecimiento?

El boom inmobiliario español no puede entenderse al margen de unas condiciones de desregularización urbanística y financiera sin precedentes.

Por un lado, en 1998 el gobierno aprobó una nueva Ley del Suelo de marcado carácter liberal: *“La presente Ley pretende facilitar el aumento de la oferta de suelo, haciendo posible que todo el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano, en el que no concurren razones para su preservación, pueda considerarse como susceptible de ser urbanizado. (...) Hay que tener presente, asimismo, que la*

reforma del mercado del suelo en el sentido de una mayor liberalización que incremente su oferta forma parte de la necesaria reforma estructural de la economía española”². Dos años después, se aprobó el Real Decreto “Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes.”: “La evolución positiva de la economía española hace necesario seguir avanzando en el proceso de liberalización para mantener el ritmo de crecimiento económico. Por lo que respecta al sector inmobiliario, la reforma habrá de incrementar la oferta del suelo al eliminar aquellas previsiones normativas en vigor que por su falta de flexibilidad pudieran limitarla.”³. Además, la LRAU 1994 de la Comunidad Valenciana, introdujo la figura del *agente urbanizador*, posibilitando la urbanización de grandes extensiones de suelo por parte de un único promotor (SINDIC, 2004).

Los principales objetivos de esta legislación fueron teóricamente el aumento de suelo urbanizable y la flexibilización de su gestión con el fin de incrementar la oferta de vivienda y reducir su precio. Pero la pretendida mejora de acceso a la vivienda no se produjo ya que el excesivo aumento del precio del suelo (un 750% de media) incrementó en un 84% el precio de la vivienda, que durante la burbuja inmobiliaria subió un 288% (FUNDACIÓN, 2010).

En este contexto de liberalización del suelo, los ayuntamientos han tenido total independencia para recalificar suelos y aprobar crecimientos urbanos desmesurados en ausencia de directrices de planeamiento a escala supramunicipal o regional. La autonomía municipal, en lugar de ser una oportunidad para generar competitividad y sinergias entre distintos municipios, ha sido más bien un instrumento para la uniformidad de una construcción banal que compite en un mismo mercado.

Pero “*para que tenga lugar una burbuja hace falta dinero*” (GREBLER y MITTELBACH, 1979). Por un lado, gran parte de la abundante y barata liquidez de la burbuja financiera internacional se invirtió en el mercado inmobiliario por sus elevados rendimientos a corto plazo. Por otro, la entrada en el Euro en 2002 propició un blanqueo de capital hacia el sector de la construcción y una capacidad de endeudamiento mayor por la imposibilidad de devaluar la moneda (ROMERO et al., 2012)

2 Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones” (1998) en Boletín Oficial del Estado, n° 128, 2007, [disponible en <http://www.boe.es/boe/dias/1998/04/14/pdfs/A12296-12304.pdf>]

3 Real Decreto-Ley 4/2000, de 23 de junio, de “Medidas Urgentes de Liberalización en el Sector Inmobiliario y Transportes”.

Estas condiciones de liquidez extraordinarias y de liberalización de la gestión del suelo asociadas a un sector de la construcción y el turismo con un peso muy importante en la economía y a un mercado inmobiliario en manos fundamentalmente del sector privado, son los principales factores que explican la intensidad de la reciente burbuja inmobiliaria.

1.3 ¿Qué paisaje nos ha dejado?

La forma en que se ha construido el territorio español en los últimos cincuenta años ha venido determinada en gran medida por la importancia del sector de la construcción y el turismo y por la confianza en una gestión liberal del mercado de la vivienda.

La construcción es uno de los principales sectores económicos del modelo de desarrollo español. Su importancia está relacionada, entre otros factores, con un tipo de modelo inmobiliario basado en construcción nueva y vivienda en propiedad, cuyas bases se establecieron en las circunstancias socio-económicas de los años 50 y no han sido replanteadas en profundidad desde entonces (NAREDO y MONTIEL, 2011) Además, la vivienda en España no se puede desvincular del desarrollo turístico, que a partir de los años 50 se impulsó como un sector económico clave. España, con su *Spain is different*, se convirtió en uno de los principales destinos del llamado turismo de sol y playa basado en mayor medida en estancia residencial que hotelera.

El sector de la construcción ha experimentado tres booms que han influido notablemente en la forma de construir el territorio.

El primer boom, a principios de los años 70 (con un máximo de 500.000 viviendas en 1973, que descendió a una media de 250.000 durante la década siguiente), estuvo ligado a un desarrollo industrial tardío y a una necesidad real de vivienda, estimada en un millón y medio de unidades (BURRIEL, 2009). Las ciudades españolas crecieron entonces en gran medida a través de los ensanches y los polígonos de vivienda social. A su vez, el desarrollo turístico se basó en el alineamiento de edificios aislados paralelos a la línea de costa.

El segundo boom, a mediados de los años 80, se caracterizó por su parte por una inversión en infraestructura más que en vivienda y contribuyó a consolidar la importancia y confianza en el sector (BURRIEL, 2009)

El tercer y más intenso boom de finales de los 90 no es por tanto un fenómeno aislado, sino que se desarrolla en este contexto de base y se caracteriza por su intensidad y cambio de escala y por un aumento de la construcción de vivienda como inversión más que

como bien de uso. Las ciudades se expandieron según un modelo de crecimiento periférico disperso a base de urbanizaciones de gran tamaño, de un único promotor, con una función casi exclusivamente residencial y conectadas a grandes ejes de infraestructura. La escala y el tipo de desarrollos turísticos también han cambiado. Los nuevos productos de la industria turística ofrecen un concepto de vacaciones asociado con una marca más que con un territorio mediante grandes complejos de un único promotor, con viviendas, hoteles y centros de ocio, desvinculados del territorio donde se localizan y ya no necesariamente situados en relación con el mar en la primera línea de costa.

Por otra parte, la vinculación excesiva del sector de la vivienda y el mercado inmobiliario liberal (sólo el 11% del parque de vivienda es de promoción pública) genera dos problemas principales en relación al territorio: el consumo excesivo de suelo y recursos y la banalización del paisaje.

En primer lugar, el territorio es la base física de un mercado inmobiliario basado en una lógica de crecimiento disperso. La ocupación fragmentada de espacios aislados y alejados de las áreas urbanas responde a una lógica de inversiones que basa su rentabilidad en el bajo coste del suelo. El problema no es sólo la cantidad de suelo que se consume con la vivienda sino el incremento exponencial de consumo de energía, infraestructuras y zonas comerciales y recreativas derivado de este modelo expansivo.

En segundo lugar, el hecho de considerar la vivienda fundamentalmente como valor de cambio antes que como bien de uso conduce a una homogenización del entorno. En el contexto del mercado global, Richard Sennett observa, en relación a los edificios de oficinas, que *“the neutrality of new buildings also results from their global currency as investment units. (...) Standardization of the environment results from the economy of impermanence, and standardization begets indifference.”* (SENNETT, 2010) En el contexto del mercado inmobiliario, la vivienda en tanto que unidad de inversión tiende a ser lo más neutral posible en términos formales y tipológicos y de este modo puede ser más fácilmente intercambiada en el mercado.

Pero la uniformidad no es solo estética, según Francesc Muñoz también afecta *“a la restricción de las pautas de uso y comportamientos posibles en el espacio”*. Además, es difícil que los nuevos asentamientos se constituyan en referentes culturales y sociales debido a la escasa presencia de edificios públicos y a la ausencia de participación ciudadana en su definición. Como bien señala este autor, *“son paisajes independientes del lugar y replicables en cualquier sitio, la forma urbana deja de*

representar contenido cultural o simbólico, y hace difícil la identificación de la colectividad con el territorio en el que habita” (MUÑOZ, 2010)

El tipo de promoción inmobiliaria que no responde a una necesidad real, no promueve una reflexión sobre nuevos modelos ni de vivienda ni de ciudad. En definitiva, este archipiélago de urbanizaciones dispersas y aisladas, uniformes a nivel de trama urbana, morfología y usos ha materializado los nuevos paisajes de la especulación. Paisajes homogéneos como efecto permanente de la economía de la impermanencia.

2. Guía de la tipología de la burbuja inmobiliaria española

Esta burbuja inmobiliaria ha producido poca ciudad y sí muchas operaciones inmobiliarias, a una escala nueva que ha cambiado radicalmente la forma de construir el territorio. Aunque la diversidad de las formas de la burbuja es amplia, pueden identificarse una serie de tipologías localizadas en las aéreas con mayor crecimiento y que pueden categorizarse como *inversiones de ocio*, *inversiones suburbanas* y *stand-by landscapes*.

Las *inversiones de ocio* comprenden las urbanizaciones de gran escala vinculadas a la segunda residencia, situadas en las zonas de la costa mediterránea de Castellón y Murcia que habían experimentado hasta entonces un desarrollo turístico menor. Estas regiones concentran el mayor incremento de viviendas secundarias: 25% en Murcia y 19% en Valencia frente al 13% nacional (GUISAN y AGUAYO, 2010) y el mayor número de viviendas en stock. Las estrategias identificadas son la *colmatación del litoral*, mediante complejos de ocio en primera línea de costa y los *inland golfscapes*, urbanizaciones en las que el campo de golf sustituye al mar como reclamo.

Las *inversiones suburbanas* hacen referencia a los desarrollos de mayor escala vinculados a primera residencia situados en el área metropolitana de Madrid y las provincias limítrofes. Muchos de estos desarrollos se sitúan en suelos previamente rústicos convertidos en urbanizables con la ley de 1998. Las tipologías identificadas son las *nuevos desarrollos suburbanos*, urbanizaciones de más de diez mil viviendas realizadas completamente ex novo por un único promotor y la *hiper-expansión urbana*, mediante ensanches de más de veinte mil viviendas vinculados a ciudades existentes.

Además, la burbuja inmobiliaria ha dejado también restos invisibles de suelo potencialmente urbanizable, los *stand-by landscapes*. Algunos de ellos son espacios naturales desprotegidos o terrenos agrícolas donde se plantea la construcción de grandes complejos turísticos que en estos momentos están en proceso de tramitación o parados por falta de financiación.

2.1 Inversiones de ocio

2.1.1. Colmatación del litoral

Case study I: Marina d'Or - Marina d'Or Golf

Emplazamiento	Oropesa - Cabanes (Castellón)
Fecha proyecto	1998 - 2005
Promotor	Grupo Marina d'Or
Superficie terreno	100.000 m ² - 18.000.000 m ²
Viviendas proyecto	10.000 - 40.000
Población (futura)	25.000 - 100.000
Población municipio (2001)	4.287 - 3.128
Incremento población	700% - 3300%



Fuente datos: FOURNIER (2008). Gráficos: elaboración propia. Fotografía: Ministerio Medio Ambiente

2.1.2. Inland golfscapes

Case study II: Golf resorts La Torre - Mar Menor I-II - Las Terrazas

Emplazamiento	Torre Pacheco (Murcia)
Fecha proyecto	2001
Promotor	Polaris World
Superficie terreno	4.550.000 m ²
Viviendas proyecto	9'764
Población (futura)	25'000
Población municipio (2001)	24'332
Incremento población	200%



Fuente datos: MENA (2010). Gráficos: elaboración propia. Fotografía: Polaris World

2.2. Inversiones suburbanas

2.2.1. Nuevas ciudades suburbanas

Case study III: Urbanización Francisco Hernando

Emplazamiento	Seseña (Toledo)
Fecha	2003
Promotor	ONDE 2000
Superficie terreno	1.600.000 m ²
Viviendas proyecto	13'800
Población (futura)	35'000
Población municipio (2000)	4'244
Incremento población	900%



Fuente datos: JUNQUERA (2008). Gráficos: elaboración propia. Fotografía: Agencia Efe

Case study IV: Ciudad Valdeluz

Emplazamiento	Yeves (Guadalajara)
Fecha	2001
Promotor	Reyal Urbis
Superficie terreno	1.340.000 m2
Viviendas proyecto	9'500
Población (futura)	25'000
Población municipio (2001)	168
Incremento población	15000%



Fuente datos: Reyal Urbis; Vecinos Valdeluz. Gráficos: elaboración propia. Fotografía: Vecinos Valdeluz

2.2.2 Híper-expansión urbana

Case study V: Ensanche de Vallecas

Emplazamiento	Vallecas (Madrid)
Fecha	1999
Promotor	Mixto
Superficie terreno	7.200.000 m2
Viviendas proyecto	28'000
Población (futura)	71'000
Población municipio (2001)	62'916
Incremento población	210%



Fuente datos: Ayuntamiento de Madrid. Gráficos: elaboración propia. Fotografía: Ayuntamiento de Madrid

Case study VI: PAU Los Berrocales

Emplazamiento	Vicálvaro (Madrid)
Fecha	2005
Promotor	Mixto
Superficie terreno	7.800.000 m2
Viviendas proyecto	22'000
Población (futura)	56'000
Población municipio (2009)	68'716
Incremento población	180%



Fuente datos: Ayuntamiento de Madrid. Gráficos: elaboración propia. Fotografía: Ayuntamiento de Madrid

2.2.3. Stand-by landscapes

Case study VII: Marina de Cope

Emplazamiento	Aguilas (Murcia)
Fecha proyecto	2005
Promotor	Iberdrola_Caja Murcia_Bancaja
Superficie terreno	21.180.210 m2
Viviendas proyecto	9'000
Población (futura)	23'000
Población municipio (2009)	34'533
Incremento población	170%



Fuente datos: Greenpeace; GARCIA CHARDON (2008). Gráficos: elaboración propia. Fotografía: Greenpeace

Case study VIII: PAIs Brosquil - Marenyet

Emplazamiento	Cullera (Valencia)
Fecha	2007
Promotor	Rover Alcisa
Superficie terreno	9.500.000 m2
Viviendas proyecto	15'000
Población (futura)	38'000
Población municipio (2001)	23'000
Incremento población	260%



Fuente datos: BLAY (2007). Gráficos: elaboración propia. Fotografía: El País

3. Más allá de los paisajes especulativos de la burbuja inmobiliaria

España se ha convertido más bien en un laboratorio en el que estudiar los efectos de la economía de mercado y las tipologías de la especulación, que en un espacio de referencia de nuevas tipologías de la era post-industrial. España se enfrenta en los próximos años a un fenómeno asimilable al shrinkage (OSWALT y RIENIETS, 2006). Este término define el decrecimiento de estructuras urbanas existentes por pérdida de población y actividad económica debido a cuatro factores: *“deindustrialisation, suburbanization, post socialist transformation and fastest-aging”* (Ibid.) Podría considerarse una quinta causa, la especulación, relacionada no con una pérdida de habitantes o actividad económica, sino con la inexistencia de ambos desde un principio. Más que ciudades que encogen, son ciudades que no han llegado a tener suficientes habitantes en relación con la infraestructura que se ha construido. Estas nuevas estructuras urbanas sobredimensionadas y despobladas pueden tener los mismos problemas y oportunidades que otras *shrinking cities*.

A pesar de las graves consecuencias económicas, sociales y urbanísticas de la burbuja especulativa, resulta inquietante que cinco años después no se haya todavía replanteado en profundidad el modelo inmobiliario que ha conducido a esta situación y que algunos ejemplos en marcha evidencien que no parece estar todavía agotado. El principal reto de España es un cambio del modelo inmobiliario, sin el cual podríamos hablar, en circunstancias de un futura burbuja financiera, de un cuarto boom de la construcción seguramente mayor que los anteriores. Para ello es necesario replantear el crecimiento no como única estrategia y enfocar el diseño de la vivienda desde una perspectiva de uso y no de inversión, con la consecuente reorientación del sector de la construcción hacia la renovación en lugar de hacia la construcción nueva.

España no permanecerá interrumpida durante mucho tiempo, pero tendrá que buscar nuevas formas de construir. Quizás entonces el anterior *“Spain is different”* dará paso a un nuevo *“Spain builds differently”*.

Bibliografía

- BOHIGAS, O. (1997): “Viva la especulación! Muera el urbanismo!”, El País, 7 Marzo.
- BURRIEL, E. (2008): “La “década prodigiosa” del urbanismo español (1997-2006)“, Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, vol. XII, nº 270 [disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270/sn-270-64.htm>]
- BURRIEL, E. (2009): “Los límites del planeamiento urbanístico municipal” en Documents d’Anàlisi Geogràfica nº 54, p. 33-54 [disponible en <http://ddd.uab.cat/pub/dag/02121573n54p33.pdf>]
- FUNDACIÓN BBVA (2010): “El 84% del aumento del precio de la vivienda durante el boom inmobiliario se debió al precio del suelo”, Boletín Fundación BBVA nº 21, p. 16-17 [disponible en http://www.fbbva.es/TLFU/dat/Boletin_fbbva_21.pdf]
- GREBLER, L., MITTELBAACH, F. (1979): *The inflation of house prices, its extent, causes, and consequences*, Mass.: Lexington.
- GUISAN, M. C., AGUAYO, E. (2010): “Second Homes In the Spanish Regions: Evolution in 2001-2007 and impact on tourism, Gdp and employment”, en Regional and Sectoral Economic Studies, Vol. 10-2, p. 83-104 [disponible en <http://www.usc.edu/economet/reviews/eers1026.pdf>]
- INE (2009): *Anuario estadístico de España*, 2009, Madrid, INE [disponible en http://www.ine.es/prodyser/pubweb/anuario09/anu09_13indus.pdf]
- MINISTERIO DE FOMENTO (2012): “El ajuste del sector inmobiliario español, 2012”, Documentos en Red [disponible en http://www.fomento.gob.es/NR/rdonlyres/885AC2DF-7007-4B27-85E7-684C47F60435/109401/AjoinmobEsp_ENE2012.pdf]
- MUÑOZ, F. (2010): *Urbanalización. Paisajes comunes, lugares globales*, Barcelona, Gustavo Gili.
- NAREDO, J. M. (2004): “Perspectivas de la vivienda”, en *ICE Información Comercial Española*, nº 815, p. 143-154
- NAREDO, J. M., MONTIEL, A. (2011): *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*, Barcelona, Icaria editorial.
- OBSERVATORIO DE LA SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA (OSE) (2009): “Construcción y vivienda”, en *Informe de Sostenibilidad en España 2009*, p. 161-172.
- OSWALT, Philipp, RIENIETS (2006): *Atlas of shrinking cities, Ostfildern*, Hatje Cantz Verlag, p. 12-14.
- ROMERO, J., JIMENEZ, F., VILLORIA, M., (2012): “(Un)sustainable territories: causes of the speculative bubble in Spain (1996–2010) and its territorial, environmental, and sociopolitical consequences”, en *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 30(3) p. 467–486 [disponible en <http://www.envplan.com/abstract.cgi?id=c11193r>]

- SENNETT, R. (2000): “Capitalism and the City”, Vortrag im Rahmen des Symposiums cITy: Daten zur Stadt unter den Bedingungen der Informationstechnologie, ZKM_Karlsruhe [disponible en [http://on1.zkm.de/zkm/stories/storyReader\\$1513](http://on1.zkm.de/zkm/stories/storyReader$1513)]
- SINDIC DE GREUGUES DE LA COMUNITAT VALENCIANA (2004): La actividad urbanística en la Comunidad Valenciana, principales preocupaciones y quejas de los ciudadanos, Alicante, [disponible en http://www.elsindic.com/documentos/125_actividad_urbanistica_c.pdf]

Fuentes de casos de estudio

- FOURNIER, C. (2008) : “Le complexe touristique de Marina d’Or a Oropesa de Mar”, en *Teoros, revue de recherche et de tourisme*, Université du Québec à Montréal N° 27-2, P. 18-22
- MENA, J. (2010): “El Modelo Urbanizador Resort. Análisis, contexto y repercusiones en el campo de Murcia y Mar Menor”, tesis doctoral, Universidad Politécnica de Cartagena, Departamento de Arquitectura y Tecnología de la Edificación,
- JUNQUERA, N. (2008): “Seseña, el fiasco inmobiliario”, *El País*, 7 Abril
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2014): “Seguimiento de la gestión en los nuevos desarrollos urbanos. Situación a 31 de marzo de 2014”, Área de gobierno de urbanismo y vivienda. Departamento de Información Geográfica.
- GREENPEACE (2009): “Destrucción a toda costa 2009, situación del litoral español y sus espacios protegidos”, [disponible en <http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/report/costas/informe-completo-destrucci-n.pdf>]
- GARCIA CHARTON, J. (2008): “Marina de Cope,” *La Verdad*, 12 Mayo.
- BLAY, J. (2007): “Cullera reclasifica 10 millones de metros junto al ‘Manhattan’”, *El País*, 7 Noviembre.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



UCLM



UCLM



UCLM

UCLM

ANÁLISIS DEL PAISAJE URBANO RESIDUAL EN BOGOTÁ

Nataly Alexandra DÍAZ CRUZ
Candidata a magister en Geografía
Universidad Nacional de Colombia
naadiazcr@unal.edu.co

1. Introducción

La mirada determina el paisaje, es ella quien establece y define el primer contacto con un lugar gracias a la privilegiada condición de la visión, que “entre los sentidos humanos, (...) es el que tiene mayor capacidad de discernimiento espacial” (TUAN, 2007:192). Los espacios, los lugares, cuando son experimentados por primera vez, se condensan rápidamente en imágenes visuales que permiten sino comprenderlos, caracterizarlos dentro de un rango de posibilidades estéticas previamente conocidas: Agradable, indeseable, tranquilo, inseguro, sucio o limpio. Y aunque es cierto que “en la experiencia del paisaje, el sentido de la vista ocupa un papel central” (LINDÓN, 2007a: 221), puesto que *la mirada*, las diferentes miradas, son determinantes para encontrar los paisajes inmersos en la ciudad, los comunes y los ignorados; estos últimos que al ser dispersos e invisibles para algunos sectores pero completamente tangibles para otros se convierten en “paisajes latentes” (NEL.LO, 2007).

El paisaje está vinculado directamente a la apreciación visual, sin embargo no se limita a la imagen. No podemos pensar más en éste como el encuadre inmutable que obedece a los elementos naturales o físicos en él presentes. Para entender el paisaje desde la geografía cultural es necesario vincular otros sentidos que permitan *ver* más allá. Escuchar las historias, las opiniones, los reclamos de quienes le conforman; desarrollar el *olfato* ante situaciones y significados que no son fácilmente perceptibles. Porque, superando los elementos del relieve o las construcciones, el paisaje está formado por las personas que viven, transforman y apropian o rechazan el espacio. De ahí, la importancia de hablar en términos de *paisaje cultural*, concepto amplio que involucra al espacio como ente dinámico, imbuido de simbologías, narrativas y significaciones. Asociado, además, a múltiples interpretaciones en un tiempo particular, en suma como una construcción social.

2. Los espacios residuales, escenarios de un paisaje cultural

2.1. Los espacios residuales

La categoría de espacio residual proviene del campo de la arquitectura. Su acepción se refiere a aquel espacio exterior que sobra o que se forma accidentalmente en un proyecto arquitectónico. Según la arquitecta Vanessa Vielma “Los espacios residuales son una de las consecuencias de una falta o sobre planeación de las ciudades, son los sitios sobrantes de la vida urbana” (VIELMA, 2012). Entre otros, la expansión desmedida de los centros urbanos y la ola masiva de proyectos de movilidad han originado una proliferación de espacios residuales como rasgos característicos de la ciudad. Efectivamente, los espacios vacíos en las esquinas de manzanas urbanísticas, la discontinuidad de construcciones en mitad de las mismas, las culatas desnudas y sin ningún uso como consecuencia de estos desarrollos, son un ejemplo preciso de espacios residuales desde el ámbito de la arquitectura.

Figura 1. Av. Caracas con Calle 13. Esquina



Fuente: E.C. Pedro. Blog: Bogotá en Bogotá. Entrada 819

La geografía cultural toma como punto de partida este concepto para leerlo en su dimensión estética, social y cultural; y reconoce, adicionalmente, las construcciones abandonadas y los espacios en desuso como parte de estos “residuos” urbanos. Estos, al ser manifestaciones de las relaciones que los diferentes grupos sociales establecen con entornos particulares, constituyen paisajes en toda su complejidad; por lo tanto, no es posible leerlos como simples espacios. Es así, como la geografía propone que: “En las tipologías de pai-

saje propias de las sociedades capitalistas habría que incluir una nueva categoría: los paisajes del deterioro, del deshecho, del rechazo,...en definitiva, los paisajes residuales, (...) otorgando al término 'residual' tanto la acepción vinculada al propio residuo como objeto como la connotación relativa a aquello 'secundario', 'sobrante', 'superfluo' y, por tanto, banal, irrelevante, prácticamente invisible"(NOGUÉ, 2011:5).

2.2. Paisaje urbano residual en Bogotá

Los paisajes residuales son, originalmente, paisajes urbanos o máxime periurbanos. Su aparición encuentra relación directa con el proceso de formación-transformación-deconstrucción de la ciudad y sus causas son múltiples. Aunque es posible hallar espacios residuales en las zonas rurales, por lo general, estos se corresponden con actividades ligadas a la vida urbana: Zonas semindustriales en desuso o subutilizadas, casas de habitación o zonas cultivables abandonadas por la migración de sus habitantes usualmente a centros urbanos, por razones políticas o económicas ligadas a la administración ejercida desde la ciudad, entre otras.

Diversas situaciones pueden originar un espacio residual; demoliciones, abandono, procesos de renovación urbana, condiciones de depresión social; más sólo una situación puede convertir el espacio residual en paisaje: La interacción que con él establecen diferentes grupos humanos. Incluso si ésta relación se limita a la de observador-observado. En Bogotá, distrito capital de Colombia, la existencia de paisajes residuales está ligada a factores de empobrecimiento social, depresión de zonas urbanas por cuestiones de inseguridad, ampliación de la calzada vehicular en áreas de tráfico denso y, de manera reciente, procesos de renovación urbana de gran envergadura. El trabajo aquí desarrollado trata de los espacios residuales originados por las dos últimas situaciones, tan relevantes para la urbe que han constituido el interés principal a lo largo de cuatro administraciones políticas.

Debido a los diversos retos que la ciudad atraviesa en la actualidad; relacionados, principalmente, con la alta densidad poblacional frente a la reducida capacidad de expansión territorial que presenta, y el compromiso de responder a las necesidades de todos los ciudadanos que acoge; Bogotá ha generado la proliferación de estudios y propuestas encaminadas tanto a su re-estructuración como ciudad compacta como a la revisión y mezcla de los usos tradicionales de su suelo, además de la ampliación y fortalecimiento de estructuras viales que permitan su comunicación con centros urbanos periféricos dentro del enfoque de ciudad-región. Proyectos que, en suma, están encaminados a implementar la reformulación de su plan de ordena-

miento territorial. Dentro de esta coyuntura en la planeación de una ciudad que responda a las expectativas y requisitos presentes y futuros, la percepción del espacio urbano por parte de los ciudadanos y el reconocimiento de la manera en la que participan en la construcción del paisaje en la ciudad, adquiere una gran importancia.

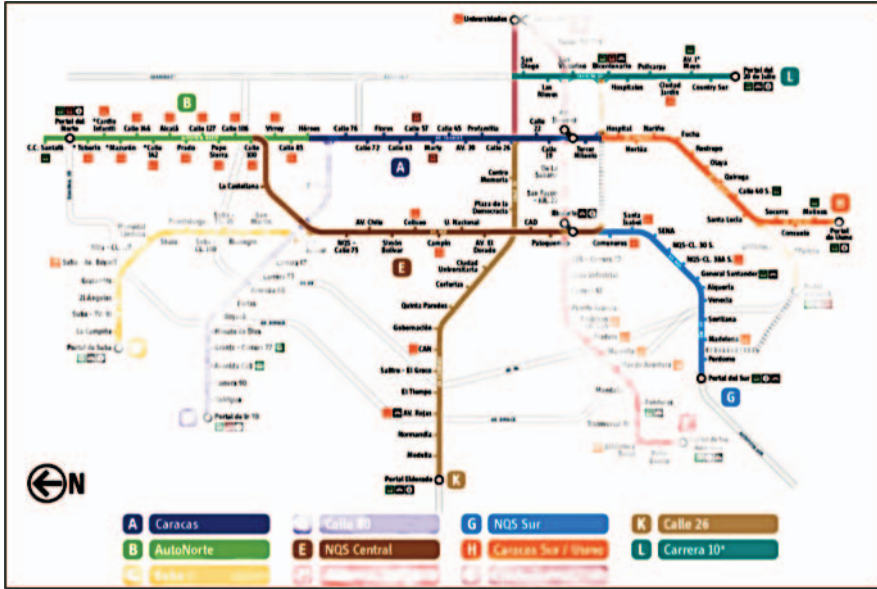
3. Transmilenio. Las calles. El paisaje

El sistema de transporte masivo Transmilenio entró en operación el 18 de diciembre de 2000 con las troncales de la Avenida Caracas y la Calle 80. Desde entonces, la ciudad ha presenciado en total tres fases del proyecto. Dentro de la fase II, culminada en el 2006, se incluyen las líneas de las avenidas Américas, Suba y NQS. La fase III, aún en construcción, puso en funcionamiento en el 2012 el servicio de transporte masivo por las avenidas Fernando Mazuera y El Dorado. La adecuación de estas vías implicó numerosas obras que involucraron la compra y demolición de predios privados, nuevas construcciones en el espacio público, ampliación de la zona asfaltada y un sinnúmero de cambios asociados a los usos que de estos espacios hacía la ciudadanía. De ahí que durante las dos últimas décadas la implementación del sistema de autobuses de tránsito rápido en Bogotá haya transformado sustancialmente el paisaje urbano de la ciudad en aquellas zonas en las cuales se ha puesto en funcionamiento.

La investigación propuesta, aunque reconoce la presencia de espacios residuales en sendos escenarios de la ciudad, se enfoca en las calles que colindan con los ejes de Transmilenio en cuatro principales avenidas de la ciudad: Avenidas Caracas, NQS o Carrera 30, Fernando Mazuera conocida como Carrera 10a, y El Dorado o Calle 26. La selección de estos ejes se fundamenta en dos características determinantes: De un lado, cada uno de los trazados corresponde a una fase distinta de Transmilenio y por lo tanto permite hacer un análisis que abarque la temporalidad del proyecto en sí mismo. De otro lado, el sentido y la longitud del trazado de cada una de estas vías permite abarcar un amplio espectro de la ciudad e integrar voces diversas en la configuración del paisaje urbano. La calle 26 permite cruzar a Bogotá en el sentido de su geografía física, desde la montaña hacia la sabana de oriente a occidente, y aún más, constituye una arteria de la movilidad bogotana, en cuanto es la vía de acceso a la ciudad desde el aeropuerto internacional El Dorado. Por su parte, las demás avenidas, cruzan la ciudad de sur a norte manteniendo un trazado paralelo que permite dar cuenta de condiciones culturales y socio-económicas diferentes. Lo que exige una doble consideración: Primero, la localización de las avenidas en un punto distinto de la ciudad según su avance progresivo de oriente a occidente. Segundo, La extensión de su trazado de sur a norte, que permite apreciar una transformación del

paisaje ligada a una desigual distribución de la riqueza, dado que, en Bogotá, ésta se concentra en la zona norte y centro-occidente.

Figura 2. Mapa de Transmilenio



Fuente: www.transmilenio.gov. Las troncales no incluidas en el estudio aparecen nubladas. Las modificaciones son propias

El paisaje urbano a lo largo de estos ejes está configurado en la actualidad por Transmilenio, sus estaciones, flujos de vehículos y especialmente de usuarios. Además, por aquellos elementos que no puede controlar el sistema -el espacio en sí mismo y los usos que de él hace la ciudadanía- los cuales, en parte, son resultado de los mencionados procesos de adecuación física y estructural para su puesta en marcha. La morfología del entorno a lo largo de los ejes del sistema masivo está caracterizada, en múltiples zonas de estas avenidas, por la presencia de culatas y espacios residuales. Éstos espacios; que por lo general implican una discontinuidad en la arquitectura, la organización del territorio o en los valores de uso de la ciudad; presentan apropiaciones y significaciones particulares, manifiestas en intervenciones como el grafiti, campos de juego improvisados, publicidad informal, asentamientos de personas sin hogar, lugar para depósito de escombros o desechos, entre otros.

4. Análisis del paisaje urbano residual

El análisis de la percepción que diferentes grupos sociales tienen de los espacios residuales descritos, en conjunto con el estudio de la

manera en que estas zonas han sido apropiadas o desligadas del espacio público y las prácticas ciudadanas en la cotidianidad, permite ampliar la comprensión sobre los elementos del paisaje urbano en la ciudad. Para el caso de Bogotá, la investigación reviste una gran importancia puesto que en la actualidad la ciudad se enfrenta a grandes transformaciones de índole espacial, estructural y social ligadas entre otros a su Plan de Ordenamiento Territorial

Esta investigación sobre el paisaje urbano residual en Bogotá se centra en tres grandes cuestionamientos: Primero, ¿Cómo contribuyen los espacios residuales en la configuración de un determinado paisaje urbano? Segundo, ¿Cuáles son las percepciones de los ciudadanos en relación con las transformaciones del paisaje, derivadas de los espacios residuales? Y finalmente, ¿De qué manera han incidido éstas transformaciones en sus prácticas espaciales? El abordaje de estas preguntas se ha abarcado desde un enfoque cualitativo que permite realizar una aproximación a los discursos y narrativas de diferentes grupos sociales relacionados en el estudio propuesto: Instituciones oficiales involucradas en los procesos de planeación urbana, habitantes y comerciantes de las zonas circundantes a los espacios residuales, peatones, usuarios de Transmilenio además de grafiteros y artistas urbanos que usan estos espacios para su expresión.

A partir de las categorías “narrativas urbanísticas” de Guy Mercier (2008) e “imaginarios urbanos” de Alicia Lindón, propongo la categoría “narrativas urbanas” como elemento fundamental para aproximarse a la comprensión de los paisajes residuales en Bogotá. Mercier define las narrativas urbanísticas como “los discursos provenientes de grupos o individuos acerca de su propia vida en la ciudad” (MERCIER, 2008) desde un enfoque ligado a la planeación urbana. Dentro de estas narrativas identifica tres elementos: Un juicio, un proyecto y un programa. Desde aquí, además de establecer los aspectos que gustan o disgustan de la ciudad, se aproxima a las creencias populares sobre las causas y los responsables de las situaciones poco gratas de la urbe, y aún más se acerca a las acciones que la ciudadanía considera mejorarían esas situaciones. Por su parte los “imaginarios urbanos” analizados por Lindón, comprenden el análisis de tres elementos principales: imaginarios, imágenes y representaciones. En este sentido, su estudio incluye una amplitud de métodos que en lugar de reducir el espacio urbano a su estructura física, involucra “la extensa tradición intelectual sobre el estudio del espacio y la espacialidad entendidos como experiencia, como vivencia, como representación, como percepción, es decir como realidades no tangibles” (LINDÓN, 2007b: 9). Al respecto, explica que “los imaginarios urbanos” pueden estar vinculados con espacios particulares de la ciudad, sus calles, el centro histórico, barrios específicos, incluso con sus casas, elementos a los cuales les han sido asignados significados comunes a una colectividad y que

pueden estar relacionados con un sentimiento de apego o topofilia, en términos de Tuan (2007), miedo o disgusto (topofobia), sentido de identidad local o nacional, entre otros significados.

Las “narrativas urbanas” aquí propuestas, son entonces, una categoría que surge de la complementariedad teórica y metodológica entre las anteriores. Involucran, de un lado, la opinión razonada y consciente de los ciudadanos, otorgando un lugar a lo concreto e incluyen, de otra parte, la percepción, los significados ocultos, los deseos de quienes habitan la ciudad. Las “narrativas urbanas” intentan, sin soberbia, mediar entre lo concreto y lo abstracto en cuanto al análisis del paisaje se refiere. Por ejemplo, un ciudadano de Bogotá reconoce las transformaciones del paisaje urbano como parte de un proyecto que si bien no alcanza a comprender en su totalidad, entiende que ha sido trazado por la administración distrital; sin embargo, esta conciencia pasa por su experiencia de la ciudad y de esas transformaciones: Cómo lo afectan en su desplazamiento, cómo determinan su apreciación estética de la ciudad, cómo se relaciona con ésta y con otros ciudadanos, entre otros. De la conjunción de estas dos dimensiones surge el paisaje cultural, en la medida en que es construido por todos los grupos sociales que intervienen en el espacio. Es decir, como ente dinámico, el paisaje geográfico no está determinado a partir de las acciones ejercidas por un sólo factor. Las instituciones administrativas no pueden asegurar el uso o la significación de un espacio ceñido únicamente a la planeación oficial del mismo, el uso y valoración que adquiera dependerá de las diversas dinámicas que en él se entremezclen. Así, se obtendrá como resultado un paisaje cultural.

4.1. Narrativas urbanas en el paisaje residual de Bogotá

La metodología propuesta para el análisis del paisaje residual en Bogotá involucra diversas estrategias que intentan abarcar la mirada de la mayoría de grupos sociales participantes en su construcción. De esta manera, se han planteado tres fases de recolección de información. La primera, que involucra; búsqueda de archivos oficiales sobre predios sobrantes, recorrido por las vías de estudio y registro fotográfico de las calles; permite identificar y caracterizar los espacios residuales de la ciudad y las prácticas que acontecen en estos. La segunda fase implica la búsqueda de documentos de planeación distrital; que incluyen decretos, planes de ordenamiento territorial, actas; y de artículos y estudios publicados en medios masivos, para su revisión y comparación a lo largo del tiempo. La última fase se fundamenta en la aplicación de entrevistas a profundidad y encuestas, y constituye la de mayor alcance en cuanto involucra directamente la mirada de los grupos sociales. No existe un modelo único de entrevista, pues estas dependen del sector al que van dirigidas. Se ha planteado una microentrevista para usuarios de Transmilenio, que apela directamente a cuestiones de la

percepción del paisaje en el recorrido realizado y que además involucra el dibujo como elemento fundamental. Para los habitantes y comerciantes de los ejes estudiados la entrevista ha correspondido a una conversación dirigida, que sin proponer directamente el tema de los espacios residuales ha girado en torno a la transformación y vivencia del espacio. Finalmente, la entrevista planteada para las entidades oficiales, peatones y artistas urbanos ha sido de tipo semi-estructurada y si cuestiona, de manera directa, la existencia, uso y valoración de estos espacios.

Si bien, la investigación se encuentra en desarrollo y no es posible aún, establecer resultados definitivos, se han podido identificar algunos elementos fundamentales para el análisis del paisaje residual en Bogotá: Al recorrer las avenidas tomadas como ejes del estudio se puede apreciar que las cuatro conservan espacios residuales a pesar de llevar, en algunos casos, más de una década de puesta en marcha del sistema de transporte masivo. Sin embargo se encuentran edificios o inmuebles en desuso o subutilizados que no fueron afectados estructuralmente por la adecuación de las avenidas para Transmilenio de manera directa, pero que, con el paso del tiempo han devenido en “residuo” urbano por razones de inseguridad, disminución de la actividad comercial en la zona, abandono de los dueños originales y otros.

Por su parte, los espacios residuales directamente derivados de los procesos de adecuación de las vías, obedecen a espacios vacíos y culatas. Unos y otros, por lo general, evidencian un estado de marginación general que se evidencia en su desvalijamiento, deposición de escombros y basuras en sus inmediaciones, grafiti y asentamiento ocasional de habitantes de la calle. Uno de los indicativos particulares en estas zonas, es el considerable aumento de anuncios de venta de inmuebles, fundamentalmente de aquellos que quedan en las esquinas de espacios residuales considerables.

Figura 3. Av. El Dorado-carrera 27. Costado sur



Fuente: Nataly Díaz

A pesar de esta situación no es posible asegurar que el desagrado es la única manifestación frente a estas transformaciones. En la Avenida Fernando Mazuera, reconocida por la comercialización de muebles de hogar y oficina, aunque muchos de los locales originales fueron demolidos y los comerciantes trasladados, otros resultaron beneficiados al obtener una visibilidad directa desde la avenida y ahora le apuestan a la remodelación de sus almacenes y la localización de puertas y ventanas en lo que antes fuera la pared lateral de sus negocios, en otras zonas de esta misma avenida y de la NQS muchos paisajes residuales se caracterizan por ser puntos de encuentro para jugar fútbol al aire libre, especialmente por parte de niños y adolescentes, situación que, entre otros aspectos, evidencia la ausencia de parques públicos o zonas verdes dentro de las áreas residenciales.

El paisaje residual se dinamiza de acuerdo a sus propias lógicas, las que son desarrolladas por quienes le construyen. En la medida en la que se incorporan los ciudadanos con las políticas y los planes determinados por el sector oficial hacen suyo el paisaje. Aunque de manera general los ciudadanos no se consideran tenidos en cuenta por parte de las entidades de planeación distrital, aunque el discurso de las entidades oficiales corresponde a políticas ciudadanas en pro de la gente y sus lugares de trabajo, vivienda y recreación. Lo cierto es que el plan de ordenamiento territorial, creado y dispuesto para la ciudad en el año 2000 y contenido en el decreto 619, no contempla las medidas definidas sobre movilidad como un factor ligado al espacio público en la ciudad. Aunque el artículo 95 asegura que el proyecto estructurante de espacio público “apunta a mejorar las condiciones de funcionalidad y apropiación de la ciudad por todos los ciudadanos dando prioridad al peatón, y a producir nuevos espacios que faciliten el contacto ciudadano”, al respecto, el documento de revisión del 2009 menciona que “la obtención de mayor espacio público por habitante, no se pudo concretar por la baja ejecución de los proyectos prioritarios, los proyectos de Renovación Urbana y las normas generales sobre los tratamientos establecidas en el POT”.

Las narrativas urbanas de los ciudadanos en relación a los paisajes residuales, para aquellos quienes los integran o les perciben en su cotidiano, no es la más positiva. Muchos piensan que los sectores lucían mejor antes de las intervenciones en pro de la movilidad e incluso que eran más seguros. Algunos consideran las esquinas “obtusas” e “inacabadas” o utilizan el término “heridas” para referirse a ellas. Las narrativas urbanas del sector oficial han comenzado a concordar con la percepción ciudadana. De ahí que cada vez sea mayor la importancia de evitar transformaciones bruscas del paisaje construido o que se manifieste el interés por revitalizar las zonas afectadas. Como lo ejemplifica la iniciativa “Becas de Intervención

Urbana en la calle 26” otorgadas por el Instituto Distrital de la Artes, Idartes. Proyecto que abrió espacios para la intervención con grafiti en muros de la ciudad.

Estas dinamizaciones del paisaje residual han constituido un gran avance, sin embargo no han logrado transformaciones integrales en las actividades que les caracterizan. El espacio residual, ahora decorado, continúa siendo el escenario del paisaje residual, pues la integración completa de éste al espacio público requiere medidas que van más allá de pintar sus muros. Medidas que garanticen la apropiación del territorio por parte de los ciudadanos que le frecuentan y construyen.

Figuras 4 y 5. Calle 26 con Avenida NQS. Julio 2013-Agosto 2013



Fuente: Nataly Díaz

Conclusión

Oriol Nel.lo afirma que “las dinámicas principales de la urbanización contemporánea hacen que la mayoría de los ciudadanos tengan una visión cotidiana muy reducida y selectiva de los espacios urbanos en los que viven” (NEL.LO, 2007), situación que conlleva a configurar múltiples ciudades dentro de una sola con paisajes diversos, ocultos en muchos casos. Paisajes invisibles, desolados o indeseables incluso, ligados a actividades determinadas como peligrosas, ilegales o simplemente extrañas para algunos, pues como señala Nogué “sólo vemos los paisajes que deseamos ver, es decir, aquellos que no cuestionan nuestra idea de paisaje, construida socialmente” (NOGUÉ, 2007). Es en éste sentido que la comprensión de los paisajes requiere, aún más que la mirada sobre los cambios físicos del espacio, un enfoque en la modificación de las prácticas espaciales de los ciudadanos y sus narrativas urbanas. El reconocimiento de estas modificaciones, que tanto en la experiencia espacial como en los espacios sobrevienen, permite identificar los sentidos de ciudad que a partir de estos paisajes crean sus habitantes y comprender su incidencia recíproca, con miras a decisiones y procesos de renovación urbana futuros y en desarrollo.

Bibliografía

- LINDÓN, Alicia (2007a): “La construcción social de los paisajes invisibles del miedo”. En *La construcción social del paisaje*. Biblioteca nueva. Madrid.
- LINDÓN, Alicia (2007b): “La ciudad y la vida urbana a través de los imaginarios urbanos”. En *Imaginarios urbanos*. Revista EURE. v.33 n° 99. Santiago.
- MERCIER, Guy (2008): “Dimensión cultural de la renovación urbana. Un análisis retórico del urbanismo contemporáneo”. En *Investigación y Desarrollo* vol. 16, n° 1.
- NEL.LO, Oriol (2007): “La ciudad, paisaje invisible”. En *La construcción social del paisaje*. Biblioteca nueva. Madrid.
- NOGUÉ, Joan (2007): “*La construcción social del paisaje*” En *La construcción social del paisaje*. Biblioteca nueva. Madrid.
- NOGUÉ, Joan (2011): “Otros mundos, otras geografías. Los paisajes residuales”. Revista da ANPEGE, v. 7, n°1.
- NOGUÉ, Joan y ALBERT, Abel (2004): “Cartografía de los cambios sociales y culturales”. En *Geografía Humana*. 1ª edición. Capítulo 5. Ariel, S. A. Barcelona.
- TUAN, Yi Fu (2007): *Topofilia*. Melusina. España

Recursos electrónicos

- Decreto 619 de 2000. En Alcaldía de Bogotá. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3769#1>
- Documento de revisión POT Bogotá. 2009. En Secretaría Distrital de Planeación. http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT/QueEs/DIAGNOSTICO_INTEGRADO_NOV.pdf
- E.C. Pedro. Blog: Bogotá en Bogotá. Revisión de agosto de 2013. <http://bogotaenbogota.blogspot.com/>
- VIELMA, Vanessa. Laboratorio de Ideas / Aprovechamiento de Espacios Residuales. Noticias, Seleccionados. 17 Aug 2012. Revisión de Septiembre de 2013. <http://www.archdaily.mx/141285/>
- Artículo “Transmilenio prendió motores”. Periódico *El Tiempo*. Sección Otros. Publicación eltiempo.com. 18 de diciembre de 2000. Revisión de Julio de 2013
- Artículo “Grafiteros embellecerán el espacio público de Bogotá”. Publicado en Secretaría de cultura, recreación y deporte. Martes 16 de julio de 2013. <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/galeria/los-muros-de-la-calle-26?>
- <http://www.transmilenio.gov>. Revisado Marzo de 2013

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



PAUTAS TERRITORIALES DE LA SOBREPRODUCCIÓN DE VIVIENDA EN CATALUÑA DURANTE EL BOOM INMOBILIARIO. UN ANÁLISIS DE SUS LÓGICAS ESPACIALES Y LOS DESIGUALES EFECTOS TERRITORIALES

Xavier DELCLÒS

xavier.delclos@urv.cat

Aaron GUTIÉRREZ

aaron.gutierrez@urv.cat

Grupo de Investigación de Análisis Territorial y Estudios Turísticos
Departamento de Geografía - Universidad Rovira i Virgili

1. Introducción

El proceso de desconcentración demográfica de las principales ciudades catalanas se inicia en la década de los ochenta, pero es a partir de los años noventa cuando se generaliza y afecta, también de forma especial, a las ciudades medias (NEL-LO, 2007; PUJADAS Y PRATS, 2011). Esta desconcentración demográfica está asociada a la consolidación de un modelo de urbanización expansivo caracterizado por la creciente tendencia hacia la dispersión (CHESHIRE, 1995; SAU, 1995).

Esta tendencia se agudiza a partir de la segunda mitad años noventa este proceso se agudiza y, especialmente, a partir del cambio de siglo. El boom inmobiliario vivido durante la década 1998-2008 ha desembocado en un incremento sostenido del volumen de viviendas construidas, ello ha reforzado el carácter expansivo y extensivo del proceso urbanizador.

Esta situación ha desembocado en una aceleración de dispersión de la urbanización y del ritmo de artificialización del suelo sin precedentes. Así, a partir de los datos de *Corine Land Cover* se calcula que la superficie artificializada ha crecido más de un 40% en el conjunto de España en el periodo 1987-2005 (GUAITA et al. 2009), produciéndose lo que algunos autores definen como un *tsunami urbanizador* (FERNÁNDEZ DURÁN, 2006; GAJA, 2008).

Durante la década del boom inmobiliario en Cataluña se construyeron más de 700.000 viviendas nuevas. Lo que implica más de 180 viviendas al día, cifra que supera las 200 viviendas/día en los años centrales del boom (2003-2007). Estos datos permiten dimensionar la hipertrofia inmobiliaria generada durante este periodo.

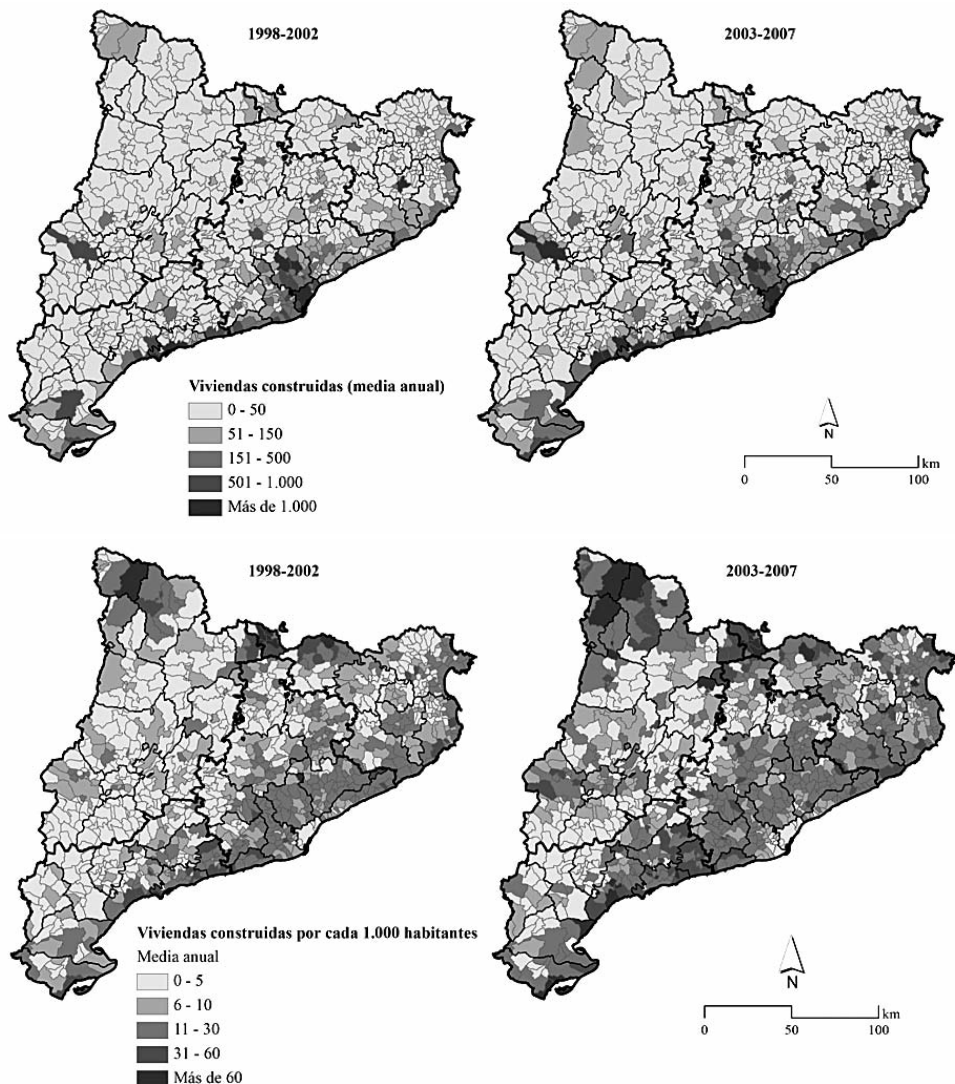
El análisis de la distribución territorial y la caracterización de esta producción permiten constatar notables contrastes territoriales que deben ser explicados a partir de las lógicas de la promoción inmobiliaria. No obstante, el análisis de las pautas territoriales de la producción de vivienda no sería completo sin una lectura de los cambios vividos a partir del 2008, así como de las consecuencias que de éstos se derivan. Por ello, la segunda parte del texto expone los datos que permiten ilustrar algunas de las características que definen el parque de viviendas actual, después de una década de sobreproducción: el ascenso de las viviendas vacías y/o inacabadas y su desigual distribución territorial, lo que ha provocado la aparición de territorios con una clara concentración de estas problemáticas.

2. Pautas territoriales de la sobreproducción de vivienda en Cataluña (1998-2007)

La producción de vivienda en Cataluña durante la década del boom inmobiliario se concentró, en términos absolutos, en aquellas regiones con un mayor volumen de población: la ciudad de Barcelona y la primera corona metropolitana, el sistema urbano de Tarragona y las capitales subregionales de Lleida, Girona, Manresa y Tortosa (figura 1).

Sin embargo, si expresamos esta producción de viviendas en términos relativos (viviendas construidas al año por cada 1.000 habitantes) los territorios que alcanzan mayor ratio de producción son, en primer lugar, aquellos directamente afectados por el proceso desconcentración de los principales centros urbanos, como segunda corona de la Región Metropolitana y las periferias de los principales sistemas urbanos (fruto de la reciente desconcentración de la población) (PUJADAS Y PRATS, 2011; Pujadas y Bayona, 2014) y, en segundo lugar, las zonas vinculadas al turismo y a las segundas residencias (Valle de Arán, Cerdaña y el conjunto del litoral).

Figura 1. Viviendas construidas en Cataluña entre 1998 y 2007, en términos absolutos (arriba) y relativos (abajo)



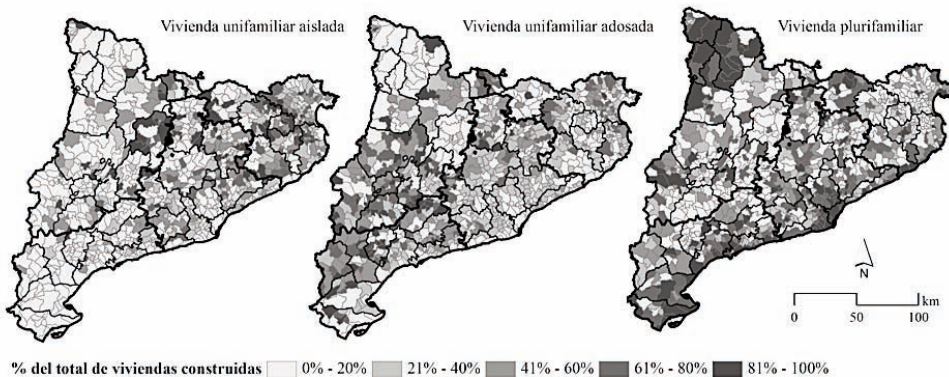
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Vivienda y Mejora Urbana, Generalitat de Cataluña y el Padrón Municipal, Instituto de Estadística de Cataluña

La urbanización intensiva y extensiva de las zonas turísticas durante este periodo es especialmente relevante; así, durante los años centrales del boom (2003-2007) se superaron en zonas del Pirineo y el conjunto del litoral las 30 viviendas construidas al año por cada 1.000 habitantes y, en algunos casos, como en el Pirineo

Occidental y Central y en municipios de la Costa Dorada, se llegaron a superar los 60.

En la figura 2 se representa la distribución de la producción e viviendas según tipologías. En ésta se observa de qué modo la construcción de viviendas unifamiliares aisladas tuvo una mayor incidencia en la mitad nororiental de Cataluña, especialmente en la Cataluña Central y las comarcas interiores de Girona, mientras que en las comarcas de Lleida y del Ebro aparecen mayores proporciones de vivienda unifamiliar adosada. Cabe destacar, también el peso relativo significativo de la unifamiliar adosada en la segunda corona de la región metropolitana de Barcelona (Muñoz, 2005). La presencia relativa de viviendas plurifamiliares es más importante en los territorios con mayor volumen total de producción de vivienda; es decir, las más densamente pobladas y las principales zonas turísticas, tanto el litoral (Costa Brava, Costa Dorada y Terres de l'Ebre) como las zonas de montaña (especialmente el Pirineo Occidental y Central). En estos municipios esta tipología llega a superar el 80% de vivienda plurifamiliar en bloque.

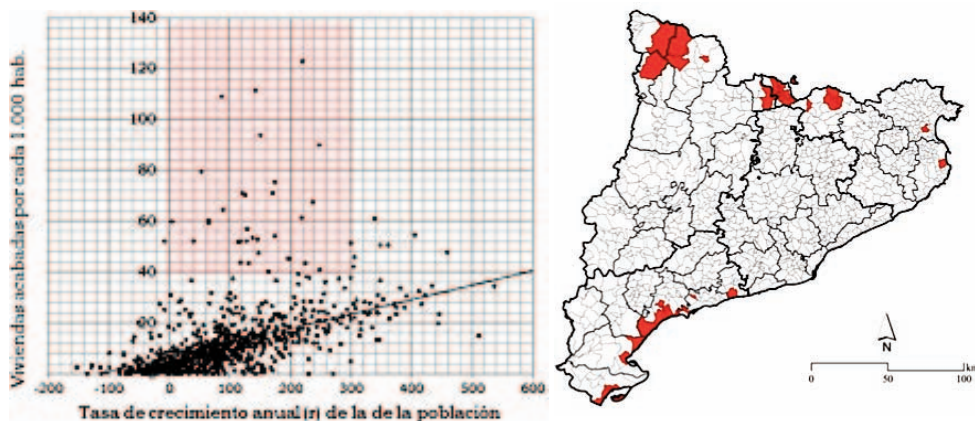
Figura 2. Proporción de viviendas construidas según tipología edificatoria en Cataluña, entre 1999 y 2007



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Vivienda y Mejora Urbana, Generalitat de Cataluña y el Padrón Municipal, Instituto de Estadística de Cataluña

Pese a que durante la década del boom Cataluña experimentó, también, un crecimiento demográfico con un ritmo e intensidad sin precedentes (fundamentado en la inmigración extranjera), esta intensa y extensiva producción inmobiliaria no se puede entender únicamente desde la óptica de la demanda generada por los cambios demográficos vividos. Tal como se muestra en la *Figura 3*, existe una correlación moderada ($R=0,456$) entre el elevado ritmo de construcción de viviendas en los diferentes municipios y el importante crecimiento de la población en el periodo 1998-2007.

Figura 3. Relación entre el ritmo de producción de viviendas y el crecimiento de la población en Cataluña (1998-2007). Municipios catalanes identificados como outliers en la relación entre producción de vivienda y crecimiento demográfico



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Vivienda y Mejora Urbana, Generalitat de Cataluña y el Padrón Municipal, Instituto de Estadística de Cataluña

Así, como evidencia de este fenómeno, se muestran también aquellos municipios que se identifican como “outliers”¹ en la relación “producción de vivienda-crecimiento demográfico”. Éstos se corresponden con municipios con una especial sobreproducción, que no haya suficiente correspondencia con un crecimiento demográfico especialmente significativo. Estos valores extremos, mostrados en el mapa de la *Figura 3*, se encuentran en las principales zonas de actividad turística anteriormente citadas.

En este sentido, varios autores coinciden en señalar que el boom inmobiliario y sus elevados ritmos de construcción se explican por razones que van más allá de la dinámica demográfica:

- En primer lugar, por un incremento generalizado de la demanda de vivienda, desde tres perspectivas complementarias:
 - una mayor demanda de primera residencia, causada por el incremento del número de hogares como consecuencia no sólo del crecimiento de la población y de la llegada masiva de inmigrantes, sino que también por una reducción de los hogares nacionales,
 - una mayor demanda europea, con estancias cada vez más prolongadas, a la vez que con un incremento del traspaso de primeras a segundas residencias,
 - y una mayor demanda especulativa.

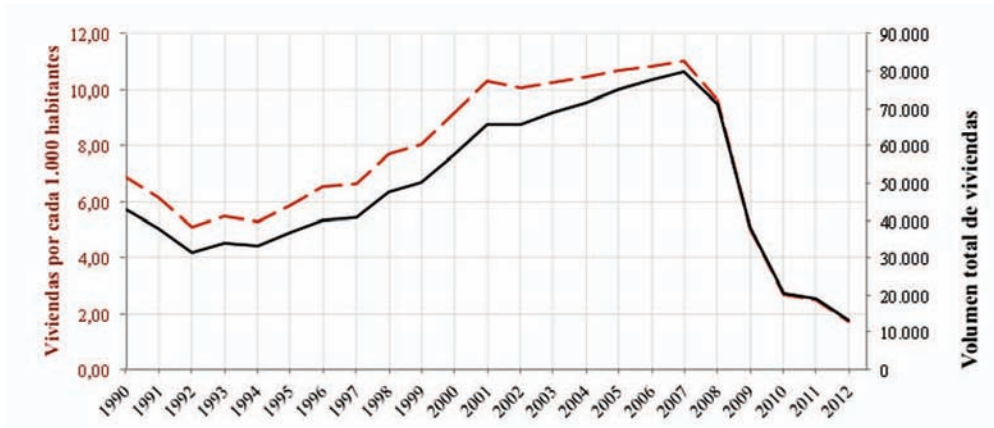
¹ Valores atípicos, estadísticamente alejados del comportamiento del conjunto. Se han considerado aquellos municipios con un ritmo superior a las 40 viviendas por cada 1.000 habitantes construidas al año y una tasa de crecimiento anual (r) inferior a 300‰.

- Un marco ideológico y de planeamiento urbanístico permisivo y una percepción social coyuntural favorable a un modelo económico basado en el sector inmobiliario, especialmente desde la perspectiva de las administraciones locales (Burriel, 2008; Romero, Jiménez, Villoria, 2012; Rullán, 2011)
- Una mayor facilidad de crédito por parte de las entidades financieras (García, 2009; Naredo, 2010)
- Por último y como apunta Nel-lo (2007), una enraizada tradición a la propiedad frente al alquiler de vivienda y la consiguiente rigidez del mercado inmobiliario.

3. Etapa post-boom inmobiliario (2008-2012): nuevos retos

Después de dos décadas caracterizadas por el crecimiento sostenido de la producción de nueva vivienda (*Figura 4*) el brusco cambio del ciclo inmobiliario ha hecho emerger las evidentes consecuencias de la sobreproducción de vivienda. Nos hayamos ahora en una fase en la que se debe afrontar la necesaria gestión un parque de viviendas en el que las construcciones inacabadas y las viviendas vacías se configuran uno de los principales retos de presente y futuro.

Figura 4. Evolución de la producción de viviendas en Cataluña, en términos relativos y absolutos, entre 1990 y 2012

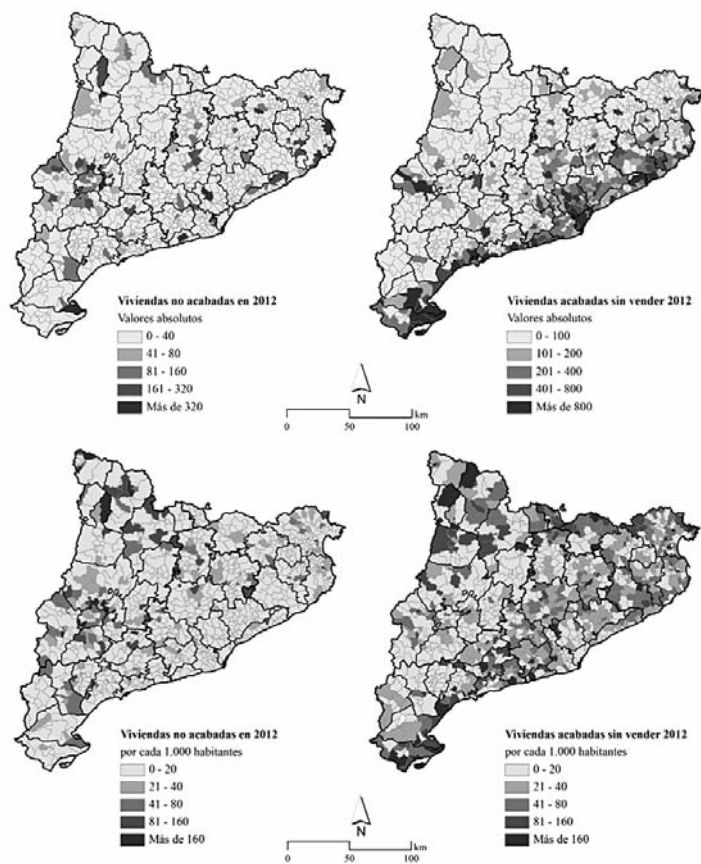


Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Vivienda y Mejora Urbana, Generalitat de Cataluña y el Padrón Municipal, Instituto de Estadística de Cataluña

Un elemento clave para interpretar los retos de este período es la desigual distribución de una producción de viviendas que, como se ha mencionado anteriormente, ha sido guiada por unos condicionantes especulativos que no necesariamente se correspondían con la demanda potencial real de cada territorio. Ello ha derivado en la consolidación de un parque espacialmente desajustado a las demandas reales en determinados territorios.

El primer mapa de la figura 5² muestra las viviendas iniciadas pero no acabadas en 2012. Aunque no presenta una pauta de concentración clara, se observa una presencia más significativa de esta circunstancia en municipios de interior, especialmente en el entorno de Lleida (básicamente en las comarca del Urgell y Pla d'Urgell).

Figura 5. Viviendas inacabadas y viviendas acabadas sin vender en Cataluña, en



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Secretaría de Vivienda y Mejora Urbana, Generalitat de Cataluña y el Censo de Población y Viviendas de 2011, Instituto Nacional de Estadística

2 Las viviendas inacabadas se han calculado como la diferencia entre el total de viviendas iniciadas entre 2006 y 2012 y el total de viviendas acabadas en el mismo periodo, respecto a la población de 2012. Las viviendas acabadas sin vender se han calculado como la diferencia entre el total de viviendas acabadas entre 2006 y 2012 y el total de viviendas vendidas en el mismo periodo. Se han usado datos de viviendas acabadas según los Certificados de Final de Obra y las Transacciones inmobiliarias de las viviendas nuevas (*Ministerio de Fomento, a través de la Secretaria de Vivienda y Mejora Urbana, Generalitat de Cataluña*). Para la relación por cada 1.000 habitantes se ha tomado como referencia la población de 2012 según el Padrón Municipal, *Instituto de Estadística de Cataluña*.

Para obtener un análisis con mayor precisión de este fenómeno en el tercer mapa se muestra su peso relativo (viviendas inacabadas por 1.000 habitantes). Aquí aparecen con mayor claridad la provincia de Lleida (especialmente el Prepirineo) y el interior de Tarragona. Es decir, aquellos territorios que por su menor dinamismo demográfico y atractividad turística y residencial tienen una menor demanda potencial de vivienda se corresponden con los que han tendido a concentrar las promociones inacabadas.

Así, este indicador arroja unos datos previsibles de la producción desajustada a la demanda real y su repercusión a corto plazo. Pero estos datos deben combinarse con las viviendas que, pese a haberse acabado en este período, no han entrado en el mercado de la vivienda, es decir, viviendas de obra nueva (acabadas durante el período 2006-2012) todavía vacías.

Aunque el mapa que representa el fenómeno en valores absolutos tiende a asemejarse al de la construcción total (segundo mapa de la figura 5), si se toma en consideración el mapa del peso relativo de las viviendas vacías en relación al volumen de población (cuarto mapa de la figura) se puede contrastar una estrecha relación entre las zonas vinculadas al turismo y a la segunda residencia y una hipertrofia inmobiliaria: aparece claramente la práctica totalidad del Pirineo y la costa de Tarragona como los territorios con mayor peso relativo de viviendas sin primera ocupación.

4. Conclusiones

A partir de los datos presentados en esta comunicación se puede extraer que las pautas territoriales de la producción de vivienda en Cataluña durante la década del boom inmobiliario han sido determinadas, principalmente, por dos variables clave. La primera ha sido el proceso de desconcentración de la población que ha provocado que los municipios de la segunda corona metropolitana de Barcelona y del entorno de las ciudades medias hayan tendido a concentrar la mayor producción de vivienda en términos absolutos. La segunda, es el fenómeno turístico y la expansión del sector inmobiliario asociado a éste. En este caso, las zonas turísticas del Pirineo y la práctica totalidad del litoral han alcanzado elevados ratios de producción de vivienda en los años centrales del boom. Como ejemplo ilustrativo de ello cabe mencionar como los municipios identificados como “outliers” por su elevada ratio de producción se corresponden claramente con estos espacios.

Las dos dinámicas expuestas desembocan en una circunstancia común: una importante concentración de la producción en los municipios del litoral. Estas pautas pueden asociarse claramente con dos

procesos que definen las migraciones residenciales catalanas en las últimas décadas: la tendencia hacia la desconcentración y la litoralización de la población.

Sin embargo, estas tendencias generales enmascaran dinámicas locales que resultan relevantes si se pretende calibrar el impacto desigual de la sobreproducción de vivienda. Precisamente, en ese aspecto reside uno de los puntos clave: la relación entre ritmo de producción de viviendas y crecimiento demográfico ha sido desigual. Por lo que determinados territorios han producido un volumen de viviendas que no se correspondía ni con la demanda real (crecimiento demográfico), ni con su potencial demanda turística. Las comarcas del Ebro y del entorno de Lleida concentran los municipios con las situaciones más agudizadas, pero también hay notables casos en el Prepirineo y las comarcas interiores de la provincia de Tarragona. Estos territorios deben afrontar ahora la gestión de los problemas asociados a un parque de viviendas sobredimensionado y no ajustado a la demanda potencial del municipio. A su vez, estos casos permiten ilustrar los efectos locales de una estrategia de producción de viviendas no guiada por las necesidades tangibles, sino por una lógica especulativa protagonista durante el ciclo alcista del boom inmobiliario.

Bibliografía

- BURRIEL, Eugenio L. (2008): “La “década prodigiosa” del urbanismo español (1997-2006)”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XII, 270 (64).
- CHESHIRE, Paul (1995): “A New Phase of Urban Development in Western Europe. The evidence for de 1980’s”. *Urban Studies*, vol. 32 (7), p. 1045-1063.
- FERNÁNDEZ DURÁN, Ramón (2006): “El tsunami urbanizador español y mundial. Sobre sus causas y repercusiones devastadoras y la necesidad de prepararse para el previsible estallido de la burbuja inmobiliaria”. Virus editorial, Barcelona.
- GAJA, Fernando (2008): “El “tsunami urbanizador” en el litoral mediterráneo. El ciclo de hiperproducción inmobiliaria 1996-2006”. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, vol. XII, núm. 270 (66).
- GARCÍA, Marisol (2010): “The Breakdown of the Spanish Urban Growth Model: Social and Territorial Effects of the Global Crisis”. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 34 (4), p. 967-980.
- MUÑOZ, Francesc (2005): *UrBANALització. La producció residencial de baixa densitat a la província de Barcelona 1985-2001*. Tesis doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona.

- NAREDO J. M. (2010): “El modelo inmobiliario español y sus consecuencias”. *Boletín CF+S*, 44, p. 13-27.
- NAREDO, J. M.; MONTIEL, A. (2011): *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*. Icaria, Barcelona.
- NEL·LO, Oriol (2007): “Contra la dispersión, intensidad. Contra la segregación, ciudad”. En Indovina, Francesco (coord.). *La ciudad de baja densidad. Lógicas, gestión y contención*. Barcelona: Diputación de Barcelona, p. 499-524.
- PUJADAS, Isabel; PRATS, Patricia (2011): “Migraciones interiores y dispersión residencial de las ciudades medias en Cataluña (1992-2008)”. En PUJADAS, Isabel, et al. (eds.). *Población y espacios urbanos*. Universitat de Barcelona y Grupo de Población de la Asociación de Geógrafos Españoles, Barcelona.
- PUJADAS, Isabel; BAYONA, Jordi (2014): “Movilidad residencial y redistribución de la población metropolitana: los casos de Madrid y Barcelona”. *Eure*, vol. 40 (119), p. 261-287.
- ROMERO, Juan; JIMÉNEZ, Fernando; VILLORIA, Manuel (2012): “(Un)sustainable territories: causes of the speculative bubble in Spain (1996–2010) and its territorial, environmental, and sociopolitical consequences”. *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 30, p. 467–486.
- RULLÁN, Onofre (2011): “La regulación del crecimiento urbanístico en el litoral mediterráneo español”. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Vol. XLIII, n° 168, p. 279-297.
- SAU, Elisabeth (1995): “El creixement del sistema urbà de Catalunya (1950-1991). De la concentració a la desconcentració metropolitana?”. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, n°. 27, p. 97-113.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



UAM



UCLM



UCLM

UCLM

ENSANCHE DE VALLECAS: UN FUTURO INCIERTO

Diego JIMÉNEZ RUBIO
Universidad Autónoma de Madrid
geodiego8@gmail.com

1. Introducción y objetivos

En el verano del pasado año 2013 saltaba a la luz la materialización de una operación financiera de dudosa legalidad sobre unas 3000 viviendas de la Comunidad de Madrid, que habían sido vendidas por el IVIMA (Instituto de Vivienda de Madrid), a un fondo de inversión, como es Azora-Goldman Sachs.

Los efectos sociales de esta operación pueden ser desorbitados si se tiene en cuenta el hecho de que la inmensa mayoría de estas viviendas son de Protección Oficial, ya sea enmarcadas en el programa Plan Joven o en el de Vivienda de Especial Necesidad. Una parte de estas viviendas, en torno a 26.000, se localizan en el Ensanche de Vallecas, un barrio residencial surgido a raíz de un Programa de Actuación Urbanística entre finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, con una serie de características urbanísticas y sociales, que parecen incompatibles con su gestión por parte de una empresa privada.

¿Cómo puede haberse convertido un paquete de vivienda pública en vivienda privada? ¿Qué repercusiones puede tener esto en los habitantes de estas viviendas, de los cuales muchos de ellos se encuentran en una situación de precariedad económica auspiciada por la crisis y por la que no pueden hacer frente a un alquiler de vivienda si no se aplican ayudas públicas al alquiler?

Sociedad, economía y territorio se dan cita en esta problemática que ha ido adquiriendo con el paso de los meses una notoriedad mediática cada vez mayor, gracias a la participación pública de los habitantes de éste y otros barrios en una situación similar. Más allá de ofrecer soluciones, el presente trabajo pretende denunciar esta situación y analizar sus entresijos, alertando de la gravedad que ostenta por las repercusiones sociales que se pueden derivar de ella.

2. Modelo urbanístico de los PAUs: Ensanche de Vallecas

Son abundantes en la Comunidad de Madrid los barrios residenciales surgidos al albor de una liberalización progresiva del suelo, en

aras de ponerlo al servicio del sector inmobiliario favoreciendo la construcción indiscriminada de viviendas y propiciando una expansión de la ciudad sin control.

En 1997 se aprobó un Plan General de Ordenación Urbana que apostaba por fomentar la expansión territorial de la ciudad. Para ello se introduce el “*suelo urbanizable no programado*”, es decir, territorios que pueden ser urbanizados a pesar de no figurar como urbanizables en el planeamiento vigente, siempre y cuando se aplique sobre ellos un Programa de Actuación Urbanística (PAU). Se promovieron seis grandes ensanches en la Comunidad de Madrid, siendo el de Vallecas el que daba cabida a un mayor número de viviendas, con 26.000. Todos ellos siguen unos patrones urbanísticos concretos, que son fácilmente reconocibles en el caso del Ensanche de Vallecas.

Se aprecia un marcado déficit de equipamientos, fomentándose únicamente la función residencial de estos espacios, donde no parece tener cabida el pequeño comercio. La existencia de grandes avenidas con numerosos carriles para automóviles así como la ausencia de plazas y lugares de reunión vecinal (figura 1), limitan notablemente el carácter social atribuible a todo barrio, generando una sociedad desarraigada y sin sentimiento identitario respecto al lugar en el que habita, que más que un hogar se convierte en un lugar de pernoctación.

Los centros comerciales se erigen en el hilo conductor de la vida de los habitantes de estos barrios. En el caso del ensanche de Vallecas, el Centro Comercial La Gavia se convierte en el proveedor de todo tipo de productos que escasean en el seno del barrio por la ausencia de pequeños comercios, y obliga a los moradores del mismo a desplazarse a una gran superficie para adquirir cualquier nimiedad, con los costes de transporte que ello supone y la estrategia de fomento del consumismo que se esconde detrás de este hecho.

Figura 1. Vista aérea del Ensanche de Vallecas



Fuente: todoensanche.com

Las calles se convierten en lugares de bajo tránsito y, en ningún caso, de reunión. El hecho de que la mayor parte de bloques de pisos sean en manzana cerrada, no hace más que incrementar el aislamiento generalizado y fomentar una vida de espaldas al espacio público.

Figura 2. Ensanche de Vallecas



Fuente: todoensanche.com

Este modelo urbanístico es insostenible al generar una sociedad totalmente dependiente del vehículo privado, que se desplaza fuera del barrio donde reside para cualquier gestión. Si bien es cierto que en el caso del Ensanche de Vallecas existe una dotación de transporte público nada desdeñable, con diversas líneas de autobuses regulares así como tres paradas de metro como son La Gavia, Las Suertes y Valdecarro, todas ellas pertenecientes a la Línea 1 del Metro de Madrid. La llegada del metro al ensanche es fruto de una notoria inversión pública por ampliar la Línea 1, con el objetivo de dar cabida a las familias residentes en estos espacios.

A medida que la ciudad se expande, también han de hacerlo los servicios como el transporte público, siendo éste menos competitivo frente al vehículo privado a medida que se incrementan las distancias de viaje, tal como han demostrado Monzón y de la Hoz (2009).

Así pues, atendiendo a las características de urbanización del ensanche, se puede aseverar que éste solo comparte con el barrio antiguo el nombre; Vallecas. Y es que no se aprecian flujos económicos, sociales ni culturales entre el antiguo barrio y el nuevo. El ensanche es un modelo urbanístico universal, ajeno a la realidad social y territorial de un lugar. Esto explica el binomio que constituyen estos

modelos urbanísticos con los susodichos centros comerciales, erigiéndose ambos en instrumentos de artificialización territorial y social.

3. Vivienda pública en el Ensanche de Vallecas

La conformación y consolidación de una asociación de vecinos en un barrio con las características de urbanización como las que ostenta el ensanche de Vallecas y que, como se ha visto anteriormente no favorecen las relaciones sociales en el seno del barrio, supone un hito de gran importancia en el futuro del mismo.

De las 26.000 viviendas que conforman el PAU de Vallecas, un 54% de las mismas es vivienda protegida. Este tipo de viviendas se construyen con el objetivo de satisfacer la necesidad básica de vivienda de aquellos colectivos con mayores dificultades, y cuya situación económica no les permita acceder a la vivienda en el mercado libre. Para acceder a este tipo de vivienda es preciso cumplir con unos requisitos establecidos en la normativa correspondiente (Portal Vivienda Comunidad de Madrid).

Así pues, existen en el ensanche de Vallecas en torno a 13.500 viviendas de promoción pública, es decir, de vivienda protegida. Éstas se encuentran acogidas a dos programas de actuación pública fundamentales como son el Plan de Vivienda Joven de la Comunidad de Madrid y las Viviendas de Especial Necesidad, gestionadas por el Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) dependiente de la Comunidad de Madrid.

Las inversiones públicas promovidas durante la primera década del siglo XXI en este tipo de promociones es muy notable, en lo que suponía un loable esfuerzo de la Administración Pública en permitir que todos los ciudadanos tuvieran acceso a una *vivienda digna y adecuada*, como dice el artículo 47 de la Constitución Española, cumpliendo con el papel social que dicho artículo otorga a las entidades públicas: *Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.*

El *modus operandi* practicado por el IVIMA a la hora de otorgar estas viviendas protegidas fue la de arrendamiento y arrendamiento con opción a compra. Así, los inquilinos pagan una renta mensual, que resultaba ser bastante menor a lo proliferante en el mercado libre durante la primera década del siglo XX, que incluía además garaje y trastero. Aquellos inmuebles sobre los que los arrendatarios tenían opción de compra, ésta se podría aplicar pasados siete años, descontándose el 50% de las rentas abonadas.

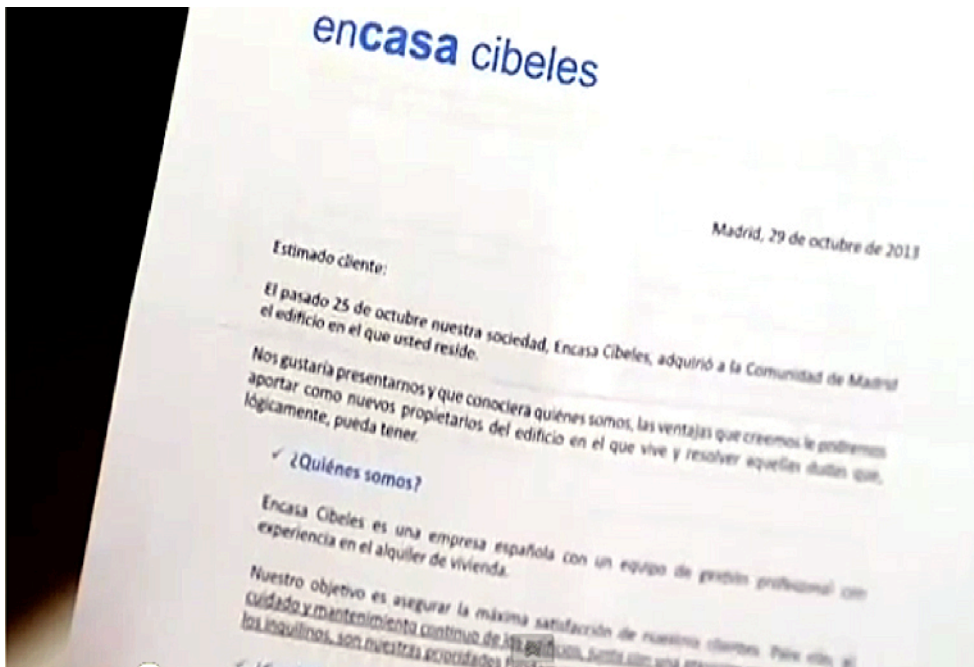
Además, en el caso de aquellas viviendas que fueron otorgadas a familias con especial necesidad, se aplican unas ayudas al alquiler que oscilan entre el 20% y el 90% del mismo.

Desde la Comunidad de Madrid se aprovecha el tiempo de bonanza económica para fomentar la vivienda como un bien público, y facilitar así el acceso a la misma de todos los ciudadanos. Pero este equilibrio se rompió en el verano del año 2013, con un suceso que marcará el futuro inmediato del Ensanche de Vallecas.

4. Venta de inmuebles del IVIMA a empresas privadas

Incertidumbre y miedo. Esos son los sentimientos que se perciben al hablar con los vecinos del Ensanche de Vallecas desde que el día 29 de Octubre muchas de las que habitan en vivienda social recibirán una carta de la empresa Encasa Cibeles S.L. en la que se transmitía la compra de su vivienda por parte de dicha empresa a la Comunidad de Madrid; esta misiva ostentaba un tono formal y tranquilizador ya que se establecía que nada cambiaba para el arrendatario de la vivienda con ello.

Figura 3. Carta de Encasa Cibeles a arrendatarios de viviendas en Ensanche de Vallecas



Fuente: Fotografía del autor

Encasa Cibeles S.L. es una sociedad inmobiliaria entre cuyos inversores se encuentran fondos de inversión privados de la importancia de Azora y Goldman Sachs. Puede denominarse como una “sociedad pantalla” de éstos fondos de inversiones, y será la encargada de administrar los inmuebles adquiridos al IVIMA.

Dicha operación se cerraría el 29 de Agosto de 2013, pero los vecinos no se enterarían de ello hasta que les llegó la citada carta justo dos meses más tarde, el 29 de Octubre. Encasa Cibeles adquiere 3.000 viviendas repartidas por diversos municipios de la Comunidad de Madrid, localizadas en su mayoría en ensanches como el de Vallecas o Navacarnero, por 201 millones de euros. Haciendo una rápida operación matemática, se puede deducir que el precio por vivienda ha sido de unos 68.000 euros.

4.1. ¿Por qué vende el IVIMA vivienda social?

Resulta llamativo que la Comunidad de Madrid se desprenda de viviendas sociales construidas y gestionadas por ella misma a través del IVIMA. Solo hay una explicación posible: falta de liquidez.

Los alabables procesos de construcción masiva de vivienda social durante los tiempos de bonanza económica por parte de la Comunidad de Madrid no resultaban ser más que un producto de la facilidad con que las entidades financieras otorgaban créditos. La Comunidad de Madrid apuesta por la vivienda social a cambio de endeudarse con bancos que le reclamarán el dinero años después. Y años después explotaría la burbuja inmobiliaria y se produciría una pérdida de liquidez económica notable en todos los estamentos, incluidos por supuesto la Administración Pública.

Cuando en verano de 2013 se propone la enajenación de 32 promociones de vivienda pública pertenecientes al IVIMA, lo que se busca es liquidez monetaria con la que saldar deudas y poder seguir construyendo vivienda social. Porque esto es lo que está ocurriendo ahora mismo; mientras se vende este paquete de vivienda pública, a escasos metros de las mismas, también en el Ensanche de Vallecas, se procede a construir vivienda pública.

Esta operación ha sido factible debido a una serie de cambios legislativos impulsadas por la Comunidad de Madrid, que modificó el Reglamento de Viviendas con Protección Pública: *Las viviendas (...) podrán ser enajenadas por sus titulares por promociones completas de manera parcial, incluso individualmente, y a precio libre, en cualquier momento del período de vinculación a dicho régimen de uso, previa autorización de la Consejería competente en materia de vivienda, a un nuevo titular o titulares, siempre que sean personas jurídicas, incluyendo sociedades o fondos de inversión inmobiliaria, pudiendo rete-*

ner, si así lo acuerdan, la gestión de las promociones, con la obligación por parte del nuevo o los nuevos titulares, de atenerse a las condiciones, plazos y rentas máximas establecidos, subrogándose en sus derechos y obligaciones.

Previamente, se había modificado la Ley de Arrendamientos Urbanos para permitir la venta de estos inmuebles a fondos de inversión.

Esto supone una venta a precio de saldo prácticamente, como se verá a continuación, de una gran parte del patrimonio inmobiliario de la Comunidad de Madrid, que descuida totalmente el papel social que había asumido en años anteriores con la promoción y gestión de estas viviendas sociales.

4.2. ¿Por qué compra Encasa Cibeles S.L. un paquete de 3.000 viviendas?

Comprar barato para vender caro. Esta es la máxima que persiguen fondos de inversión como Azora o Goldman Sachs, cuyo único objetivo es financiero. El hecho de comprar tantas viviendas simultáneamente abarata el precio de dicha operación, siendo una oportunidad de negocio para el sector privado el hecho de comprar inmuebles a un precio reducido para obtener beneficios de su arrendamiento o, sobre todo venta, a corto y medio plazo.

Este tipo de operaciones han proliferado en España durante la primera década del siglo XXI y han supuesto inversiones especulativas de gran calado pero, ¿cómo puede la vivienda social asumir estas tendencias?

Resulta evidente que en el momento en que la vivienda es adquirida por el sector privado, deja de contemplarse como una necesidad y un derecho básico para todos los habitantes de este país, y por ende, a perder su labor social.

Es lógico asumir que empresas como Encasa Cibeles S.L. ostentan la única preocupación de obtener rentabilidad a partir del sector inmobiliario, cosa a la que aspiran en el momento de adquirir las viviendas sociales del Ensanche de Vallecas, entre otros lugares. De hecho, el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, Pablo Cavero, ha indicado que la venta de estos inmuebles es una “rotación natural de activos” que permitirá conseguir fondos para “continuar con políticas sociales”.

Sin embargo, las viviendas vendidas por el IVIMA del Ensanche de Vallecas no fueron contempladas en su origen como inmuebles de titularidad privada, sino que tanto en su arquitectura como en su financiación, se contempla el uso público al que han estado sometidas durante estos años. Se procede a analizar a continuación, las implicaciones sociales que se derivarán de esta operación financiera:

4.3. ¿Qué es lo que cambia para los arrendatarios?

La inmensa mayoría de los inmuebles vendidos por el IVIMA eran gestionados por el mismo en régimen de arrendamiento y arrendamiento con opción a compra. Cada mes, el arrendatario efectuaba el pago del alquiler de su vivienda, que oscilaba entre los 400 y 600 euros, al IVIMA. Desde el 29 de octubre de 2013 este pago se efectúa a la empresa Encasa Cibeles S.L. En primera instancia nada cambia para el arrendatario, que seguirá pagando su alquiler, aunque sea a un nuevo arrendador. Sin embargo, el hecho de que la operación se hiciera pública meses después de cerrarse y que la nueva empresa ni siquiera se haya dirigido con antelación a los arrendatarios con el objetivo de interesarse por el estado de las viviendas, hacer revisiones de las instalaciones comunes o demandar los datos para la domiciliación bancaria, crean un poso de inseguridad en los vecinos que ven cómo su destino se ha decidido estando ellos totalmente ajenos.

4.4. ¿Qué ocurrirá cuando finalice el contrato de arrendamiento?

Los adjudicatarios de los pisos con opción a compra, tienen la posibilidad de ejercer la misma al séptimo año de habitar en la misma. Existen numerosas familias que se encuentran muy cercanas a este caso. El precio de ejecución de esta opción ha subido sensiblemente a raíz del cambio de propietario de las viviendas ya que éstas dejan de ser viviendas de primera venta, lo cual hace que las familias deban pagar un 8% por el impuesto de transmisión patrimonial si decidieran ejecutar dicha opción, cosa de la que hubieran estado exentos en el caso de que la vivienda siguiera siendo del IVIMA.

Pero el principal problema radica en la posibilidad de prorrogar este contrato. Encasa Cibeles S.L. buscará la opción que le reporte mayor beneficio económico, algo entendible en una empresa privada; pero esto parece incompatible con las condiciones de contrato importantes en estas viviendas hasta el momento.

En el momento en que los arrendatarios no puedan asumir los costes adicionales esperados en los nuevos contratos propuestos por Encasa Cibeles S.L. ni tampoco ejercer la opción de compra, se verán víctimas de un desahucio, y el fondo de inversión con la capacidad para vender una vivienda que había adquirido por 68.000 euros más o menos, y de la que sacará un beneficio mucho mayor. Supone desgarrador sucumbir al afán comparativo que ineludiblemente se suscita en los habitantes del ensanche, al ver cómo el fondo de inversión adquiere sus viviendas por una media de 68.000 euros, cuando a ellos se les reclaman entre 100.000 y 160.000 para poder adquirirlas como propias, tras siete años pagando el alquiler de las mismas.

4.5. ¿Cómo se gestionarán las ayudas al alquiler que una gran parte de las familias residentes en el ensanche han estado recibiendo por parte del IVIMA?

Es preciso recordar que una gran parte de los adjudicatarios de estas viviendas son grupos sociales desfavorecidos económicamente y, en muchos casos, en situaciones críticas. Tal es el caso de los beneficiarios de Viviendas de Especial Necesidad. Todos ellos pudieron acceder a una vivienda digna gracias a la Administración Pública, que en los contratos de arrendamiento firmados con estos adjudicatarios en situaciones críticas incluyó una serie de ayudas a la reducción del alquiler, que cubren entre el 20% y el 90% del mismo. Esto permitió que numerosas familias cuya renta económica no les hubiera permitido acceder a ningún tipo de vivienda en el mercado libre, pudieran disfrutar de un inmueble pagando una renta de entre 40 y 60 euros, en muchos casos.

Encasa Cibeles S.L. ha comunicado ya su imposibilidad para mantener estas ayudas, debido al carácter privado de la empresa, y ha remitido a las familias afectadas a hablar con el IVIMA. Dicha institución alega que esas viviendas ya no son de su propiedad, por lo que no puede otorgar ayudas para el pago de las mismas.

Esta situación aparentemente irreversible, hace pensar en un cambio inmediato en el carácter social del barrio y, como declaraba Enrique Villalobos, presidente de la Asociación de Vecinos del Ensanche de Vallecas, a un conocido programa televisivo en noviembre de 2013 *“la sociedad Encasa Cibeles procurará situar a los vecinos que no puedan pagar la renta en otros barrios de Madrid”* por lo que *“volveremos a tener poblados en Madrid, volveremos a tener a gente excluida, volverán los guettos, el chabolismo vertical, etc.”*

5. Conclusiones

A fecha en la que se escribe el presente documento, el litigio impulsado por la Asociación de Vecinos del Ensanche de Madrid, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH), la Plataforma de Afectados por la Vivienda Pública y Social (PAVPS) y la Federación Regional de Asociaciones Vecinales (FRAVM) se encuentra en marcha, tras haber interpuesto éstas una denuncia contra la Comunidad de Madrid, solicitando la suspensión del procedimiento de privatización hasta que no haya una sentencia. Además, también se ha llevado el caso al Defensor del Pueblo Europeo.

A expensas de lo que se decida en los tribunales de justicia, no se puede obviar el riesgo social que entraña el hecho de situar en el mercado libre un paquete de vivienda social. La frivolidad con que la Comunidad de Madrid ha adaptado la legislación vigente para poder

llevar a cabo la venta de estas viviendas a un fondo de inversión, alerta de la preponderancia del dinero a la necesidad y derecho de los ciudadanos madrileños a disfrutar de una vivienda digna, tal y como reza el artículo 47 de la Constitución Española que se ha visto manifiestamente incumplido con esta decisión política.

Es necesario concienciar a la sociedad del peligro de este tipo de operaciones, así como promover una solución que no incurra en una pérdida de calidad de vida de las familias que han estado poblando el Ensanche de Vallecas durante 7 años, y que ahora ven amenazada su continuidad en el mismo en unas condiciones similares a las que han estado experimentando.

Las consecuencias, no solo sociales sino también territoriales, que podría tener un éxodo del barrio por parte de estas personas debido a su incapacidad para asumir las condiciones de alquiler que impondrá Encasa Cibeles S.L. pueden incurrir en una pérdida del tejido social generado en el ensanche gracias a la Asociación de Vecinos del Ensanche de Vallecas, y su traslado a otras áreas de la ciudad en una situación precaria.

Se requiere de implicación social y política para reducir los impactos de esta pérdida de patrimonio del parque público de viviendas de Madrid, así como para impedir que operaciones financieras de este tipo vuelvan a afectar a promociones de vivienda social.

Bibliografía

- “La Constitución española” Portal Temático del Congreso de los Diputados [disponible en <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=47&tipo=2>]
- Comando Actualidad (2014): *Casas chollos... ¿a qué precio?* (Vídeo emitido el 19 de febrero), Madrid, Televisión Española, [disponible en <http://www.rtve.es/alacarta/videos/comandoactualidad/comando-actualidad-casas-chollo-precio/2406908/>]
- “El IVIMA abandona a su suerte a 3000 familias”. (2013, 22 de noviembre). *Web oficial de la Asociación PAU del Ensanche de Vallecas* <http://www.paudevallecas.org/index.php/61-constructoras-promotoras/499-el-ivima-abandona-a-su-suerte-a-3000-familias>
- GAS, J. (2013): “Incertidumbre y batalla para los inquilinos de las 3000 viviendas vendidas a fondos privados”. *Público*, 19 de diciembre [disponible en <http://www.publico.es/espana/490269/incertidumbre-y-batalla-para-los-inquilinos-de-las-3-000-viviendas-vendidas-a-fondos-privados>]
- TIMELAPSE PRODUCTIONS (2013): *Ivima vende sus viviendas con inquilinos dentro*. (Vídeo publicado 1/12/2013), [consultado 11 de

enero de 2014 en

https://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=jFBqH5vtePE]

SALVADOS (2014): *España en Venta*. (Vídeo emitido el 1 de diciembre de 2013). LaSexta, A3 Media.

MONZÓN, A.; DE LA HOZ, D. (2009): “Efectos sobre la movilidad dinámica territorial de Madrid”, *Urban*, nº 14, [disponible en <http://polired.upm.es/index.php/urban/article/view/307>]

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



TERRITORIOS INCONCLUSOS EN EL LITORAL DE CANTABRIA: EL CASO DE NOJA

Sara LAGÜERA DÍAZ
Universidad de Cantabria
saralaguera@hotmail.com

1. Introducción

Los espacios rurales del litoral cantábrico han experimentado un acelerado proceso de urbanización a partir de las dos últimas décadas del siglo XX. Este proceso ha afectado en particular a las áreas próximas a las aglomeraciones urbanas de la propia región o de otras colindantes, contiguas y bien comunicadas con ellas. Tal es el caso de la franja costera oriental de Cantabria, la Marina Oriental, inmediata a la aglomeración urbana de la ría del Nervión (DELGADO, 2013).

La Comunidad Cántabra, se ha caracterizado en términos de urbanización y crecimiento residencial en un desarrollo en forma de “Y”, donde la zona costera siempre ha tenido especial importancia, de hecho, desde la capital, Santander, hasta el límite con Vizcaya, se concentra gran parte del desarrollo urbanístico y residencial, donde se ha dado además la mayor expansión del área de influencia metropolitana de Bilbao, en forma de suburbanización de temporada, acelerada en las dos últimas décadas.

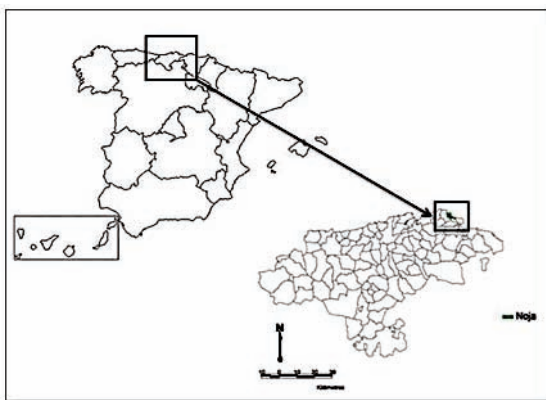
A modo de contextualización, se debe resaltar que los espacios rurales litorales de la Marina Oriental, han venido experimentando fuertes cambios en su dinámica que han generado diferentes manifestaciones, una de ellas a consecuencia del crecimiento de las aglomeraciones urbanas cercanas, introduciendo mutaciones territoriales y paisajísticas, perdiendo su actividad tradicional y convirtiéndose en espacios de residencia secundaria.

Un claro indicador de este proceso nos lo proporcionan las encuestas de movilidad, que reflejan un flujo diario entre el área de influencia y el País Vasco de más de 60.000 viajes diarios, todo ello gracias a la creación de una conexión eficaz y rápida como es la auto-vía del Cantábrico, A-8, finalizada en 1995 y que supuso un gran

cambio en la accesibilidad y movilidad entre ambas comunidades, identificándola como impulsora del proceso de urbanización de las áreas litorales, creando nuevas tendencias poblacionales, económicas, territoriales y de vivienda, esta última pilar fundamental de argumentación del presente artículo.

Aquí, uno de los municipios en que el proceso se ha iniciado antes y ha alcanzado mayores proporciones es el de Noja, un pequeño municipio rural del litoral cántabro, que se ha convertido en un par de décadas en un territorio inconcluso debido al acelerado proceso de urbanización que en él ha tenido lugar. En muy poco tiempo, Noja ha experimentado una evolución inmobiliaria y urbanística que puede considerarse como un caso “modélico” no sólo en Cantabria y el litoral cántabro sino, incluso, en el conjunto español.

Figura 1: Ubicación del municipio de Noja dentro del conjunto cántabro y español



Fuente: Elaboración propia

Cabe destacar dentro de este municipio los atractivos del medio natural, en especial sus playas, Ris y Trengandín, con más de 8 kilómetros de extensos arenales. Se localiza también aquí una parte significativa de un Espacio Natural Protegido, el Parque Natural de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel, aspectos todos ellos muy importantes a la hora de considerar el impacto de los procesos de urbanización, ya que se trata de elementos de gran importancia y fragilidad natural.

En el caso de Noja resalta sobre todo el extraordinario crecimiento del número de viviendas, principalmente destinadas a uso vacacional; en la actualidad Noja cuenta con más de 10.000 viviendas secundarias de un total de menos de 12.000 viviendas, lo que sitúa a este municipio en el número uno del *ranking* español en porcentaje de viviendas secundarias en relación con el total del parque inmobiliario municipal. Un crecimiento inmobiliario que,

por otro lado, se ha realizado en las inmediaciones de un Espacio Natural Protegido y en ausencia de figuras de planeamiento adecuadas y actualizadas.

A todo ello hay que añadir que el volumen de población vinculada por razones de ocio, principalmente en verano, es muy elevado, hasta el punto de que la cifra de habitantes en época estival supera los 70.000 habitantes para una población residente habitual de poco más de 2.000 habitantes, lo que plantea no pocos problemas y conflictos de dotación, servicios y equipamientos para atender a volúmenes tan dispares de población.

Por todo lo cual, el análisis de este ejemplo de suburbanización de temporada puede servir para interpretar lo que está ocurriendo en el resto del litoral cántabro, en especial en el sector más próximo a la aglomeración urbana bilbaína.

2. El extraordinario desarrollo del parque inmobiliario.

Centrándonos en la evolución inmobiliaria, cabe destacar que, al contrario que en el resto de la Marina Oriental de Cantabria, el crecimiento residencial, tanto en número de viviendas como de edificios, se produjo en Noja principalmente en la década de los 90, sobre todo a partir de la apertura de la anteriormente citada Autovía del Cantábrico.

Tomando como referencia el censo de población y vivienda de 1981, vemos como las décadas de los 80 y 90 fueron cruciales en Noja (cuadro 1) tanto en el caso de los edificios como en el de las viviendas.

Por ello, en cuanto a la dinámica inmobiliaria, vemos el importante papel de la urbanización en Noja, aspecto que llama aún más la atención teniendo en cuenta que se caracteriza por ser un área rural que ha acogido un número tal de viviendas que se aproxima hoy en día a la congestión residencial, ya que cuenta con más de 4 viviendas por habitante.

Además, volviendo al tema anterior de las viviendas de tipo secundario, éstas se han incrementado en el entorno general de la Marina Oriental gracias al turismo de masas y las buenas conexiones que se establecieron a través de la Autovía del Cantábrico, en todo su entorno, destacando el eje Castro Urdiales-Laredo-Noja-Isla-Somo. En concreto Noja es el municipio según el último censo de 2011 de mayor importancia en cuanto a vivienda secundaria, con el 90,95%, por delante de una larga lista de municipios del litoral mediterráneo. Ello quiere decir, que sólo 1.000 de las casi 12.000 viviendas de la localidad son principales y ocupadas todo el año.

Cuadro 1: Número de edificios y viviendas en Noja en los años 1981,1991, 2001 y 2011

Años censales	Edificios		Viviendas	
	nº	Incremento %	nº	Incremento%
1981	616		936	
1991	826	34,1	3.853	311,6
2001	1.175	42,3	10.389	169,6
2011	970	-17,4	11.996	15,5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los censos de población y vivienda, Instituto Nacional de Estadística

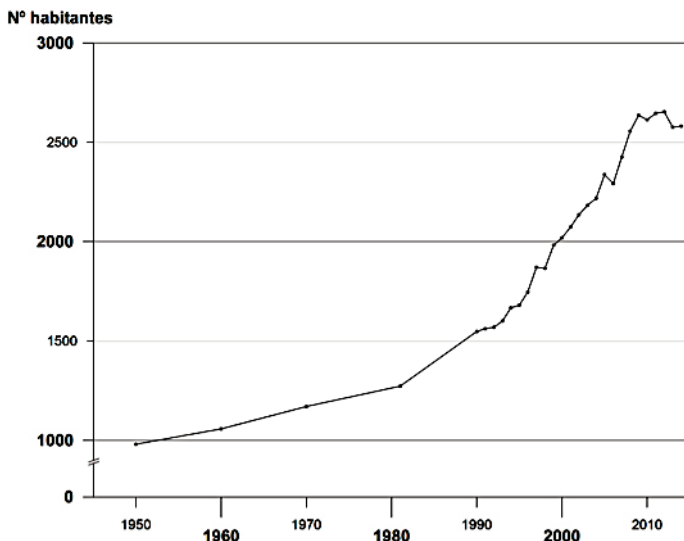
Por tanto Noja, es un destino de preferencia en cuanto a vivienda secundaria, donde ésta se ha incrementado desmesuradamente en las últimas décadas en más de un 1000%, lo que tiene aún más importancia debido a su anteriormente citado carácter semirural. De ahí que sólo Noja presente el mismo número de segundas viviendas que la suma de todos los demás municipios cántabros incluidos en esta categoría de semirurales.

Otra forma de uso residencial de carácter turístico muy extendido en Noja, son los camping. Según el último censo, encontramos 5 en Noja, abiertos de abril a septiembre, con cifras de visitantes que superan los 12.000 cada año, con una estancia de los visitantes más bien corta, de unos 7 días de media.

3. Algunas manifestaciones del impacto del proceso de urbanización del espacio rural.

En cuanto a los efectos del acelerado proceso de crecimiento inmobiliario y, en general, de urbanización, podemos aludir a efectos poblacionales, económicos y territoriales como los de mayor impacto en Noja.

En primer lugar, la población de la Marina Oriental y también la de Noja se ha ido incrementando a lo largo del tiempo con una evolución positiva y creciente. En el caso de Noja, se ha pasado de los 980 habitantes en 1950 hasta los actuales 2.580 (2 de Enero de 2014), población que se incrementó a partir de la década de los 90, cuando la población de la villa se duplica, debido a que es en este momento cuando se concluye la mencionada autovía del Cantábrico y Noja empieza a experimentar un gran crecimiento residencial.

Figura 2: Evolución de la población en Noja

Fuente: Elaboración propia a partir de INE Censos de Población y Padrones

El crecimiento ha sido de gran importancia para Noja ya que, debido a su pequeño tamaño, la densidad media es de más de 280 habitantes/km², contando además con un movimiento natural positivo y una pirámide de población con aspectos favorables, con abundante población adulta-joven y cada vez un mayor nacimiento de niños. A ello se une la buena calidad que presenta el municipio en cuanto a equipamientos, servicios, conexiones, etc. que hace aún más atractivo el asentamiento de población.

Por tanto, Noja presenta grandes atractivos siempre en base al turismo, que se le muestran como ventaja o alternativa ante la pérdida de población ya que, salvo casos como éste y algunos otros de la Marina Oriental, los espacios rurales de Cantabria ha experimentado grandes pérdidas demográficas. Por lo que debemos insistir en el contraste entre el elevado crecimiento del parque de viviendas, siempre mucho mayor que el de población, pese a que éste muestra altos valores estacionales. Ello se manifiesta en que Noja, pasa en época estival de los 2.580 habitantes empadronados a estimaciones de 60.000-70.000 habitantes en los meses de Julio y Agosto, así como una circulación de más de 32.000 vehículos frente al parque de tan sólo 2.186 que cuenta durante el resto del año. Unido a ello, vemos una gran tasa de vinculación de la población no residente con el municipio y que se traslada a él ya que ahí está su residencia secundaria, como antes se ha explicado.

En cuanto a los cambios económicos, éstos están centrados en la pérdida de las actividades tradicionales a favor de la creación de nuevos servicios. Así, Noja ha cambiado mucho en cuanto a la importancia de sus actividades, reduciendo poco a poco las actividades del sector primario, para ir incrementando las del sector servicios (56,1% de empleo en 2011) y la construcción (38,9% de empleo en 2011), resaltando ahí el “extraordinario” peso de ésta en relación con la evolución llevada a cabo por el parque inmobiliario, actividad además responsable del crecimiento demográfico.

Debemos hablar por tanto de dos procesos que se han dado en Noja, como son la desagrarización y terciarización de la economía, ya que se ha generado una pérdida de funcionalidad a favor del “monocultivo” turístico de verano, que en momentos de crisis puede resultar un problema. Ello se muestra en el escaso volumen de población activa agraria (sólo el 2%), la reducción del número de explotaciones, pasando de 155 en el censo de 1982 a las menos de 10 hoy en día, las cuales son todas ellas de pequeño tamaño, el descenso de superficie agraria a favor de la construcción residencial y con ello el cambio de uso de las parcelas, antes agrarias pero que fueron vendidas para la construcción residencial. También vemos la desaparición de las cuotas lácteas en el municipio desde .004, la reducción del número de empresarios agrarios (tan sólo hay 4 cuando en 1982 había 159) o el descenso de cabezas de ganado (más de 700 cabezas de ganado bovino en 1982 de las que quedan tan sólo 200), a favor todo ello del incremento de la actividad terciaria con un gran número de equipamientos hoteleros, hosteleros, casas rurales, cámpings, bares...actividades todas ellas que funcionan como motor de Noja, de ahí que veamos que el sector primario ha sufrido un descenso en importancia de más del 33% entre 1981 y 2011, a favor del incremento de más del 16% en importancia de los servicios para esos mismos años. De hecho, hoy en día sólo vemos cuatro empresas dedicadas al sector primario frente a las 152 dedicadas a los servicios.

En cuanto a los aspectos territoriales, éstos como es lógico también han cambiado, ya que hoy en día Noja es un territorio densamente poblado en torno al casco central, donde poco a poco la urbanización se ha ido colmatando y acercándose cada vez más a la costa, por tanto, un territorio muy frágil que es necesario analizar.

Noja se caracteriza por ser un municipio mononuclear, por lo que, a la hora de analizar la evolución urbanística, se ha procedido a su división interna en barrios. Por un lado está el núcleo de Noja, zona donde se encuentra la mayor parte de los servicios, comercios y edificios, éstos últimos pertenecientes a la población que residen en la Villa durante todo el año, aunque también hay gran presencia de

vivienda secundaria, que salvo en época estival, vacaciones, puentes o fines de semana, permanecen desocupadas.

Figura 3: Ortofoto de Noja 2011. Detalles del barrio de Belnoja, barrio de Helgueras y villa central



Fuente: Visor Cartográfico Territorio de Cantabria. Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo. Gobierno de Cantabria

Encontramos además otros dos asentamientos clave en relación a las playas de Ris y Trengandín, siendo éstos **Helgueras** y **Belnoja**. El primero de ellos es un barrio bastante distanciado del núcleo central de Noja, al lado del monte “El Brusco” y la anteriormente mencionada playa de Trengandín, por lo que se encuentra muy constreñido a la hora de poder crecer, de ahí su clasificación como barrio suburbano de ocupación intermitente. En cuanto a la tipología edificatoria, destaca la vivienda en bloques de apartamentos de media altura, aspecto que llama la atención ya que, al contrario que el resto de la Marina Oriental, con la salvedad de Laredo, Noja ha crecido a partir de edificación en altura más que con viviendas unifamiliares que consumen una mayor cantidad de suelo.

Por el contrario encontramos el barrio de Belnoja, uno de los más prestigiosos de Noja, con viviendas unifamiliares de grandes dimensiones, calidad y elevado precio, localizadas en una ubicación privilegiada entre ambas playas, donde habita población de gran poder adquisitivo residente durante todo el año.

Figura 4: Ejemplos de viviendas vacías en invierno y ocupadas en verano, así como obras paralizadas a mitad de construcción en Noja



Fuente: Fotografías de la autora 16/03/2013 y 03/08/2013

Por tanto, vemos que en un pequeño municipio como antes se ha citado, hay gran diferenciación interna en cuanto a tipologías residenciales y ocupación. Así, mientras que en invierno lo que domina es una villa de “persianas bajadas”, mayoritariamente desocupada, lo que ocurre en verano difiere mucho. En invierno lo que vemos es una gran cantidad de viviendas que se venden o alquilan sin ningún éxito o incluso paralizadas a mitad de construcción por la crisis económica, lo que contrasta con la alta ocupación en torno al 80-90% que presenta Noja en verano, ya sea mediante el alquiler o compra íntegra de viviendas usadas como secundarias.

4. Las carencias del planeamiento urbanístico y de la protección del espacio natural

En relación a este proceso de urbanización de Noja, se deben mencionar las medidas de planeamiento urbanístico como pilares legales sobre los que el municipio ha crecido.

Este municipio presenta más del 70% de su territorio bajo la gestión del PORN (Plan de Ordenación de los Recursos Naturales) de las Marismas de Santoña, Victoria y Joyel definido según la Ley 6/1992

del 21 de Marzo, así como zonas ZEPA (Zonas de Especial Protección de Aves) y LIC (Lugares de Interés Comunitario). De hecho, ya en 2001, la organización ecologista Greenpeace mostró su preocupación por la cantidad de proyectos urbanísticos que se estaban dando en Noja, teniendo en cuenta la gran cantidad de terreno protegido con el que cuenta.

Otro de los instrumentos con los que se cuenta es el POL (Plan de Ordenación del Litoral), elaborado a través de la Ley 2/2004, del 27 de septiembre, cuyo objetivo es la protección efectiva e integral del área costera. Sin embargo la afección de este instrumento en Noja no es muy elevada, ya que la mayoría es suelo urbano o integrado en el Parque Natural que no están afectados por el POL.

Todo el crecimiento inmobiliario y urbanístico antes expuesto se ha realizado contando con una figura menor de planeamiento, unas NNSS (Normas Subsidiarias de Planeamiento) aprobadas el 29 de Septiembre de 1980, normas que dada su antigüedad, han quedado muy desfasadas de cara a la nueva realidad y dinámica del municipio, ya que Noja en los últimos años se ha visto sometido a una importante presión residencial, que está acelerando el agotamiento del modelo propuesto por las NNSS.

Otro de los instrumentos, aunque a menor escala es un PERI (Plan Especial de Reforma Interior) en el área de Ris en el año 1984 con el fin de mejorar el abastecimiento de ese sector.

Pese a que Noja se encuentre bien protegido desde el punto de vista de la Ordenación natural y ambiental, se debe hacer hincapié en la ausencia de un PGOU (Plan General de Ordenación Urbana), que actualmente se encuentra en aprobación inicial, por lo que todo el proceso urbanizador se ha hecho en ausencia de esta medida. Así, lo que se prevé con la aprobación definitiva de este PGOU es sobre todo la liberación de suelo para la creación de 3.000 viviendas más, a pesar de la dinámica que Noja ha tenido en este sentido, de ahí que muchos vecinos del municipio hayan mostrado su descontento durante la fase de alegaciones al Plan.

5. Conflictos y problemática de un territorio inconcluso

Todo este proceso de crecimiento residencial y expansión urbana en Noja, unido a las escasas medidas de Ordenación Territorial ha generado problemáticas, sobre todo en el paisaje y el medio ambiente, degradando y desarticulando al municipio sobre todo en el área litoral.

Es cierto que el crecimiento urbanístico ha generado una gran revitalización económica a través de la generación de empleo, no tanto directo, pero si indirecto con la construcción y el turismo, pero causando pérdida de empleo de actividades tradicionales.

La forma de urbanismo incontrolada que se ha dado en Noja, al igual que en otros municipios de la Cantabria Oriental, tiene grandes efectos sobre el paisaje, creando unos paisajes artificiales fruto de la especulación inmobiliaria. Ello, en el caso de Noja se ha manifestado sobre todo con la creación de urbanizaciones que han generado nuevas centralidades y un crecimiento discontinuo, como bien se ha mencionado en el caso de Helgueras.

Además, este crecimiento urbano ha general también otro tipo de circunstancias, como son los problemas en la disponibilidad de servicios esenciales como la sanidad que veremos más adelante o el agua, ya que lógicamente no es igual la demanda en invierno que en verano. En invierno es suficiente el abastecimiento local, pero en verano no, por lo que en Noja se ven obligados a hacer uso de la autovía del agua, incluso muchos vecinos cuentan cómo han tenido que pagar ellos mismos depósitos para recoger agua de lluvia y usarlo en verano debido al gran problema que existe.

6. Conclusiones

Con todo ello, y a modo conclusión, he intentado exponer una serie de elementos para dar a conocer la problemática de un municipio que ha experimentado en pocos años un gran crecimiento urbanístico comparable e incluso más representativo, aunque a diferente escala, con los procesos que han tenido lugar en el litoral Mediterráneo.

Afectada por la influencia del área metropolitana de Bilbao, se ha destacado la pérdida de importancia de los sectores económicos tradicionales a favor del incremento de los servicios y por tanto una terciarización de la economía sobre los pilares del comercio y el turismo. La introducción de nuevos usos ha alterado a los preexistentes, eliminando las actividades que antes se daban en este lugar, aunque ha logrado nutrirse económicamente, de ahí el citado contraste entre el invierno y el verano, ya que, mientras el comercio y los comerciantes esperan con ansia la llegada del verano, ya que sus ventas se incrementan en gran medida, en el otro lado, encontramos el agobio y rechazo por parte de servicios como el consultorio médico, que resulta escaso en época estival.

El aspecto clave ha sido la evolución urbanística del espacio rural, a partir del impacto de la autovía del Cantábrico, permitiendo una conexión rápida y eficaz con la región metropolitana de la ría del Nervión. Ello, unido al extraordinario crecimiento de la oferta de viviendas, han hecho que se convierta, a su escala, en un espacio rururbano con una especialización funcional extremada en la vivienda secundaria, de ahí la alta vinculación de la población que no residen en Noja.

Todo ello explica el gran proceso urbanizador llevado a cabo, sobre todo en la década de los 90, al contrario que el resto de la Marina Oriental, con una tipología que también difiere de lo que encontramos en el resto del área cantábrica.

Otro de los elementos que he querido destacar son las medidas de planificación y planeamiento, ya que Noja cuenta, para el entorno de sus marismas con una gran protección, al igual que en el caso de su litoral, no así en cuanto a su planeamiento municipal, ya que sigue rigiéndose por unas Normas Subsidiarias muy anticuadas.

Así, para concluir, expongo una serie de actuaciones necesarias dirigidas a disminuir los aspectos negativos y alzar los positivos de este municipio:

Aprobación definitiva del PGOU para un municipio, que ha crecido bajo las bases de una figura de planeamiento muy obsoleta y que no sirve para un lugar que crece hasta lo más de 70.000 habitantes ciertos meses.

Renovación en las actividades económicas, recuperando las tradicionales y reequilibrando los sectores, solventando el “monocultivo” turístico.

Mejora de la atención sanitaria en época estival, reforzándola aún más, así como el servicio de guardería. Además sería conveniente crear una residencia de ancianos, ya que éstos deben acudir a otros municipios.

Contención del crecimiento inmobiliario teniendo en cuenta que ya no queda apenas suelo urbanizable, no llegando a lo que se plantea en el POGU.

Mejorar la accesibilidad y movilidad en época invernal, ya que el municipio tiene cercanía con la autovía A-8 y la línea de FEVE sin embargo en el caso de los autobuses como dice una vecina: “*ponen muchas líneas a lugares como Laredo, Santoña o Santander cuando llega la gente de fuera, pero el resto del año contamos con una o dos líneas, por no hablar de los horarios...*”. Además intentar dar solución al problema del agua antes mencionado.

Mejorar la conexión interna entre el núcleo de la Villa y el barrio de Helgueras, creando una vía peatonal y carril bici, ya que son muchas las personas que se mueven entre ambos, viéndose obligadas a ir por la carretera entre vehículos.

Acondicionamiento del paseo artificial que por el tránsito de personas se ha creado entre las playas de Ris y Trengandín, atravesando Belnoja.

Mejora del aparcamiento, ya que en época estival es de pago, y a pesar de ello, algunos días es imposible aparcar, por ello sería conveniente aplicar medidas, no del nivel de crear un parking, ya que

el problema se centra solamente en dos o tres meses. Se propone como en Santoña, Laredo o Isla, el habilitar parcelas vacías para el aparcamiento de vehículos, con control de acceso o de pago.

Bibliografía

- AHUMADA, José (2013): “Noja, ciudad fantasma”. Publicado por el Diario Montañés el 27 de Mayo de 2013.
- DELGADO VIÑAS, Carmen (1999): “Los procesos de difusión urbana en Cantabria”, en *Polígonos Revista de Geografía*, nº9, Universidad de León.
- DELGADO VIÑAS, Carmen (2008): “Vivienda secundaria y turismo residencial como agentes de urbanización y segregación territorial en Cantabria”. *Revista Scripta Nova* Vol. XII, núm. 269.
- DELGADO VIÑAS, Carmen (2011): “Efectos territoriales, socioeconómicos y legislativos del urbanismo expansivo en Cantabria” en *Actas del XXII Congreso de Geógrafos Españoles* (Alicante).pp. 203-216.
- DELGADO VIÑAS, Carmen (2013): “Los paisajes agropecuarios de La Marina Oriental de Cantabria: el Valle de Liendo” en *Atlas de los paisajes agrarios de España*, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Madrid, vol. I, pp. 437-454.
- DIEZ, Carlos (2006). “Dinámicas territoriales y Urbanísticas en torno a la autovía del Cantábrico. Un acercamiento al caso de Cantabria” en *Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Ingeniería y Territorio*, número 73, pp. 1-15.
- GREENPEACE (2012): “10 años de construcción en Cantabria” Asociación Ecologista Greenpeace. Cantabria. 6pp.
- LÓPEZ COLÁS, J (2003). “La residencia secundaria en España: estudio territorial de su uso y tenencia”. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



UCLM



UCLM



UCLM

UCLM

ENTRE LA EUFORIA, LA CONTESTACIÓN

Y LA SEGURIDAD JURÍDICA: “EL PROYECTO REGIONAL DE LA CIUDAD DEL MEDIO AMBIENTE”

(GARRAY, SORIA)

Fernando MANERO MIGUEL

Departamento de Geografía. Universidad de Valladolid

manero@fyl.uva.es

Jesús María BACHILLER MARTINEZ

Departamento de Geografía. Universidad de Valladolid

jbachiller@geo.uva.es

1. Introducción

Con la perspectiva que proporciona el paso del tiempo, numerosos son los elementos de juicio disponibles para valorar la impronta dejada en el territorio por las actuaciones que, concebidas y diseñadas en un ambiente de euforia y con pretensión de rentabilización a ultranza, han cristalizado en experiencias fallidas que, al analizarlas en sus fundamentos y tras comprobar las vicisitudes seguidas por su proceso de realización, ponen en evidencia mucho más que los silentes testimonios visuales de la imagen pretendida que, a la postre, ha quedado frustrada e inconclusa. Paisajes de la desolación, al fin, revelan fidedignamente los resultados de un modo de entender las relaciones con el territorio en el que con harta frecuencia han primado los proyectos ostentosos, las previsiones triunfalistas, trufadas de declaraciones altisonantes, los intereses especulativos y los horizontes supeditados a presiones cortoplacistas. Cualquier intento de cuestionar este enfoque, al que se asignaban efectos taumatúrgicos incuestionables para el desarrollo del territorio, era desestimado con el argumento de que contravenía la lógica de los tiempos. La variedad de ejemplos lo testimonia con creces y evidencia hasta qué punto se trata de un fenómeno frecuente en el espacio, aunque repleto de particularidades que el conocimiento directo debe descubrir para captar en toda su complejidad de matices lo que de común y específico a la par encierra desde el punto de vista de la transformación del territorio la etapa en el que estas actuaciones tuvieron lugar.

El balance ofrecido por las que en la Comunidad de Castilla y León se identifican con la figura del “Proyecto Regional” ilustra con expresividad algunos de los ejemplos más elocuentes del fenómeno que nos ocupa. Su interés estriba no sólo en la resonancia que ha alcanzado fuera de los límites de la propia región, sino también en los factores que lo explican y las circunstancias en las que se inscribe. Interpretados, como es lógico, en el contexto de las pautas que orientan la política de Ordenación del Territorio, y al amparo de sus fundamentos normativos, los Proyectos Regionales se corresponden con un panorama fuertemente crítico, jalonado de declaraciones contradictorias y de aceradas controversias políticas, que reflejan el clima de conflicto suscitado en virtud de las desviaciones producidas entre la decisión y los fundamentos jurídicos en los que debería sustentarse. Tal es el sentido con el que cabe interpretar la trayectoria ofrecida por la construcción de la llamada Ciudad del Medio Ambiente, ubicada en un sector del valle del Duero en las proximidades de la ciudad de Soria.

2. El significado de los Proyectos Regionales: un instrumento aplicado a la intervención directa en el territorio y dotado de prevalencia urbanística

Entre las figuras que desarrollan las Leyes de Ordenación Territorial de las Comunidades Autónomas españolas los Proyectos Regionales revisten una naturaleza específica, que ratifica la importancia que se les concede como intervenciones esenciales en la transformación de los espacios – y de sus entornos - donde se llevan a cabo. De ahí el interés en aludir a su significado como instrumento de actuación y como iniciativa concebida con fines estratégicos en su área de implantación. Tal es, en efecto, la intención que cabe atribuirle en la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, en cuyo artículo 20 se establece que los Planes y Proyectos Regionales constituyen instrumentos de intervención directa en la Ordenación del Territorio, precisando que los Proyectos tienen por objeto “planificar y proyectar la ejecución de las infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos de utilidad pública o interés social, que sean considerados de interés o alcance regional”. Introducen un matiz importante respecto a los Planes, ya que si la promoción de éstos corresponde estrictamente a la iniciativa pública, en el caso de los Proyectos se abre también la posibilidad de ello a la de carácter privado (Manero, 2012: 135).

Su aplicación aparece asociada a una serie de aspectos que les otorgan una especial consideración. Entre ellos cabría destacar, por un lado, el que alude a los criterios de prioridad y urgencia con que se han de abordar las obras y actividades de ejecución, teniendo en cuenta además que

la tramitación de las evaluaciones de impacto ambiental y licencias de actividades clasificadas como exigibles así como la que requiera la información pública se entenderán cumplidos de acuerdo con el procedimiento previsto en el Art. 24 de la Ley 10/1998. Cautelas. Evaluación Estratégica Previa y Evaluación ambiental. Y, por otro, es interesante señalar que la ejecución de las obras públicas e instalaciones complementarias no estará sometida a los actos de control preventivo municipal, introduciendo así una excepción a lo contemplado en el art. 84.1, b de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, al tiempo que se establece que los promotores y concesionarios de los Planes y proyectos podrán beneficiarse de los mecanismos de expropiación forzosa. Más aún, tampoco carece de importancia el hecho de que, en virtud de lo señalado en la Ley de Urbanismo¹, la aprobación de los Proyectos regionales modifica el planeamiento preexistente, obligando, pues, a la aplicación de las determinaciones urbanísticas que el propio Proyecto regional establezca.

3. El carácter pionero de la Ciudad del Medio Ambiente en el complejo de las Cúpulas del Duero y en los proyectos de transformación del corredor fluvial

Si la mayor parte de los Proyectos Regionales aprobados o en diferentes fases del proceso de ejecución aparecen dispersos en el territorio, justificados por el propósito de llevar a cabo implantaciones puntuales con fines turísticos o de gestión medioambiental (Cuadro I), una nota de singularidad introduce sin duda la experiencia asociada a la puesta en marcha del complejo conocido como la Ciudad del Medio Ambiente CMA), proyectado en los municipios de Garray y de Soria.

Cuadro 1. Proyectos Regionales en Castilla y León

Tipo	Actuación concreta	Localización
Medioambiental	CTRU para la provincia de Salamanca	Gomecello (Salamanca)
	Planta de Reciclaje y Compostaje	San Román de la Vega (León)
	CTRINP	Fresno de la Ribera (Zamora)
	CTRINP	Abajas (Burgos)
	Planta de transferencia, tratamiento físico-químico y de depósito de seguridad	Santovenia (Valladolid)
Turismo	Complejo de ocio y Aventura Meseta Ski	Villavieja del Cerro (Valladolid)
	Proyecto Regional Complejo de Ocio	Montealegre de Campos (Valladolid)
	Desarrollo Sostenible Estación Invernal de San Glorio	León /Palencia
Complejo Urbanístico-Tecnológico	Ciudad del Medio Ambiente	Garray y Soria

Fuente: Junta de Castilla y León. Elaboración propia

¹ Disposición Final segunda, punto 2, de la Ley 5/1999, de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León.

Desde el punto de vista espacial ofrece la particularidad de representar la primera de las grandes actuaciones acometidas dentro del gran proyecto de convertir al valle del Duero en un corredor primordial de desarrollo. El descubrimiento de las potencialidades del río no hace sino afianzarse desde que a finales del siglo XX el Programa Comunitario TERRA – impulsor de la iniciativa orientada al conocimiento integral de la llamada “Región Fluvial del Duero-Douro”- favorece la concepción integral del eje fluvial entendido desde la diversidad y capacidad vertebradora que aporta su perspectiva ibérica. La superación de la visión fragmentaria hasta entonces dominante favorece la toma en consideración de su valor intrínseco como espacio susceptible de aprovechamiento, asociado a la calidad y prestigio de los paisajes del Duero como factor de identificación y de atractivo para el despliegue de iniciativas inversoras. Sin embargo, la secuencia de los hechos revela que la concepción global del Valle del Duero y su tratamiento integrado dentro de las coordenadas de la política territorial aparece como un proceso consecuente a la necesidad de asociar una actuación concreta a la visión ulterior que, mediante iniciativas similares, otorgasen al curso del río esa visión espacialmente transformadora de más largo alcance.

Tal es la relevancia otorgada progresivamente al Proyecto de la Ciudad del Medio Ambiente, que en 2003 fue presentado como un hecho trascendental para el desarrollo de la provincia de Soria y como un hito de primera importancia ya que, en opinión de sus promotores, “no había parangón en Europa de un proyecto de esta naturaleza”. Si inicialmente fue concebido como algo puntual, y singularizado en el alto valle del río, no tardaría en mostrarse decidida la voluntad de insertarlo en una estrategia más ambiciosa, identificada con el Duero como seña de identidad territorial. De este modo, a finales de 2005 se planteó la consideración de la Cúpula de la Energía como el “primer proyecto de ese gran eje que es el programa Cúpula del Duero”, anticipo de una estrategia a escala regional que tuvo su concreción pionera en la intervención contemplada para la provincia de Soria, en la que la Cúpula de la Energía se erige como el emblema representativo, al albergar los edificios institucionales, de la Ciudad del Medio Ambiente. Aprobada ésta por Ley 6/2007, de 28 de marzo², se convertía así en la primera de las grandes actuaciones previstas y en el espacio emulador de la serie que habría de implantarse entre Soria y Salamanca y que “puntuarán el lento discurrir de las aguas del río”, como se enfa-

² El acuerdo – que figuraba en el último punto del orden del día y tramitado por el procedimiento de urgencia - fue adoptado por las Cortes de Castilla y León al amparo de la mayoría absoluta ostentada por el Partido Popular en el gobierno de la Comunidad, el 14 de marzo de 2007, día final de la legislatura 2003-2007.

tizaba en las campañas publicitarias³. La medida trata además de guardar coherencia con el planteamiento favorable a la ordenación del territorio de Castilla y León mediante la configuración de “corredores dinámicos”, argumento en el que se insiste con reiteración en la Ley 3/2008 por la que se aprueban las Directrices Esenciales de la Ordenación del Territorio regional⁴, y que a su vez cobra plasmación directa en el Plan Regional de Ámbito Territorial del Valle del Duero, que vio la luz al publicarse el Decreto 21/2010, de 27 de mayo. Como puede verse son medidas legislativas promulgadas con posterioridad a la aprobación del Proyecto, lo que refuerza la idea de hasta qué punto la iniciativa promovida en Soria nació con la pretensión de generar un efecto catalizador a gran escala apoyado en la dimensión referencial que espacialmente se la asigna.

4. Un proyecto ambicioso, territorialmente significativo y de gran proyección política

Los argumentos esgrimidos en la disposición normativa por la que se aprueba este Proyecto Regional dan buena idea de la relevancia con la que fue planteado. Más allá de las declaraciones encomiásticas- “espacio singular”, “proyecto emblemático”, “un modelo pionero tanto a nivel nacional como internacional”, se subraya desde el gobierno regional- y de la impresionante resonancia mediática que se le dio, su justificación reveló claramente el empeño en presentarlo desde el primer momento como una iniciativa indisociable del fuerte reclamo aportado por sus pretendidas connotaciones ambientales al tiempo que el lugar seleccionado se ofrecía como “oportunidad para conservar y poner en valor un paisaje natural tan relevante”.

La preservación del medio ambiente, argumento primordial y sistemáticamente reiterado, no impide el que, junto a este principio, se aluda explícitamente a la implantación de actividades empresariales

3 Se trataba con ello de llevar a cabo un programa de edificaciones y acondicionamientos dotacionales, abiertos a la participación de la iniciativa privada y acomodados a los objetivos sectoriales de cada una de las “cúpulas”. Sus denominaciones perseguían el reconocimiento de esta diversidad – Energía en Soria, Patrimonio en Burgos, Vino en Valladolid, Tecnología en Zamora y Agua en Salamanca – como una imagen de marca distintiva con la que pretendidamente se reforzaba la riqueza y la complementariedad del conjunto a la par que la visión integradora del Duero.

4 Previamente a la entrada en vigor de las Directrices Regionales (Ley 3/2008, de 17 de junio) ya se había invocado, en la exposición de motivos de la Ley por la que se procede a su aprobación, la relación de la CMA con lo señalado en el Proyecto de Ley, haciendo mención expresa a su identificación con el “Corredor Territorial” del Duero “como uno de los elementos estructurantes o ejes vertebradores de la Comunidad”.

y de servicios y usos residenciales, dejando claro, eso sí, la adopción “como criterios rectores la máxima integración en el entorno y la sostenibilidad del desarrollo”

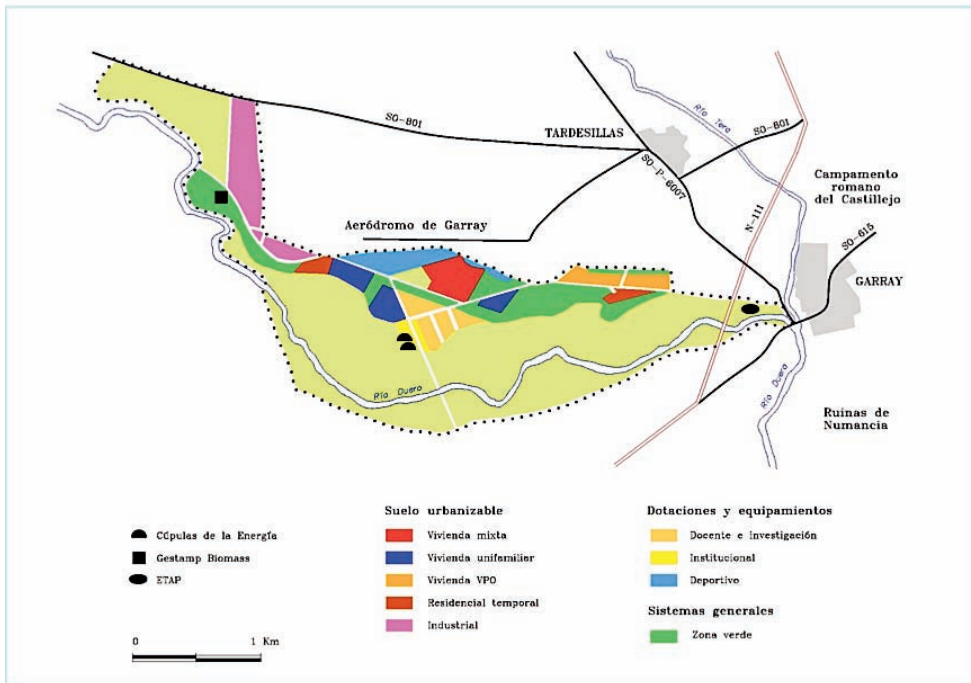
La presentación del proyecto ante la sociedad soriana no difiere de la visión salvadora, casi mesiánica, con la que se han presentado otros proyectos en el pasado. Traería consigo, según se afirmó, una dinamización de la economía soriana, tan necesaria para una provincia que sufre como pocas el problema de la despoblación y la falta de expectativas (Bachiller, 2010). Aprovechando la idea de Soria como un entorno medioambiental de gran calidad, se concibió como un proyecto pionero, destinado a ser referente a escala nacional e internacional en la compatibilización de la presencia humana con los objetivos de mantenimiento del medio ambiente y el desarrollo sostenible. De alguna forma, se trataba de vertebrar en torno a un proyecto real algunas ideas de vanguardia introducidas por la investigación urbana respecto a la creación de un nuevo concepto de espacio urbano de relación y de convivencia entre lo artificial humano y el medio ambiente natural. El objetivo era crear las condiciones para que, tal como se afirmara en la memoria y en los Planes Especiales referidos al Parque Fluvial y al Parque Lacustre, espacio público y espacio natural se confundieran, fueran coincidentes, constituyeran una misma identidad, sin intromisión de agentes invasivos. Para conseguirlo, se intentaba proyectar una concepción innovadora de los tres factores implicados: medio ambiente, ciudad y espacio público.

El medio ambiente era entendido no como una cuestión periférica u ornamental sino como la razón de ser de la iniciativa, tanto en términos estructurales como relacionales, ya que todas las actividades previstas gravitaban en torno a la noción de medio ambiente. El concepto de ciudad iba unido a la adopción de un tejido urbano organizado en base a campus diferenciados, pero a una escala lo suficientemente pequeña como para permitir una identificación singular y un sistema de relación integrado. El espacio público, en tercer lugar, asumía gran parte de los espacios naturales y protegidos, en los que la calle y los espacios intermedios naturales entre los distintos campus serían lugares de relación y no de tráfico rodado.

Con estos fundamentos, el Proyecto contemplaba la implantación de un conjunto urbano singular, en el que aparecerían distintos campus diferenciados para usos empresariales, humanos, institucionales, lúdicos o deportivos. Tal como se aprecia en la Fig.1 , la ciudad se estructuraba en función de varios destinos espaciales: Un campus empresarial dedicado a actividades económicas relacionadas con el medio ambiente, un campus institucional, que tendría fines pedagógicos y de educación ambiental, así como un centro de interpretación del yacimiento celtíbero romano de Numancia. También contendría

un campus cultural y de acogida, con un edificio foro y un hotel próximo a los yacimientos arqueológicos, un campus hábitat como experiencia práctica de área residencial sostenible, una zona lúdico-deportiva y un campus del parque fluvial y lacustre del río Duero. Un proyecto, como se puede comprobar, muy ambicioso, con una diversidad de dotaciones que se extenderían a lo largo de 600 ha. Su realización correría a cargo de los arquitectos Francisco Mangado y Félix Arranz, ganadores del concurso internacional de ideas, convocado por la Junta de Castilla y León.

Figura 1. La Ciudad del Medio Ambiente (Garray y Soria)



Fuente: Junta de Castilla y León: Proyecto Regional Ciudad del Medio Ambiente (adaptado)

El aspecto más polémico fue el del lugar elegido para su ubicación. Se planteó el Soto de Garray como el emplazamiento más idóneo, debido a la confluencia de distintos factores. Según se argumenta en la memoria, en este espacio concurre, por un lado, el desarrollo urbano del municipio de Garray y el desarrollo de escala metropolitana de la ciudad de Soria, y cumple, por otro, con el requisito de ser un espacio de gran calidad medio ambiental. Con estas explicaciones, se defendía que la ciudad del medio ambiente no se planteaba como una intervención aislada, desgajada de su entorno urbano,

sino dentro de un espacio que reúne tres premisas fundamentales: una dinámica integradora respecto de ambos núcleos, una cultura histórica y patrimonial –con el yacimiento de Numancia como manifestación más relevante–, y una vinculación respecto de los espacios naturales cercanos como el monte Valonsadero –parque urbano de la ciudad de Soria– o los que se suceden a lo largo del curso del Duero.

El Soto de Garray es el sector más occidental de una pequeña cubeta de relleno neógeno y cuaternario, conocida como el Campillo de Buitrago. A poco más de 1000 m. de altitud, se encuentra delimitado por la sierra de la Carcaña, al norte, el monte Valonsadero, al Sur, y la confluencia de los río Duero y Tera al este. El Soto se extiende por ambas márgenes del Duero, en el término municipal de Garray, aguas arriba del caserío y a escasos 3 km del yacimiento de Numancia, antes de dibujar la conocida “curva de ballesta” entorno a Soria, como la definió Antonio Machado, donde el río toma una dirección norte-sur. Se trata de un espacio de transición entre las sierras ibéricas del noroeste de la provincia y la cuenca satélite Burgo de Osma-Almazán (Sanz Pérez, 2001). Constituye un espacio de gran calidad ambiental, que entra dentro de la Red Natura 2000 como Lugar de Interés Comunitario. Su riqueza natural viene avalada por la existencia de 346 especies vegetales y más de 180 especies de aves, según la Asociación Ecologista ASDEN, aparte de numerosos mamíferos, anfibios y reptiles. Tienen especial interés sus formaciones arbóreas, que son consideradas una de las mejores de la vegetación riparia del Duero en la provincia soriana.

Aparte de los valores ambientales y paisajísticos, una característica que no debe soslayarse de este espacio singular es que una buena parte de su superficie es Dominio Público Hidráulico y una mayoría catalogada como zona inundable. Según los planos y las líneas de inundabilidad de la Confederación Hidrográfica del Duero, resulta que una gran superficie del proyecto puede anegarse. De hecho, aunque el régimen actual del río Duero está condicionado por el efecto regulador del embalse de la Cuerda del Pozo, los episodios de fuertes lluvias que se han sucedido en distintas fechas han provocado crónicos desbordamientos.

De los más de 500 millones de euros de inversión previstos por la Junta de Castilla y León, se han invertido hasta diciembre de 2013 unos 100 millones de euros, destinados principalmente a la ejecución de distintas infraestructuras, la construcción de la ETAP, la depuradora y el levantamiento de las cúpulas de la energía. El interés porque el proyecto de ciudad estuviera vinculado a Soria motivó la construcción de una ruta verde de unos 7 km de longitud, entre Soria y Garray, que fue licitada por 1,4 millones de Euros en agosto de 2007. La ruta transcurre por el último tramo de la Cañada Real Soriana

Oriental y era uno de los proyectos de mejora medioambiental del entorno de la Ciudad del Medio Ambiente, en el que la Junta esperaba invertir 3,4 millones de Euros. La ruta verde fue inaugurada por la entonces vicepresidenta, Dña. María Jesús Ruiz, principal impulsora del proyecto, el 13 de junio de 2009. Para iniciar las construcciones en la Ciudad del Medio Ambiente, la Junta necesitó adquirir unas 250 ha, de las 600 previstas, que posee la entidad Caja Duero en el Soto de Garray.

En febrero de 2008, la Junta presentó la CMA ante 70 empresas, en el círculo de Bellas Artes de Madrid, entre las que se encontraban algunas de las principales empresas eléctricas y constructoras del país, y con la presencia de medios de comunicación nacionales. Algunas de estas empresas habían comprometido inversiones millonarias. Por poner algunos ejemplos, Telefónica, 400 millones de Euros, Iberdrola, 358 millones, ACS, 240 millones, Escuela Nacional Ecuestre, 12 millones, o Energías Renovable del Bierzo, 10 millones de Euros. El 29 de diciembre de 2009, la Consejería de Economía y Empleo adjudica a la empresa Corsán - Corviam Isolux la primera fase de las obras de urbanización de la CMA, en 28,5 millones de Euros, que contempla 440.600 metros cuadrados para uso residencial. En octubre de 2010 se adjudicó a la Unión Temporal de Empresas la construcción de la Cúpula de la Energía, edificio institucional de la CMA, con un presupuesto de 34,7 millones de Euros.

5. Una iniciativa cuestionada por sus implicaciones ambientales, condicionada por el conflicto jurídico y, finalmente, anulada

La contradicción entre defensores y detractores y el ambiente de polémica han marcado ininterrumpidamente la trayectoria del proyecto desde los inicios de su puesta en marcha. Los argumentos esgrimidos en su contra han gravitado fundamentalmente en torno a la denuncia motivada por el hecho de que la intervención sea llevada a cabo en un espacio – Dehesa y Soto de Garray- clasificado como suelo no urbanizable protegido en virtud de los elementos ambientales y paisajísticos que encierra. Se trata así de poner en evidencia – como reiteradamente ha subrayado la Asociación Soriana para la Defensa y el Estudio de la Naturaleza (ASDEN)- la anomalía que supone identificar con el epíteto de “ambiental” una actuación que se considera lesiva para la preservación del entorno ecológico afectado, al que se reconoce como uno de los más interesantes espacios ecológicos de ribera de Soria, ya que figura en el Catálogo de Riberas Sobresalientes de la Comunidad de Castilla y León y está declarado como Lugar de Interés Comunitario “Riberas del Rio Duero y afluentes” dentro de la Red Natura 2000 de la Unión Europea. Y, junto a los argumentos que abundan en la defensa de los valores ambientales,

no hay que hacer caso omiso de los que al propio tiempo insisten en la vulneración que el proyecto supone respecto al planeamiento vigente en los municipios de referencia. En ambos casos, la normativa impide expresamente que los terrenos en cuestión sean destinados a “uso residencial, industrial o de aparcamiento”, precisamente los destinos contemplados en una parte significativa de la superficie destinada a albergar la CMA. Por otro lado, no es irrelevante la posición crítica adoptada por el Colegio de Arquitectos de Soria, por la Cámara de Comercio e Industria y por la Diputación Provincial, que incluso, y pese a la afinidad política, solicitó de la Junta autonómica la elaboración de un proyecto diferente.

En este ambiente de polémica y contestación se explica la adversa trayectoria jurídica en la que, para sus artífices, se ha visto envuelta el proyecto, no obstante las actuaciones llevadas a cabo con una finalidad preventiva por parte del gobierno autónomo con el propósito de amparar jurídicamente la figura del Proyecto Regional, en función de su “interés regional”. Tal era el objetivo perseguido con las modificaciones puntuales introducidas para ello en la Ley de Ordenación del Territorio de Castilla y León, como sucedió con la Ley 9/2002, de 10 de julio, para “la declaración de proyectos regionales de infraestructuras de residuos de singular interés para la Comunidad, bajo la cual se acoge la Planta de Residuos de Santovenia (Valladolid), y la Ley 14/2006, de 4 de diciembre, concebida en apoyo de la CMA y de los otros Proyectos Regionales, aprobados con posterioridad. Aunque los fundamentos en ambos casos son similares, en el que nos ocupa el razonamiento a su favor se apoya en dos argumentos aparentemente compensatorios. Y es que si, por un lado, indica su voluntad de “evitar procesos especulativos” mediante la suspensión del otorgamiento de licencias y la aprobación de instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, por otro, esgrime la necesidad de modificar la ley originaria para “habilitar la aprobación por Ley de los Planes y Proyectos Regionales que se consideren de excepcional relevancia para el desarrollo social o económico de Castilla y León”. Expresivamente, esta modificación legal tuvo lugar un mes antes de la aprobación por Ley de la CMA.

Al amparo del “interés regional” y eludiendo los mecanismos de recurso contemplados en el procedimiento administrativo ordinario aplicable al planeamiento urbanístico, quedaba solo abierta la vía de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Se logra de este modo una especie de blindaje jurídico que trataba de evitar experiencias como la sucedida en el caso de la Ciudad del Golf, construida en un espacio declarado como “monte de utilidad pública” en el municipio abulense de Las Navas del Marqués y paralizado en septiembre de 2006 por una sentencia condenatoria del Tribunal Superior de

Justicia de Castilla y León, posteriormente ratificada por el Tribunal Supremo cuatro años después.

A la postre, la seguridad jurídica ha prevalecido sobre los intentos de sortearla. Antes de que se resolviese el recurso de inconstitucionalidad que ponía en entredicho la ejecución del proyecto soriano y de que el propio gobierno regional decidiese la paralización de las obras de construcción de las “cúpulas de la energía”, el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León acordó lo propio al declarar nula de pleno derecho la licencia de obras otorgada por el Ayuntamiento de Garray, y cuya edificación había supuesto ya una inversión de ocho millones de euros⁵. Al mes siguiente, y como advertencia premonitória de lo que podía suceder en el espacio organizado en el entorno de esos edificios inconclusos y también en el horizonte en que podían desenvolverse los Proyectos ya aprobados y ejecutados o en fase de ejecución, el Tribunal Constitucional emite la sentencia la 129/2013, de 4 de junio de 2013 declarando inconstitucional la planta de residuos de Santovenia (Valladolid), sobre la base, entre otros argumentos contundentes, de que la Ley en la que se ampara “vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva e incurre en la nulidad de los preceptos legales que soslayan el control de la jurisdicción contencioso-administrativa”. Se ratifica así la sentencia condenatoria que en diciembre de 2001 había emitido el Tribunal Supremo sobre esta actuación, particularmente controvertida.

El precedente desestimatorio de la planta de Santovenia, que no hizo sino ratificar la jurisprudencia ya establecida con anterioridad, tuvo su correlato esperado en el texto de la sentencia (203/2013) acordada unánimemente por el Tribunal Constitucional el 5 de diciembre de 2013, que pone fin a la vigencia de la Ley 6/2007, de aprobación del Proyecto Regional Ciudad del Medio Ambiente. Sobre la base de los antecedentes, que respaldan la argumentación de los demandantes sobre los preceptos constitucionales vulnerados, y de los fundamentos jurídicos, que cuestionan su calificación como ley autoaplicativa y de estructura singular, el Tribunal Constitucional falla que la Ley que declaraba el interés regional del Proyecto “no es razonable ni proporcionada a la situación excepcional que ha justificado su aprobación”. Anula la intervención al considerar que, al aprobarla por ley, el gobierno regional eludió el control de los tribu-

⁵ Entre los argumentos esgrimidos por la sentencia el TSJ de Castilla y León se señala su no conformidad con el derecho al “concederse sin informe técnico favorable ni informe jurídico alguno, sin la previa tramitación de la licencia ambiental y, además, vulneraba el Reglamento de la Ley de Urbanismo», al tiempo que sanciona el hecho de la que la edificabilidad duplique lo autorizado.

nales y los ciudadanos, señalando que la ley “reclasifica una parte del suelo clasificado [...] como no urbanizable de especial protección” y lo convierte en terreno urbano al tiempo que critica “la desproporción en que ha incurrido el legislador” al usar una ley, que además vulnera el art. 24.1 de la Constitución, para amparar este proyecto en el que la actuación urbanística suponía problemas “en relación con la clasificación como urbanizable de un suelo hasta entonces no calificado como tal”.

6. Conclusión

La anulación del Proyecto, traumática desde el punto de vista político, ha dado lugar a un escenario de incertidumbre que trata de ser neutralizado más a través de declaraciones grandilocuentes, a la par que resignadas, que con decisiones efectivas. La sentencia ha supuesto un duro revés contra el procedimiento utilizado, poniendo así en entredicho las posibilidades de los Proyectos aprobados del mismo modo y sobre los que también se cierne el horizonte de la inconstitucionalidad. Dada la resonancia con la que la “Ciudad del Medio Ambiente” había sido promovida y respaldada, es evidente que su paralización obliga a la revisión de la figura en la que se apoyaba y a la búsqueda de alternativas que preserven, en la medida de lo posible, el esfuerzo de inversión realizado, que se estima superior a los 50 millones de euros. La negativa del grupo político que sustenta el gobierno regional a constituir una Comisión de Investigación (marzo de 2014) que analice a fondo lo sucedido se aviene mal con el propósito de una reorientación razonable, que de momento, y desde la perspectiva de la Consejería correspondiente, pasa por modificar la norma aprobatoria (reglamento en vez de ley), que retrotraiga el proceso a sus inicios, con la intención de destinar el espacio acondicionado a fines de uso estrictamente empresarial, a sabiendas de que la oferta existente a este respecto en la provincia de Soria rebasa con creces las expectativas de la demanda presumible a corto y medio plazo. En cualquier caso, la experiencia aporta advertencias decisivas para la concepción y el tratamiento futuros de las políticas territoriales.

Bibliografía

- ASOCIACION SORIANA DE DEFENSA Y ESTUDIO DE LA NATURALEZA (ASDEN) (2008): *Introducción al conocimiento del proyecto de la Ciudad del Medio Ambiente*. www.asden.org
- BACHILLER MARTÍNEZ, J.M. (2010): “Las diferentes poblaciones en pequeñas capitales de provincia. Estudio de la ciudad de Soria”. *XII Congreso de la población española*. Barcelona: Asociación de Geógrafos Españoles, Grupo de Población.

- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2006): RESOLUCIÓN de 3 de mayo de 2006, de la Secretaría General de la Consejería de Medio Ambiente, por la que se hacen públicos los Estatutos del Consorcio para la Promoción, Desarrollo y Gestión de la Ciudad del Medio Ambiente. (BOCyL del 10-05-2006).
- JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2007): Ley 6/2007, de 28 de marzo, de aprobación del Proyecto Regional “Ciudad del Medio Ambiente”. (BOCyL del 27-04-2007). Texto Legal y Anexos
- MANERO MIGUEL, F. (2012): “La Ordenación del Territorio en Castilla y León: un complejo de decisiones sujetas a desafíos permanentes”, en *Población y poblamiento en Castilla y León*, Valladolid, Consejo Económico y Social, pp. 113-153
- SANZ PEREZ, E. (2001): *Las montañas de Urbión, Cebollera y Cabrejas. Geomorfología y patrimonio geológico*. Soria, Excma. Diputación Provincial de Soria, colección temas sorianos, nº 43.
- TRAGSATEC (2010): *Plan Especial del Parque Fluvial y del Parque Lacustre del Duero. Ciudad del Medio Ambiente*. Madrid, Tragsatec
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2013): Sentencia 203/2013, de 5 de diciembre (BOE, 8-01-2014).

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



EL DISTRITO DE LA INNOVACIÓN 22@BARCELONA. NUEVAS EXPECTATIVAS GENERADAS EN UNA TRANSFORMACIÓN URBANA RALENTIZADA POR LA CRISIS ECONÓMICA¹

Daniel PAÛL i AGUSTÍ

Cátedra Repsol de Competividad y Desarrollo Regional
Departamento de Geografía y Sociología, Universitat de Lleida.
dpaul@geosoc.udl.cat

1. Una transformación afectada por la crisis

Las operaciones de transformación urbana y funcional de áreas obsoletas vienen siendo habituales en varias ciudades. En espacios relativamente cortos de tiempo se ejecutan una serie de ambiciosos cambios que planean dotar de actividad social, económica o cultural amplias áreas. Son varios los trabajos que a lo largo de las últimas décadas han analizado estos procesos. A modo de ejemplo podemos citar la creación del Parque das Nações de Lisboa para la Exposición Mundial de 1998 (SERDOURA, 2008), la renovación de Puerto Madero de Buenos Aires (ABBA, 2008) o la del puerto italiano de Génova (GUALA, 2007). La ciudad de Barcelona no ha sido una excepción y los distintos gobiernos municipales han impulsado la renovación de su litoral para impulsar un nuevo distrito de la creación: el 22@Barcelona. Un proceso que han analizado varios autores desde ópticas como el urbanismo (BOIXADER, 2005), la internacionalización de las empresas (LEON, 2008), la producción de conocimiento (DOT, CASELLAS & PALLARÈS, 2010), el posicionamiento internacional de la ciudad (SABATÉ & TIRONI, 2008), su patrimonio

¹ El presente artículo se integra dentro del proyecto financiado por el Plan Nacional de I+D+i "Competitividad e innovación en el desarrollo territorial: definiendo las bases de un nuevo modelo socio-económico para una España post-crisis" (CSO2012-39373-C04-02).

industrial (CHECA, 2007) o la creatividad (PAREJA-EASTAWAY, 2010), entre otras muchas visiones.

El proceso inicialmente previsto de transformación del área del 22@Barcelona se ha visto en parte afectado por la crisis económica. A pesar de seguir creciendo en términos de empresas y trabajadores a lo largo del período, los cambios previstos en el distrito han tendido a producirse más lentamente. Esta situación ha supuesto, paradójicamente, que algunos sectores dispusieran de más tiempo para adaptarse a las transformaciones. Este es el caso del sector artístico, prácticamente condenado a la desaparición por los nuevos proyectos inmobiliarios y el encarecimiento de los alquileres del barrio, pero que ha resurgido en los últimos años gracias a las oportunidades derivadas de la crisis.

En el presente artículo analizaremos, a partir de la bibliografía existente², de entrevistas con artistas del barrio³ y de trabajo de campo, la transformación del barrio a partir del análisis de la evolución que han experimentado los creativos instalados en el área.

2. La transformación del distrito

El barrio del Poblenou es un área histórica situada en el noreste de Barcelona. Des del siglo XVIII la zona concentró algunas industrias, proceso que se intensificó a lo largo del siglo XIX. La presencia industrial se mantuvo hasta los setenta, cuando el área entró en crisis. No obstante, de forma prácticamente inmediata, aparecen los primeros proyectos de renovación. Unos proyectos que se focalizaran en la periferia del área. Así, en 1986 se inicia la construcción de la Villa Olímpica de los Juegos de 1992. A finales de los noventa se construyen equipamientos como el Teatro Nacional de Cataluña (1997) o el Auditorio de Barcelona (1999). Al mismo tiempo, se inició la prolongación de la Avenida Diagonal hacia el mar. La urbanización del sector asociado a la celebración del Fòrum Universal de les Cultures de 2004 fue la última pieza de esta transformación de los sectores periféricos del barrio.

No será hasta el año 2000 cuando el Ayuntamiento de Barcelona impulsará la transformación de la zona central del área mediante el

² Además de la bibliografía convencional, parte de la cual se encuentra al final del texto, se ha analizado material promocional editado por los propios artistas: folletos, manifiestos, trípticos, etc. La heterogeneidad y volumen de este material ha imposibilitado su inclusión detallada en este trabajo

³ Se han entrevistado un conjunto de 14 artistas de los siguientes espacios: La Escocesa, Nauart, la Fundición del Poblenou, Niu, Palo Alto, Colectiu Bajel, Hangar, Niu, Pentàculo y The Privat Space. Así mismo, se ha entrevistado a varios responsables de la oficina 22 arroba Barcelona S.A.U. y del Centre Cultural Can Felipa.

proyecto 22@Barcelona. El proyecto se basó en una modificación del Plan General Metropolitano. Intervenia sobre una superficie de 198,26 Ha y su plazo de ejecución era de unos 20 años (2000 – 2020). El proyecto iba más allá de la transformación física para crear una ciudad compacta y diversa, que evitase una especialización territorial de usos.

En los primeros años, que coinciden con el fuerte crecimiento de la construcción en la economía española, la transformación se desarrolló a un ritmo muy rápido. Así, entre los años 2000 y 2005 se concedieron licencias para actuar en 2'5 millones de m² en el distrito⁴. Esta cifra representa alrededor del 25% del uso de techo de las licencias concedidas en el conjunto de Barcelona. Posteriormente, entre 2006 y 2012, la actividad se moderó. A pesar de ello, se concedieron licencias en el distrito para actuar en 1'75 millones de m² (22'4% de las licencias concedidas en Barcelona).

La ralentización de la construcción privada acarreó, así mismo, un freno de las actuaciones públicas debido al mecanismo a través del cual se financiaba la transformación del barrio. El Ayuntamiento de Barcelona exigía para recalificar las parcelas industriales para usos terciarios un 30% de la superficie o del valor total de la propuesta de desarrollo, así como 80€ por metro cuadrado de suelo urbanizado, que transfería a la empresa pública 22 arroba BCN, SA. Estas ganancias permitieron al ayuntamiento realizar importantes inversiones en la zona. Ahora bien, con la llegada de la crisis inmobiliaria este mecanismo vio mermar enormemente sus ingresos, lo que limitó las inversiones en el área. Una situación que conllevó algunos retrasos frente al proyecto inicial. Unos retrasos que, como veremos, permitieron que algunos colectivos, amenazados por la rapidez de la transformación, se adaptasen a los cambios experimentados en el barrio.

3. Problemas derivados de una transformación excesivamente rápida

En pocos años, zonas relativamente amplias de antiguos paisajes urbanos dominados por viejas fábricas medio derruidas dieron paso a nuevos edificios de oficinas y hoteles. La magnitud de la transformación urbana generó algunos problemas derivados de la propia velocidad transformadora del proyecto.

Pese a un discurso generalmente integrador, la ambición de la transformación física tendía a ignorar, en determinados momentos, el hecho de que el ámbito de actuación no era un terreno virgen. Se tra-

⁴ No disponemos de datos para la zona del 22@Barcelona. No obstante, podemos considerar que la mayor parte de las actuaciones desarrolladas en el distrito de Sant Martí correspondían a esta zona.

taba de un espacio con un tejido urbano, económico, social o cultural preexistente, que no siempre se tuvo presente. A modo de ejemplo, es muy significativo que la “*Modificación del Plan Especial de Protección del Patrimonio Arquitectónico del Distrito de Sant Martí - Patrimonio Industrial del Poblenou*”, no se aprobara hasta finales de 2006, seis años después de iniciar la actuación urbanística.

El papel poco importante que se dio al tejido preexistente fue motivo de varios conflictos. El nuevo barrio de elegantes oficinas creció en buena medida al margen de la población trabajadora del área, que no se sentían parte del proyecto ni de los beneficios que reportaba y, en cambio, si se consideraban perjudicados por las obras y el incremento de los precios que se producía.

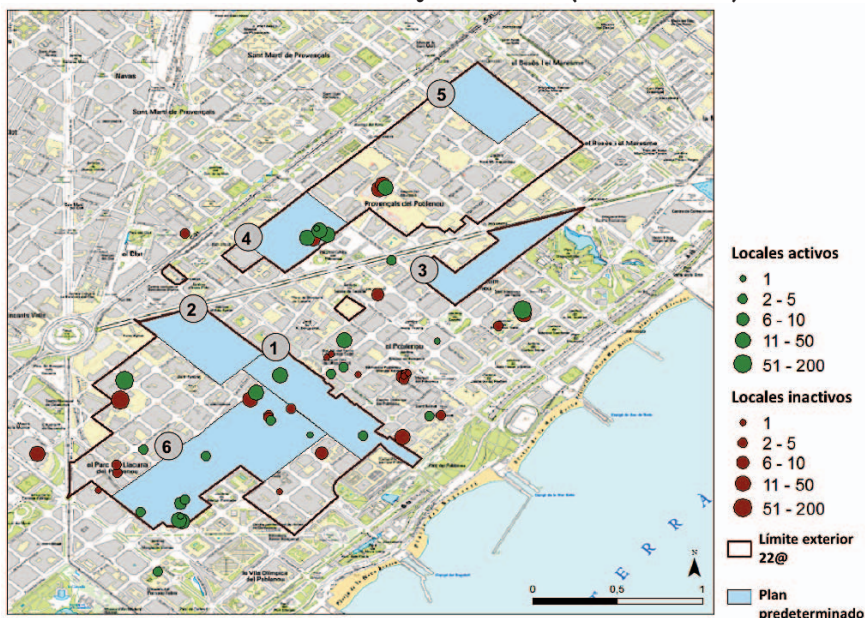
En este sentido, uno de los colectivos más reivindicativo del barrio fue el de los artistas. La zona acogía desde hacía años un grupo heterogéneo de creadores, tanto a nivel de temáticas, de reconocimiento social, como de inquietudes. Así mismo, entre los creadores existían propietarios de talleres, inquilinos con contratos de alquiler o con acuerdos verbales, ocupas y miembros de colectivos okupas. Se trataba de un nutrido grupo atraído por la disponibilidad de amplios espacios a precios asequibles. El inicio de la transformación implicó un cambio importante en estas dos variables.

El año 2004 supuso un punto de inflexión. La voluntad de derribar la antigua fábrica de Can Ricart, una de las principales herencias industriales del Poblenou, catalizó las protestas urbanas. Varias asociaciones crearon la plataforma “*Salvem Can Ricart*”, que aglutinó el descontento de entidades y vecinos del Poblenou. Esta situación obligó a cambiar la estrategia del Ayuntamiento. Se suspendió la demolición de Can Ricart, se adoptó una mayor sensibilidad hacia el patrimonio industrial y se propició la instalación de algunos espacios para que artistas y creadores desarrollaran su actividad.

4. La localización de los artistas en el 22@Barcelona

La transformación derivada del proyecto 22@Barcelona afectó a los artistas implantados en la zona. Ahora bien, dicha afectación no fue aleatoria. Como mostramos en el mapa 1, un buen número de los locales ocupados por artistas y que perdieron esta función se localizaban fuera del área delimitada como 22@, donde la transformación fue más rápida. En cambio, en las zonas delimitada como 22@, y especialmente en aquellas afectadas por los planes predeterminados de transformación del barrio⁵, la desaparición de espacios creativos fue claramente menor.

⁵ Se trata de seis áreas delimitadas que debía desarrollarse mediante iniciativa pública.

Figura 1. Distribución de los artistas y creadores (1999 - 2012)

Fuente: elaboración propia a partir de trabajo de campo y la programación de los Tallers Oberts. Cartografía: Geoportalcn

De hecho, fuera del 22@ aún existen algunos grupos creativos importantes, como por ejemplo Palo Alto. Ahora bien, se trata mayoritariamente de grupos de creadores con una visión empresarial. Los artistas individuales y aquellos con una visión menos empresarial prácticamente han desaparecido de este espacio, con la notable excepción del taller “la Escocesa”.

No obstante, algunos espacios, especialmente los coincidentes con los planes predeterminados de Lull-Pujades Ponent (en el mapa el número 6) y Parc Central (4), concentran un volumen importante de creadores y artistas. Unas situaciones que obedecen a dos casuísticas distintas; la localización espontánea por parte de los artistas y la, en cierta medida, planificación municipal.

4.1. Localizaciones espontáneas

La localización de un volumen importante de creadores en el área Lull-Pujades Ponent (6) coincide con el espacio que se empezó a transformar de forma más tardía. Así, mientras otras áreas empezaron a tramitar su transformación básicamente entre 2001 y 2003, el área analizada la inició en 2005, aunque la mayoría de estatutos y bases de actuación se aprobaron inicialmente entre 2007 y 2009⁶. Esta diferencia de

⁶ Hacemos referencia a los datos generales de ejecución de planeamiento del 22@Barcelona. Para una lista completa: http://www.22barcelona.com/documentacio/gestio_juliol2012.pdf (01/04/2014)

cinco años y la coincidencia con la crisis económica e inmobiliaria explica en parte el desarrollo más lento de esta actuación. Así, esta zona es la que mantiene un parque inmobiliario más antiguo y, en consecuencia, más asequible. Un esquema de localización de los artistas que se ha desarrollado en otras ciudades con casuísticas similares.

En este sentido hemos recopilado en el cuadro 1 los artistas que participan en los “Tallers Oberts del Poblenou”. Unas jornadas en las que el público general puede visitar los espacios donde los distintos artistas trabajan. No todos los artistas del barrio participan en esta jornada, pero sí que tiende a participar en ella los espacios más dinámicos.

Cuadro 1. Evolución de artistas participantes en els Tallers Oberts del Poblenou

Tallers Oberts	2006	2007	2008	2009	2010	1ª 2011	2ª 2011	1ª 2012	2ª 2012	1ª 2013	2ª 2013	Año edificio	Total ediciones
C/ Zamora-101	x											solar	1
C/ Zamora 105	x											solar	1
C/ Roc Boronat 56	x											1965	1
La Makabra	x											solar	1
Hangar	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	1864	11
Laboratorio Symbolon	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	1946	11
Taller Re	x											solar	1
Taller Caminal	x	x										solar	2
La Escocesa	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	1852	11
Taller de pintura		x										1965	1
NIU: espai artístic		x	x	x	x		x		x		x	sd	7
Ulls Blaus		x	x	x	x	x	x					1940	6
Can Felipa		x	x	x	x		x				x	sd	6
La Fundició			x	x	x	x	x	x	x	x	x	sd ¹	9
Espai Ubú			x	x								sd	2
Hangar Klein			x									1936	1
Ningún lugar				x								1982	1
Central del Circ				x	x							sd	2
Reactable Systems				x								1983	1
Jiser				x	x		x	x	x			1957	5
Quadrat 9				x	x	x	x	x	x	x	x	1901	8
Taller Pallars 84-88					x	x						1976	2
La nave espacial						x						1976	1
Antoni Yranzo						x	x	x	x	x	x	1979	6
Colectivo Bajel						x	x	x		x	x	sd	5
Espronceda 164						x	x	x	x	x	x	sd	6
Taller d'Art Vivent							x	x	x	x	x	1970	5
la Plataforma							x		x	x		1940	3
Espai Erre							x					sd	1
El local de la Mary							x					sd	1
Espai Guanes							x					1940	1
FoodCultura							x					1945	1
NauArt							x	x	x	x	x	1970	5
Taller Aire								x				1915	1
MQ Crative								x	x	x	x	1965	4
The Privat Space								x				sd	1
Zona. Factoria d'art								x	x	x	x	1940	4
Pentáculo								x				1883	1
The Deebee Lab									x	x		1950	2
Casagaleriataller										x		1900	1
Espai Nyam Nyam										x	x	1970	2
Mediodesign										x	x	1960	2
Taller de Luz										x	x	1998	2
Sala Ramona											x	1900	1
Tallers participantes	9	8	9	13	11	11	19	16	15	18	18		

Fuente: Elaboración propia a partir de trabajo de campo y la programación de los Tallers Oberts. Datos del año de construcción del edificio obtenidos del Catastro (abril 2014)

En este sentido, es muy ilustrativo que como muestra el cuadro 1, pese a tratarse de un barrio en transformación, los talleres de los artistas se concentran en edificios antiguos, lo que da una idea de las características que buscan los creadores presentes en el barrio. La fecha media de construcción de los edificios, según datos del Catastro, se sitúa en el año 1944. Más ilustrativo aún, no hay ningún taller localizado en edificios construidos durante la vigencia del plan 22@. Incluso los talleres que aparecen en las ediciones más recientes de los Tallers Oberts, generalmente los de nueva creación, se localizan en edificios antiguos.

4.2. Localizaciones planificadas a posteriori

Ahora bien, la permanencia de artistas debido a aspectos únicamente relacionados con la antigüedad de la finca (y su precio de alquiler) no sirve para justificar su localización en aquellas áreas del distrito donde la renovación urbana se encuentra más avanzada. Este es el caso de los dos grandes equipamientos localizados al norte de la Diagonal (y del mapa 1): la Escocesa y Hangar⁷. En estos casos, si bien la localización inicial de la actividad artística obedece a casuísticas similares a las descritas para el grupo anterior, la permanencia de la actividad artística se debe en buena medida a una política municipal favorable a estos espacios. Unas políticas que, en el caso de Barcelona, surgieron en buena medida a raíz de fuertes movilizaciones del tejido artístico ya presente en estos espacios (PAÜL, 2014), y que se concretaron en las llamadas “Fábricas de creación”. Una red de diez equipamientos, iniciada en 2007, con el objetivo de impulsar la creación y la producción cultural.

A estos dos casos se debería añadir Palo Alto, situada al este de la zona. Un espacio dedicado al diseño, liderado por los hermanos Mariscal, que fue pionero en los años noventa en transformar una antigua fábrica para usos creativos. En este caso, la fábrica también es de propiedad municipal. No obstante, se diferencia de las anteriores por una orientación más comercial de las actividades que acoge y por una relación más contractual de la relación entre creadores y ayuntamiento.

Salvo por la presencia de estos tres espacios municipales, la localización de los artistas en el barrio se concentraría en el plan prede-

⁷ Hangar, heredero directo de los distintos talleres artísticos presentes en la fábrica de Can Ricart (donde de hecho se localiza), tiene en sus proximidades varios locales dedicados al alquiler de espacio para artistas (NauArt) y a la creación (Collectiu Bajel o Espronceda 164). A pesar de no tener constancia de una relación directa entre las Fábricas de Creación y estos talleres, su proximidad evidente, única en el área de estudio, podría indicar una cierta relación de sinergia.

terminada 6, con algunos talleres en el área 1 y en el centro histórico del Poblenou.

5. Nuevas oportunidades surgidas de la crisis inmobiliaria

Como hemos apuntado, la localización de los artistas en estas áreas no es casual. Se trata, precisamente, del área donde los procesos de cambio se iniciaron más tardíamente, lo que se ha traducido en una mayor lentitud del proceso transformador. Este hecho ha permitido una mayor capacidad por parte de los creadores para trasladarse hacia nuevos espacios. Un hecho que no se había dado en años anteriores. Hasta 2008, la rápida transformación del área había expulsado muchos artistas no solo de sus talleres; también del barrio. La falta de alternativas económicamente asequibles se tradujo en el traslado de estos artistas hacia otras zonas, generalmente fuera de Barcelona e incluso hacia el extranjero.

En este sentido, no deja de ser ilustrativo un dato del cuadro 1. De los nueve talleres participantes en la primera edición analizada de los Tallers Oberts, la de 2006, en pleno auge inmobiliario, únicamente cuatro participaron en la edición de 2007. El motivo en cuatro de los cinco casos fue la demolición del espacio que ocupaban los artistas para dejar paso a nuevos proyectos inmobiliarios.

La crisis económica, además de impedir la concreción de estos proyectos, ha ralentizado otras iniciativas inmobiliarias, llegándose incluso a ver los artistas como un valor positivo. La presencia de artistas evita la ocupación de las fincas por parte de otros colectivos, genera movimiento en áreas generalmente poco pobladas e incluso puede atraer visitantes de otros barrios (que pueden transformarse en futuros residentes en el área).

En este contexto, la apuesta del ayuntamiento por una serie de grandes espacios que puedan acoger un volumen importante de artistas, como son las Fábricas de Creación, no es casual. La presencia del artista como simple agente temporal al servicio de la rehabilitación de un espacio marginal, como ha sucedido en varias ciudades norteamericanas, está dando paso a una integración de los artistas como un valor añadido del barrio. Ya no se pretende que el artista contribuya a crear comercio para sustituirlo a corto plazo por ciudadanos de clase media. La nueva idea es que los artistas incorporen riqueza al barrio. La proliferación de hoteles en la zona, que usan los artistas como elemento de promoción⁸, es un buen ejemplo de esta nueva visión.

⁸ A modo de ejemplo podemos citar esta entrada del Facebook de Holiday Inn Express Barcelona City 22@ (C/ Pallars, 203) del 3 de mayo de 2013 “Un artista anónimo ha dejado su obra en la calle, justo delante de nuestro hotel. Barcelona está viva...”

Ahora bien, queda en pie la duda de si esta reciente valorización del papel de los artistas será permanente o durará únicamente hasta que las rentas derivadas de la transformación inmobiliaria se recuperen. En todo caso, sería deseable que la riqueza cultural, social y también económica que genera un tejido dinámico como el de los artistas del Poblenou pudiese mantenerse.

Bibliografía

- ABBA, ARTEMIO PEDRO (2008): “La contribución de Puerto Madero a la centralidad metropolitana de Buenos Aires: proyecto urbano y sistema de lugares centrales” *Centro-h*, 2, p. 73-88
- BOIXADER, JORDÍ (2005): “La acción colectiva de los agentes urbanos en la transformación de Barcelona” *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* vol. IX, núm. 194 (80). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-80.htm>>
- CHECA ARTASU, MARTÍN (2007): “Geografías para el patrimonio industrial en España: el caso de Barcelona” *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* vol. XI, núm. 245 (32). <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24532.htm>>
- DOT JUTGLA, ESTEVE; CASELLAS, ANTÒNIA & PALLARES-BARBERA, MONTSERRAT (2010): “L’ambigüitat de la producció intensiva en coneixement: el nou espai econòmic del Poblenou” *Documents d’Anàlisi Geogràfica*, 56 (3), p. 389-408
- GUALA, CHITO (2007): *Mega Eventi. Modelli e storie di rigenerazione urbana* Carocci, Roma
- LEON, NICK (2008): “Attract and connect: The 22@Barcelona innovation district and the internationalisation of Barcelona business” *Innovation: Management, Policy & Practice*: Vol. 10, p. 235-246
- PAREJA-EASTAWAY, MONTSERRAT (2010): “Construyendo la Barcelona creativa: nuevos actores, nuevas estrategias” *Finisterra*, XIV, 90, p. 133-152
- PAÛL i AGUSTÍ, Daniel (2014): “De Manchester català a districte de la innovació de Barcelona. Els canvis simbòlics del barri de Poblenou de Barcelona” *XIII Coloquio Internacional de Geocrítica* <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2014/Daniel%20Paul%20i%20Agusti.pdf>
- SABATÉ, JOAQUÍN & TIRONI, MANUEL (2008): “Rankings, creatividad y urbanismo” *Revista Eure*, XXXIV, 102, p. 5-23
- SERDOURA, FRANCISCO MANUEL (2008): “A emergência de novas centralidades: o caso de Lisboa” *Minerva*, 5 (2), p. 187-196.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LOS POLÍGONOS INDUSTRIALES TRADICIONALES COMO PARADIGMAS DE ESPACIOS INCONCLUSOS. EJEMPLOS EN EL MUNICIPIO DE MADRID

Isabel del RÍO LAFUENTE

Departamento de Geografía Humana, UCM.

iriolafu@ghis.ucm.es

Luis Daniel ABAD ARAGÓN

Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid

ldaniel@yahoo.com

1. Introducción

Los primeros polígonos industriales, resultado de proyectos de ordenación, aparecen en las periferias urbanas españolas de manera generalizada en los años sesenta del siglo pasado. Desde entonces, su evolución morfológica, funcional y ambiental ha sido muy dispar, explicada, sobre todo, por su localización y por el modelo y el ritmo de crecimiento y transformación de la ciudad a la que pertenecen. Básicamente, en esta evolución pueden diferenciarse varias situaciones: polígonos cercanos al área central de la ciudad, bien comunicados y con el valor del suelo muy revalorizado, que han desaparecido y en su lugar han surgido nuevos barrios residenciales, que dan continuidad a la imagen, eminentemente residencial, del centro urbano. Otros polígonos no han desaparecido, pero sus establecimientos productivos originales y estructuras físicas sí, dando lugar a áreas de actividad económica renovadas y ambientalmente mejoradas para acoger actividades terciarias de alto y medio nivel. Por último, están los polígonos industriales que conservan no tanto la actividad industrial como las características físicas, ambientales y paisajísticas originales. Estos polígonos suelen localizarse en los barrios socialmente más débiles de la ciudad, les acompañan otros espacios que son herencias industriales previas o coetáneas y, además, acumulan los efectos negativos de las sucesivas crisis productivas e inmobiliarias, problemas que apenas se contrarrestan con políticas de renovación física y funcional y de mejora urbana.

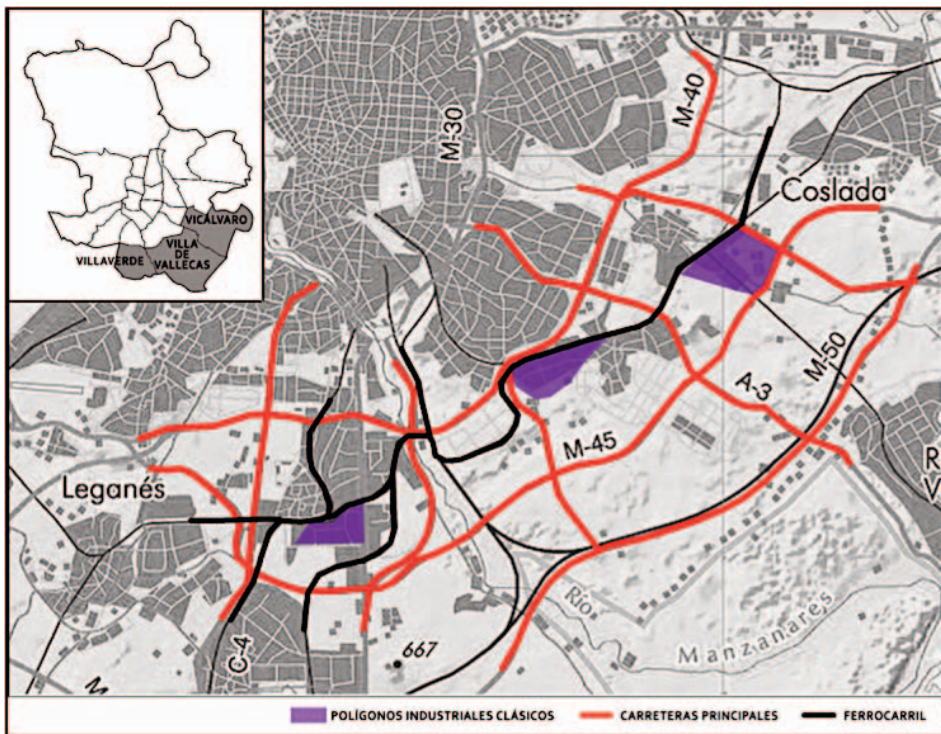
Los polígonos industriales clásicos de Vicálvaro, Vallecas y Villaverde, en la periferia sureste madrileña, responden a esta última tipología y son objeto de atención en esta comunicación, pues se consideran ejemplos expresivos de “espacios inconclusos” en la ciudad consolidada. En el texto, de manera muy sucinta, se hace una aproximación a los elementos que permiten definir a estos polígonos como “espacios-problema” y se pasa revista a algunos factores históricos, socioeconómicos y urbanísticos que ayudan a entender su persistente situación de piezas urbanas no consolidadas, ni tampoco integradas debidamente en el conjunto del tejido urbano de la ciudad. En la comunicación, además de analizar la situación actual de algunos espacios inconclusos vinculados con la actividad industrial, se pone el acento en la escasa atención que a estos espacios les dedica la teoría urbana y en la inadecuada orientación de las políticas de recualificación funcional y mejora urbana, incapaces de revertir de momento su situación.

2. Los espacios analizados. Algunas notas sobre su dimensión urbana inacabada

Los polígonos industriales de Villaverde, Vallecas y Vicálvaro, junto con el de Canillejas¹, forman un rosario de espacios individualizados que se localizan desde los años sesenta del siglo pasado en la periferia sureste del municipio madrileño. Están unidos por el ferrocarril decimonónico, cuyo trayecto original, resultado de la conexión entre las líneas Madrid-Alicante, Madrid-Zaragoza y Madrid-Badajoz, determinó su emplazamiento, beneficiado desde el principio con la construcción de estaciones mixtas, de viajeros y mercancías, junto al mismo. A su vez, el trazado previo y muy próximo de las carreteras de Valencia, Andalucía y Toledo favorecía aún más la elección del lugar para ubicar cada polígono. La figura 1 muestra en la ciudad actual las zonas urbanas correspondientes a los tres polígonos, situados en los distritos meridionales del mismo nombre que, a su vez, lo heredan del de los municipios rurales que fueron anexionados a mediados de los años cincuenta del siglo pasado. La figura muestra también el trazado histórico del ferrocarril que los une y la densa red de vías rápidas que se han ido construyendo en los últimos años con objeto de conectar territorios de ámbito metropolitano, aunque estos polígonos y sus empresas puedan beneficiarse de la accesibilidad potenciada con dicha red; sobre todo con las cercanas orbitales M-40 y M-45 y la radial R-3.

1 El polígono industrial de Canillejas, junto a la carretera nacional II e integrado ya en el continuo urbano de la ciudad central, no se incorpora en este estudio, pues desde hace unas décadas ha experimentado una transformación morfológica y funcional profunda que ha hecho desaparecer sus rasgos originales.

Figura 1. Localización de los polígonos industriales clásicos y su relación con el ferrocarril y principales carreteras



Fuente: elaboración propia

Pero estos polígonos planificados de primera generación no definen por sí solos la concentración industrial que han conseguido estos distritos. Había industrias antes de su implantación y han seguido llegando después. Esta cuestión es importante pues explica en parte la evolución y situación actual de cada polígono y el modelo inconcluso que acompaña al conjunto de espacios industriales que hay en cada distrito. Nos detenemos algo en este aspecto.

Cuando se concibe la planificación de estos suelos para recibir la industria de la ciudad, siguiendo los principios teóricos del *zoning* y las directrices del Plan General de Ordenación de 1941² y se comienza su urbanización y ocupación en la década siguiente (MARTINEZ DE LA MADRID, 1948; SAMBRICIO, 1999), los distritos que los aco-

² El Plan General de Ordenación de Madrid de Padro Bidagor ya establecía en 1941 para la ciudad un modelo orgánico para la misma, con un cuerpo central con rango de capitalidad y un conjunto de núcleos satélites -situados en la orla de municipios rurales - al servicio de la ciudad principal; unos, de vocación residencial y otros, de vocación industrial

gen ya contaban con un buen número de grandes empresas que ocupaban, de “manera espontánea”, grandes parcelas junto al ferrocarril o principales carreteras. Entre estas empresas destacan las privadas *Tubos Borondo* en Vallecas, *Valderribas* en Vicálvaro y *Barreiros y Aristraín* en Villaverde y las públicas *Marconi* y *Boetticher y Navarro*, también en Villaverde. Representan la primera etapa de industrialización de la ciudad a través de implantaciones únicas y orientan, por su arbitrariedad locacional y gran impacto territorial, el modelo urbano inconexo de las zonas industriales resultantes en cada uno de los tres distritos, sobre todo, en el de Villaverde.

Tras esta primera etapa de industrialización y transformación funcional de la periferia sureste madrileña, la ordenación de espacios planificados - los polígonos industriales - constituyen un segundo momento del proceso industrializador de la ciudad. Para ello la administración expropia terrenos rústicos en los tres distritos junto al ferrocarril y procede a su transformación y ordenación a través de planes parciales, que han ido aprobándose en distinto momento (RIO, 1984; GALIANA y SANABRIA, 1988). Frente a la localización “espontánea” de la industria de los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado, los polígonos de los sesenta representan el primer intento de ordenar la función económica, sin que con ello se radiquen los problemas funcionales y medioambientales inherentes a estos espacios y a su entorno y que se manifiestan en la baja calidad de sus paisajes. De hecho, la ordenación, que puede prolongarse en el tiempo, se limita al diseño del viario regular, cuyas manzanas se lotifican según las necesidades de cada empresa, y a las infraestructuras necesarias con el menor costo posible. No se prevén elementos urbanos básicos como el mobiliario o los espacios verdes u otros servicios complementarios. Con el tiempo, las deficiencias se acumulan, sobre todo cuando el espacio tarda en ocuparse, cuando se renueva arbitrariamente o cuando se vacía con cierres y traslados de empresas, problema que se evidencia sobre todo en tiempos de crisis. Además, los polígonos así concebidos dan lugar a grandes islas individualizadas, monofuncionales y desconectadas del tejido urbano, sobre todo al estar bordeadas por infraestructuras, como el ferrocarril, que actúan de frontera física entre la zona industrial y el resto de áreas urbanas de su entorno.

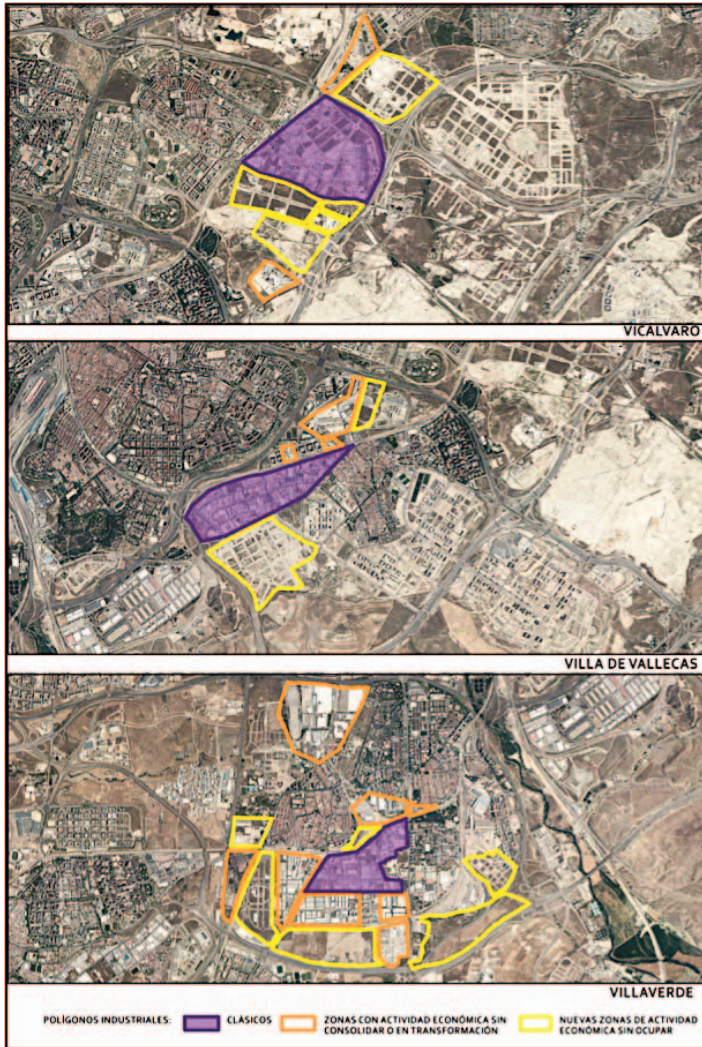
Durante bastante tiempo, estos polígonos han constituido el fin de la ciudad por el sureste, y el espacio vacío entre ellos y el límite municipal estaba calificado como no urbanizable. Pero a partir de 1985 se inicia un proceso de ampliación del suelo industrial, y sobre este espacio vacío no urbanizable se califican gran cantidad de suelo para “actividades económicas”, flexibilizando así la restrictiva calificación anterior de “suelo industrial”. De este modo, los dos Planes Generales, el de 1985 y 1997 en su propuesta de crecimiento de la ciudad (BRANDIS y RIO, 1999; BRANDIS, 2012) y de manera seme-

jante a lo que hiciera la Comisaría en los años sesenta del siglo pasado, acotan en el espacio sin ocupar en torno a los polígonos y más lejos amplias zonas, que, en su proceso de transformación desde entonces, unas están urbanizadas pero apenas ocupadas con actividades económicas y otras, las más, están estancadas en las fases anteriores a la urbanización. Este “fracaso” puede deberse a diversas causas: la consideración de “baja calidad urbana” que acompaña a estas zonas industriales tradicionales y a su entorno urbano; la competencia con otros espacios nuevos y transformados para las actividades de la nueva economía terciaria localizados en los distritos del norte y este de la ciudad o en otros ámbitos metropolitanos y, en tercer lugar, la prolongada crisis económica, que infiere con gravedad en el descenso de la actividad en la mayor parte de sectores y empresas.

El resultado espacial de este proceso, que tiene como protagonismo a los polígonos industriales tradicionales, se muestra en la figura 2, en la que se hace un *zoom* sobre los propios polígonos, sobre los espacios surgidos con anterioridad y sobre la propuesta del nuevo suelo apenas sin ocupar en su entorno. No aparece representada la nueva propuesta de suelo para actividades económicas que se aleja de ellos y que se vincula con los grandes “desarrollos del este” de la ciudad, pues esta nueva oferta de suelo para actividades económicas se concibe en un contexto funcional y territorial muy diferente al que acompaña históricamente a los tres distritos.

En la figura 2, además de los tres polígonos, aparecen los espacios perfilados en color naranja, que son bastantes en Villaverde. Responden a las parcelas industriales de las primeras grandes empresas, también a los enclaves que son herencias de aglomerados espaciales de pequeñas empresas y, por último, a los ámbitos planificados y ocupados por diversas actividades productivas. Tanto en los polígonos como en las zonas más antiguas, desde los últimos 40 años, se dan intermitentemente procesos de cierres empresariales, abandonos, derribos, solares y algunas renovaciones puntuales que son la respuesta territorial a los procesos económicos generales, cuyos efectos espaciales y paisajísticos les otorga la consideración de ámbitos urbanos inestables, sin terminar o inconclusos (fotos 1, 2, 3 y 4). Las zonas perfiladas en color amarillo corresponden con la oferta de nuevo suelo para actividades económicas, unas veces proceden del planeamiento de los años ochenta sin que se hayan transformado aún y las más responden a decisiones del planeamiento reciente. En este caso, su amplia oferta excede con mucho a la demanda y el resultado es la existencia, cerca o junto a los polígonos clásicos, de extensas superficies de suelo urbanizadas pero vacías o semivacías; algunas, las más recientes, son inaccesibles, están cerradas con alambradas y la vegetación natural invade solares y espacios vacíos.

Figura 2: Las zonas industriales de Vicálvaro, Vallecas y Villaverde



Fuente: Elaboración propia a partir del planeamiento urbanístico y del trabajo de campo

De ahí que tanto los polígonos industriales clásicos, parcialmente ocupados y con su actividad económica “a la baja”, como las nuevas y vacías superficies con viales construidos hayan pasado de ser considerados como espacios meramente inconclusos a ámbitos urbanos repulsivos y nada frecuentados, salvo por las mafias de prostitución esencialmente extranjera que desde hace unos diez años los han “colonizado”. Esta actividad se desarrolla las 24 horas del día en la calle y en las naves vacías fundamentalmente de los polígonos de

Villaverde y Vicálvaro, son objeto de denuncia por parte de los residentes, la policía ensaya estrategias de erradicación y la prensa se hace eco del problema³.

A continuación, en la apartado 3, se abordan de manera muy breve algunas claves interpretativas del malestar que acompañan a los polígonos industriales tradicionales madrileños y a su entorno, en los que su condición casi desde el principio de espacios inacabados nunca se ha resuelto satisfactoriamente

3. Los condicionantes de los polígonos industriales clásicos como espacios inconclusos

3.1. El débil contexto socio-económico en el que se insertan

Los polígonos presentados se localizan, como ya se ha señalado, en los distritos de Villaverde, Villa de Vallecas (algunas zonas industriales aquí consideradas pertenecen al límite de Puente de Vallecas) y Vicálvaro.

Los tres pertenecen a la periferia sureste madrileña en los que, coincidiendo en el tiempo con los polígonos industriales, se va a construir una amplia tipología de espacios residenciales de baja calidad, esencialmente de iniciativa pública, para la población inmigrante de bajos recursos y para la absorción de infraviviendas.

La riqueza tipológica de vivienda pública ensayada en estos años es casi completa en Villaverde (RIO, I. del, 1984) y ocupa los espacios intersticiales que va dejando la actividad industrial. Así pues, el tejido urbano se construye desde el principio ya roto, con las dos funciones delimitadas espacialmente pero, al mismo tiempo, muy próximas entre sí. Tanto los espacios industriales como los residenciales van acumulando deficiencias graves que se intentan solucionar con operaciones de renovación y rehabilitación parciales con resultados poco alentadores. Es por ello, que estos tres distritos tengan la más baja consideración en el ranking de calidad urbana de la ciudad.

El cuadro 1 intenta medir su situación y compararla con la del conjunto de la ciudad. El resultado es bastante espectacular. Conservan la tradición industrial y están especializados en tareas de fabricación y almacenamiento y sus poblaciones poco cualificadas y con fuerte presencia de inmigrantes tienen las rentas más bajas de la ciudad. Y todo ello se agrava en el caso de Villaverde.

3 *El País*, 01/09/2013; ABC, 22/02/2014

Foto 1: la barrera del ferrocarril en Vicálvaro. A la izquierda, instalaciones del políg. industrial



Foto 2: paisaje industrial tradicional en el polígono de Vallecas



Foto 3. Calle Eduardo Barreiros sin urbanizar junto a la antigua parcela de la empresa Barreiros (hoy Peugeot-Talbot)



Foto 4. Enclave industrial tradicional en proceso de renovación, Vallecas



Foto 5. Solares históricos en el polígono de Vallecas



Foto 6. Gran solar reciente tras el derribo del edificio de Renault en la parcela de la antigua Barreiros



Fuente: Fotografías de los autores, 2014

Cuadro 1: Valores de algunos indicadores socioeconómicos de los distritos de Villaverde, Villa de Vallecas y Vicálvaro y su relación con la ciudad

Indicadores	Villaverde	V- Vallecas	Vicálvaro	La ciudad	%
Población 2013	144.286	97.490	70.391	3.215.633	9,70
Índice extranjería	19,35	13,34	13,81	14,41	
% bajo nivel de estudios*	33,46	23,20	26,07	21,96	
Tasa de paro registrado, 2012	21,41	20,23	18,72	14,68	
Empleo 2010	33.507	33.181	11.402	1.603.580	4,87
Emp. actividades de fabricación	12.848	8.287	2.976	211.494	11,40
E. en transporte, almac. y comunic.	1.770	7.486	1.093	137.453	7,53
Emp. en servicios a las empresas y finanzas	4.209	2.999	1.038	406.679	2,03
Renta/cápita, 2010 (euros)	17.197	20.395	19.431	21.668	

Fuente. <http://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Ayuntamiento/Estadística/Distritos-en-cifras>

*comprende la población analfabeta y la población sin el nivel de graduado escolar

3.2. La ineficacia del planeamiento y los dudosos resultados de las políticas económicas y urbanísticas

En este apartado se quiere resaltar una de las mayores debilidades del planeamiento contemporáneo y también de las políticas económicas que tienen como fin ordenar la ciudad y mejorar el tejido y los espacios económicos. Esta debilidad se refiere a la falta de competencias del propio planeamiento y a la dificultad que técnicos y gestores tienen para comprender la ciudad como una realidad global e integrada. Para el planeamiento, la base de la ordenación urbana estriba en trasladar físicamente la rígida clasificación de usos del suelo, y cuando el intento es mejorar su deficiente situación, tan solo los delimita y señala el instrumento urbanístico a aplicar y las líneas generales sobre las que descansa la mejora. El resultado es que la ciudad o bien se suele convertir en una secuencia añadida de suelos de difícil anexión y, a veces no necesarios, o bien la situación de deterioro puede prolongarse demasiado por cuestiones técnicas - incumplimiento del planeamiento en el tiempo previsto- o por falta de interés del mercado. Los espacios industriales de los tres distritos ofrecen bastantes ejemplos de estas situaciones. Así, los Planes Parciales de los polígonos de Vallecas y Vicálvaro se aprueban cuando ya se habían instalado en ellos, de forma aglomerada, cierto número de empresas. De ahí que a finales de los años setenta del siglo pasado se decía que el polígono de Vicálvaro responde a una zona industrial con calles interiores que son caminos sin pavimentar, sin parcelación que regularice las propiedades, sin gestión clara y sin ejecución de los servicios y la urbanización. (COPLACO, 1979). Hay que esperar a 2008 para que este polígono complete con las obras de urbanización el proceso urbanístico que empezó en 1969 (AYUNTAMIENTO DE MADRID, 2008).

Dos referencias, entre otras, se van a utilizar aquí como ejemplos que ponen en duda la eficacia de ciertas políticas económicas y urbanísticas. Entre las segundas está el Plan de mejora de áreas industriales y empresariales de la ciudad de Madrid 2009, en curso y del que se han beneficiado los tres polígonos que se analizan, pero cuyo alcance hasta ahora parece que se limita a intentar aumentar su visibilidad a través de nueva señalización en su trama viaria. Entre las políticas de promoción económica están las orientadas a recualificar el tejido productivo del sureste madrileño con una serie de actuaciones, entre las que destaca la creación de un Parque Científico Tecnológico en Villaverde, que no se ha llevado a efecto, y el proyecto de creación en 2007 del Centro de Expresión e Innovación de Nuevas Tecnologías, aprovechando la rehabilitación de un edificio industrial protegido en Villaverde. Proyecto estancado y según fuentes periodísticas se encuentre en 2012 “entre escombros y basuras” (*El Mundo*, 18/01/2012).

3.3. El desinterés de la teoría urbana

Este apartado introduce un debate que excede con mucho los objetivos de este texto. Sin embargo, parece oportuno introducirlo aquí, aunque sea muy brevemente, pues frecuentemente se produce un cierto “olvido” en considerar que la industria, como la residencia, el comercio, las calles o los espacios verdes, forma igualmente ciudad. Este “olvido” o pobre e indebido entendimiento de las relaciones entre la industria y el resto de funciones urbanas podría justificar la frecuente incorrecta inserción de la industria en la ciudad y la difícil relación e integración con el resto de las áreas urbanas no industriales. En esto ha contribuido, sin duda, la compartimentación de los estudios sobre la ciudad que dificulta la comprensión integrada del hecho urbano. Desde la dimensión *económica y funcional* de la teoría urbana, se ha analizado intensamente la evolución del peso del sector industrial en la economía de la ciudad y, más recientemente, se estudian el significado de las transformaciones funcionales del sistema productivo local en el marco de la economía internacionalizada y la creación/transformación de nuevos espacios urbanos con dotaciones de calidad para las actividades emergentes (MENDEZ, R. y PASCUAL, H., 2006). En este contexto evolutivo, algunos de los antiguos espacios industriales en crisis, abandonados y deteriorados, tan solo son objeto de atención en tanto que representan oportunidades para los negocios urbanos de la renovación. Desde las dimensiones espaciales y ambientales de la teoría urbana, se analizan la localización de tipologías de espacios para la industria y el significado de las deseconomías que genera la actividad, combatidas con medidas técnicas o traslados espaciales (CALDERON, 1992; GONZALVEZ, 2000). Por

último, la *sociología urbana*, que en los últimos años ha profundizado en la teoría y el estudio de los barrios vulnerables, en el contexto de intentar conseguir para la ciudad la habitabilidad, la calidad de vida y evitar la pobreza y la exclusión social, se ha centrado casi con exclusividad en los barrios esencialmente residenciales. Como ejemplo de esta falta de entendimiento y para el caso de Madrid están *Los Planes de Barrio*, de iniciativa municipal, en los que los barrios industriales no entran en su consideración.

En definitiva, en la comunicación se ha hecho una breve aproximación al estudio de las deficiencias funcionales y ambientales de los polígonos industriales clásicos del municipio de Madrid, se pasa revista a los efectos negativos provocados por las sucesivas crisis económicas, a la creciente competitividad territorial metropolitana, a la ineficacia de las políticas y a la ausencia de una teoría urbana adecuada que ayude a entender el persistente calificativo de espacios inconclusos que les acompaña. Será necesario avanzar en la idea de que los espacios industriales tradicionales, siguiendo el pensamiento desde Lefebvre a Harvey, también entran a formar parte de la vida social y cultural de la ciudad (HARVEY, 2013).

Bibliografía

- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2008): *Memoria de Gestión*, 2008, Madrid, Área de Gobierno, de Urbanismo y Vivienda.
- AYUNTAMIENTO DE MADRID: *Planes de barrio* (2009-2012) y (2013-1016).
- BRANDIS GARCÍA, D. (2012): “Los grandes desarrollos residenciales de la periferia de Madrid: de la burbuja a la crisis inmobiliaria”, en DELGADO, C.; JUARISTI, J.; TOME, S.: *Ciudades y paisajes urbanos en el siglo XXI*, Santander, Ediciones de Librería Estudio
- BRANDIS, D.; RIO, I. (1999): “Diez años creando periferia en Madrid”, en DOMINGUEZ RODRIGUEZ, R. (coor): *La ciudad. Tamaño y crecimiento. Actas del III Coloquio de Geografía Urbana*, Málaga, Departamento de Geografía de la Universidad de Málaga y AGE, pp. 267-276
- CALDERON CALDERON, (1992): “El Espacio de la industria en la ciudad”; *Érika*, nº, 29, pp. 227-241.
- COPLACO (1979): *Documentos para Difusión y Debate. Moratalaz-Vicálvaro*, Madrid, Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid.
- GALIANA, L.; SANABRIA, C. (1988): “La Comisaría General para la ordenación urbana de Madrid y sus Alrededores, precursora de la promoción unitaria de suelo industrial”, en RODRIGUEZ, R.;

- VILLARINO, R. (coor): *Actas de la II Reunión de Geografía Industrial*, Santiago de Compostela, Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 188-297).
- HARVEY, D. (2013): *Ciudades rebeldes. Del derecho de la ciudad a la revolución urbana*, Madrid, Akal.
- GONZALVEZ PEREZ, V. (edit) (2000): *Industria y medio ambiente*, Alicante, Universidad de Alicante, AGE.
- MARTINEZ DE LA MADRID, A. (1948): "La creación de zonas industriales en Madrid", *Gran Madrid*, nº 3, pp. 19-25.
- MENDEZ, R. y PASCUAL, E. (2006): *Industria y ciudad en España: nuevas realidades, nuevos retos*. Cidur Menor (Navarra), Editorial Aranzadi.
- RÍO LAFUENTE, I. del (1984): *Industria y residencia en Villaverde. Génesis de un paisaje urbano en la periferia de Madrid*, Madrid, Editorial de la Universidad Complutense.
- SAMBRICIO, C. (1999): *Madrid Ciudad-Región. De la ciudad ilustrada a la primera mitad del siglo XX*, Madrid, Comunidad de Madrid, Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



NOMBRES Y PAISAJES INCONCLUSOS

Ayar RODRÍGUEZ DE CASTRO
Universidad Politécnica de Madrid
ayar.rodriguez@upm.es
Isabel RODRÍGUEZ CHUMILLAS
Universidad Autónoma de Madrid
isabel.rodriguez@uam.es

1. Introducción

El estudio de las ciudades hoy requiere de otros especialistas que deconstruyan la aparentemente cerrada visión de los profesionales de la ciudad, un elenco enorme de técnicos urbanos, expertos en su economía, diseño y funcionamiento que reaplican fórmulas genéricas sin comprensión alguna de las guerras silenciosas que se batallan en ellas. Si en las formas se leen los discursos que las crean y éstas tienen significados distintos según y cómo las codifica y recodifica el imaginario individual y, sobre todo, el colectivo, se hace ineludible comprenderlas, a través de las imágenes y palabras que las dotan de personalidad, en especial los nombres.

La abstracción del estudio del territorio y su sociedad, anula cualquier resignificación y, por consiguiente, la posibilidad de la necesaria comprensión. Así, desde la Geografía, lectora del medio físico y social pero ignorante de lo humano y lo divino, el discurso teórico del paisaje posibilita acercamientos comprensivos al abrir dimensiones imprevisibles de comprensión, reconociendo la importancia de los significados para explicar la realidad, ese tiempo real del acontecer de cada sujeto devenido en sociedad y heredado en el imaginario colectivo. Es decir, la herencia, en su más amplio sentido. Una herencia única con las mismas imágenes que se dicen de formas diferentes y, por supuesto, con significados en continua transformación: el continuo resultado del hacer, del arte por excelencia. La imperiosa necesidad del actuar y del conocer consecuente a la acción y el conocimiento, que obliga a un eterno reinicio¹.

1 En referencia a la teoría del conocimiento sobre la idea del límite del filósofo Eugenio Trias: lo que aparece reflexionado por un sujeto fronterizo recorre territorios de la experiencia (TRÍAS 1991).

El paisaje lo va registrando, en la ciudad a ritmos e intensidades feroces de la mano de la ciencia y la técnica, y a partir de él y su estudio, se explicitan las expresiones, las huellas de ese saber hacer, de ese arte del diseño colectivo de nuestra espacialidad. Y arranca cuando se nombra un lugar por primera vez, reconociendo la existencia de dicho lugar y constituyendo los nombres el primer testimonio de la existencia de un espacio urbano. Por consiguiente, los topónimos funcionan como primera referencia de apropiación del espacio. Asimismo, cuando un espacio urbano desaparece, su toponimia tiende a sobrevivirle, permaneciendo tanto en la documentación como en el imaginario colectivo. Se convierten así los nombres en uno de los pocos indicios postreros de la evolución del territorio, un registro ineludible según se acortan los ciclos de intensificación de los cambios.

Se presentan en esta propuesta una serie de proyectos y espacios inconclusos y conflictivos del municipio de Toledo a partir de sus nombres, con el objetivo de plantear el alcance de la información toponímica como información relevante en el análisis geográfico de estos espacios.

2. El paisaje, la toponimia y el imaginario de la ciudad

Los topónimos en Geografía son un verdadero lenguaje del territorio (TORT 2011). Los nombres de los lugares constituyen indicadores paisajísticos históricos y sociales muy valiosos que permiten leer la historia de la ciudad, su presente y sus pretensiones de cara al futuro.

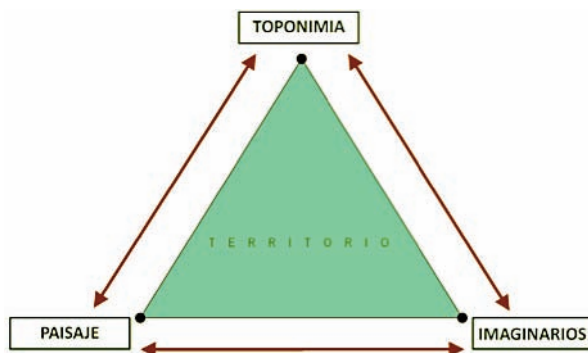
Y es que los topónimos no son casuales, porque un nombre geográfico se crea con una intencionalidad. Bien con la idea de designar un lugar concreto o bien con otra intención (homenajear a un individuo notable, promocionar un determinado valor turístico, etc.) que se explicita indirectamente al asignar el nombre a un lugar². Los topónimos a menudo se escogen por poseer un significado semántico o un contenido descriptivo que facilita la identificación del lugar. Con el paso del tiempo, cada nombre adquiere progresivamente además un significado simbólico y social que pasa a ser inherente al nombre. Cada referencia toponímica se asocia, entonces, a una idea de lugar específica y unívoca, que se consolida en el imaginario colectivo y pasa a formar parte del acervo territorial.

En cualquier territorio, los nombres establecen una relación muy evidente con el paisaje (MARTÍNEZ DE PISÓN y ORTEGA 2010) y con los

² El Aeropuerto Adolfo Suárez-Madrid Barajas, que ha modificado su nombre para homenajear al expresidente del país, es uno de los ejemplos más recientes de este segundo caso.

imaginarios (MÉNDEZ 2012). Por un lado, son parte del origen y de la historia del paisaje³ (AFONSO 1988) y como tal, el análisis de los nombres geográficos conduce a una reflexión sobre los paisajes a los que dan nombre. En este sentido, la toponimia ejerce de hilo conductor en la lectura del territorio, facilitando su entendimiento. Por otro lado, la toponimia adquiere un papel esencial en la legibilidad de los territorios y en la configuración de imaginarios⁴, formando parte de la información geográfica básica que el ciudadano retiene en su imaginario. Así, la toponimia interactúa como un elemento más del territorio con las distintas percepciones e interpretaciones de los espacios urbanos. Y en desarrollos urbanos inacabados, fronteras urbanas y sociales, espacios de conflicto y, en general, en lugares del desgobierno territorial, se erigen en indicadores muy valiosos de la realidad urbana y social de la ciudad.

Figura 1. Representación gráfica del diálogo existente entre toponimia, paisaje a imaginarios



Fuente: Elaboración propia

En la ciudad, los nombres conviven e interactúan vehementemente con paisajes e imaginarios, siendo la conexión amplia e intensa para confluir en un diálogo integral, integrado y completo del que se alimentan recíprocamente. Al emplear un nombre de una determinada manera y en un determinado contexto, contribuimos en la generación de una idea general asociada al lugar que designa; así, las denominaciones transforman y se transforman paralelamente a los distintos lugares a los que designan.

3 Algunos autores incluso señalan que la toponimia se puede leer, en este sentido, como un texto que representa una teoría del lugar, contada desde la vida y el trabajo de sus pobladores (RIESCO CHUECA 2010).

4 Sobre las implicaciones de la legibilidad de los lugares en los imaginarios de los ciudadanos (ESTÉBANEZ 1979).

Esto es, la toponimia explica y expresa paisajes y se inserta en los imaginarios, penetrando en la memoria colectiva y reafirmando identidades. Entonces, en la construcción del espacio urbano, la toponimia puede jugar muy distintos roles, concretamente, en territorios inconclusos, los nombres adquieren un especial valor como indicios de la realidad territorial, pues retienen los deseos y aspiraciones de la ciudad al tiempo que son espejo de los procesos que tienen lugar en el territorio. Sin duda, la toponimia ayuda a la lectura del territorio.

3. Toponimia en territorios inconclusos

Se proponen a continuación algunos ejemplos representativos de la impronta que pueden dejar los topónimos en territorios inconclusos y viceversa. En estos territorios la toponimia interesa como herramienta de marketing, como indicadora de reivindicaciones territoriales, como testimonio de la falta de consolidación de determinados lugares y como reflejo de los fracasos de la ciudad.

3.1. La toponimia como herramienta de marketing territorial

La toponimia en el marco de la cultura capitalista, se ha consolidado como una herramienta de marketing. El nombre puede ser una marca (KLEIN 2000), de modo que los topónimos pueden erigirse en marcas de promoción del territorio en la construcción de nuevos espacios urbanos para vender una imagen concreta de una idea del lugar que no existe en la realidad. Algunos ejemplos de estos topónimos-escaparate en Toledo serían las urbanizaciones periféricas interminables como Tres Culturas, Buenavista o Vistahermosa.

La denominación “Tres Culturas” está consolidada en el imaginario colectivo. El Ayuntamiento de Toledo promociona la marca de “Ciudad de las Tres Culturas” (TOLEDO TURISMO 2014), presumiendo haber sido un ejemplo de convivencia entre judíos, musulmanes y cristianos durante siglos como estrategia de marketing turístico, proyectando un completo y heterogéneo patrimonio que, de hecho, existe como tal. La impronta árabe, cristiana y judía se aprecia en toda la ciudad histórica.

Figura 2. Vista parcial del barrio de Tres Culturas



Fuente: Google Street View

Esta marca ha sido exportada a otros lugares nuevos de la ciudad, como el “Parque de Tres Culturas”, en el ensanche norte de la ciudad. De alguna manera, más o menos perceptible, este topónimo reafirma la pertenencia del reciente parque al Toledo histórico, a pesar de que la realidad urbana de esta zona de la ciudad nada tiene que ver con el Toledo de las Tres Culturas.

En el nuevo, lejano e inconcluso “Barrio de Tres Culturas”, que alberga el “Hospital de Tres Culturas”, la capacidad evocadora del topónimo explicita su identificación y pertenencia a Toledo, diluye la idea de ‘urbanización independiente de Toledo’ y favorece la de ‘barrio de Toledo’, imprimiéndole una identidad de la que carece. Remite a una estrategia de marketing agresivo, fuera o no asignado con esta intencionalidad, porque la realidad, es que el “Barrio de Tres Culturas” es un territorio inconcluso, tanto física como socialmente, que no ha alcanzado el grado de barrio consolidado en la actualidad. Su estructura urbana es una pequeña cuadrícula ordenada en manzanas cerradas de promociones inacabadas con numerosas casas a la venta, además de una extensa oferta de alquiler, cuyo perímetro está totalmente vallado.

El paisaje no engaña. Ante la realidad del lugar el visitante enseguida experimenta el territorio inconcluso. Pero el topónimo, favorece que un posible comprador se acerque a visitarlo buscando algún rastro del Toledo de las Tres Culturas. Por ello, podría afirmarse que el topónimo “miente” porque de hecho no forma parte de Toledo, ni tampoco hay una emulación explícita de su arquitectura o de su ordenación urbana que la vincule a la ciudad histórica, sino todo lo contrario, no respeta en absoluto la imagen icónica de Toledo de las Tres Culturas. El topónimo sirve de escaparate para competir en el mercado inmobiliario, siempre una ventaja competitiva, más si cabe, en el momento actual de crisis económica y del sector.

Esta dinámica es frecuente en la toponimia de las nuevas urbanizaciones, que persiguen ideas fundamentalmente evocadoras y ha sido una constante de la promoción de los lugares, tanto del potente movimiento de Segunda Residencia en España desde los 70, para sectores medioambientalmente privilegiados en las cercanías de las ciudades, cómo en algunas ciudades dónde la creciente urbanización de nuevos suelos desde el estallido inmobiliario, ha reforzado la especialización del urbanismo disperso, periférico o incluso periurbano y metropolitano.

Figuras 3 y 4. Vista parcial de Buenavista y Vistahermosa

Fuente: Fotografías de los autores

En el caso de Toledo, se aprecia también en nombres como “Buenavista” o “Vistahermosa”, el primero en continuo urbano y el segundo a varios kilómetros. Bien es cierto que estos nombres tienen su origen en las denominaciones de las fincas preexistentes, pero cabe también señalar que tanto Buenavista como Vistahermosa se han extendido como “marcas” más allá de su extensión histórica. El atractivo del nombre ha resultado ser una de las mejores estrategias de marketing, porque en realidad, desde muy pocas localizaciones de estas promociones urbanas es posible disponer de una “buena vista” o de una “vista hermosa”.

En el caso de la urbanización periurbana de Vistahermosa, ni siquiera se puede vislumbrar el casco viejo de la ciudad, como cabría esperar de una oferta inmobiliaria acorde a este segmento de la vivienda unifamiliar en los alrededores de Toledo. Así pues, los nombres de estos nuevos barrios sirven de escaparate del lugar, emulando la marca del “Cigarral” del entorno de la ciudad, con vistas privilegiadas (buena y hermosa) hacia el centro histórico. En lugares en desarrollo o inconclusos, la toponimia es un indicador más de la política de marketing que hay detrás de ellos.

3.2. La lucha por los nombres

Los nombres también pueden constituir indicadores de las reivindicaciones de los ciudadanos. El “Circo Romano de Toledo”, hace referencia, fundamentalmente, a un sector urbano situado junto a la muralla norte de la ciudad histórica. Recibe este nombre por albergar gran parte de los restos arqueológicos del antiguo circo de época romana

El lugar, no forma parte de los principales recorridos turísticos de la ciudad, a pesar de contar con dos recursos turísticos importantes: la basílica de Santa Leocadia o del Cristo de la Vega (el único punto del barrio contemplado en determinados itinerarios turísticos) y el propio Circo Romano, estructurado por un corredor que atraviesa el barrio denominado *Paseo del Circo Romano*. En su obra *Historia de*

las Calles de Toledo, el historiador Julio Porres efectúa el siguiente comentario sobre dicho topónimo: *Ignoramos por qué se viene aplicando este nombre por alguno de sus pobladores como dirección postal y telefónica, al paseo llamado por todos los planos de Toledo desde el de Rey Pastor (antes Paseo de la Vega Baja) “Paseo del Cristo de la Vega”. Por su situación extramuros, debe carecer de placas con el nombre auténtico y, por lo visto, se ha creído más turístico por sus vecinos, relacionados casi todos con los visitantes foráneos de la ciudad, citar como referencia el circo casi destruido - y que jamás enseñan - y no la ermita mudéjar y románica que sustituyó a la basílica visigoda de Santa Leocadia. (Porres 2002)*

El ciudadano conoce el significado y las implicaciones sociales y económicas de la actividad turística. En este caso, se afirma que ‘Circo Romano’ se ha creído más turístico y, efectivamente, su uso generalizado realza el conocimiento previo que se puede tener del lugar gracias a la referencia explícita⁵, favoreciendo la llegada de visitantes. Muestra como los nombres ponen en valor al territorio, del mismo modo que el valor del territorio se manifiesta a través de la popularidad de su nombre. En este caso, la recuperación del Circo Romano (efectuado muy recientemente, tras décadas de reivindicaciones por parte de los vecinos) por su interés patrimonial, ha sido una reivindicación permanente de los vecinos del lugar. La persistencia de la referencia toponímica se erigió, de alguna manera, en símbolo de esta histórica demanda.

Los nombres pueden servir de testimonio de demandas ciudadanas que, en ocasiones, nunca llegan a concretarse a diferencia del caso referido.

Es el caso de, por ejemplo, la Vega Baja de Toledo. La Vega Baja constituye uno de los lugares más emblemáticos del municipio. Este nombre hace referencia a una enorme explanada en la que se ubica el ensanche norte de la ciudad, donde desde los años 80 se están efectuando un gran número de excavaciones en busca de restos arqueológicos visigóticos. El topónimo, concretamente, se refiere genéricamente a la zona con valor arqueológico en el entorno que separa la antigua Fábrica de Armas y el barrio de Santa Teresa, aunque tiene unos límites muy difusos en función del discurso del ciudadano que lo utiliza. Este paraje se ha erigido en epicentro de un importante debate ciudadano. Actualmente, la Vega Baja es un espacio conflictivo por no existir acuerdo ni ciudadano ni político en relación al uso que se le debe dar al territorio (su urbanización o la pues-

⁵ Reiterada, además, en otras referencias toponímicas como “Barrio del Circo Romano” o el antiguo “Camping Circo Romano”.

ta en valor y conservación de su patrimonio cultural). El topónimo ha adquirido un valor simbólico como elemento de discusión urbana donde el mero uso de la referencia toponímica implica un posicionamiento en el debate sobre cómo se debe gestionar este lugar. “Vega Baja” inevitablemente parece destinado a asociarse a una posición política en el discurso territorial. Los medios de comunicación locales y distintas organizaciones, entre ellas el Ayuntamiento en su propia documentación, han imbuido a este topónimo de un cierto valor como elemento de controversia.

Los nombres pueden erigirse en símbolos de lucha urbana que trascienden el territorio. En este caso ni siquiera existe una verdadera definición de la extensión de la Vega Baja, pero ese hecho no tiene importancia a la hora de reivindicar una determinada actuación sobre el territorio.

3.3. Nombres y lugares inacabados

Las políticas neoliberales dejan su impronta en los distintos elementos de la ciudad y la toponimia no es una excepción. Del mismo modo que topónimos-escaparate se idean para promocionar las bondades turísticas de un lugar o para maquillar su pasado, existen otras referencias toponímicas que son depositarias de las aspiraciones de la ciudad inconclusa y de las imágenes truncadas de los lugares.

Figura 5. Santa María de Benquerencia, “El Polígono”



Fuente: Fotografías de los autores

El “Barrio de Santa María de Benquerencia” a 4 kilómetros de Toledo y con una cuarta parte de la población de la ciudad, es el nombre oficial de un barrio industrial y residencial conocido por los vecinos de Toledo como “El Polígono”. Crece desde mediados de los años 60 simultáneamente como polígono industrial y residencial (COVARRUBIAS 2013) y no es hasta 1978 que el Ayuntamiento de Toledo decide crear el nombre de “Barrio de Santa María de Benquerencia”, aludiendo a la antigua finca “Benquerencia” donde se había urbanizado la mayor parte del barrio. Sin embargo, la referencia, aunque rotulada y

documentada en señalización, cartografía y documentos oficiales, no ha logrado sustituir al arraigado topónimo de “El Polígono”, que ha ido adquiriendo, progresivamente, un valor semiótico de primer orden.

Aunque hay más polígonos industriales y residenciales en Toledo, éste es el que más ha trascendido por ser completamente independiente de la Toledo histórica y su ensanche funcional. Los vecinos reconocen esta realidad y la reafirman empleando, con frecuencia, la referencia “El Polígono” antes que la oficial. De hecho, la dinámica urbana del polígono industrial y residencial de Santa María de Benquerencia, en función de su génesis como barrio masivo, periférico y distante geográficamente, ha sido independiente del resto de la ciudad. Su concepción satelital propia de la promoción de espacios urbanos populares, vinculada al común binomio industria-residencia y a la segregación socioespacial, le ha impedido formar parte funcional de Toledo y ha contribuido a la permanencia y consolidación de la referencia “El Polígono” que permite a los propios vecinos remarcar su condición marginal en el conjunto del municipio. El nombre que en un principio resultaba casi peyorativo, ha adquirido valor como referencia identitaria. Así, a día de hoy existe una asociación de vecinos “Amigos del Polígono”, otra edita el Boletín Informativo autodenominado del “Polígono Residencial de Toledo” e incluso los autobuses urbanos reflejan en la actualidad en su cartelería la referencia toponímica “Polígono” en lugar de la de “Santa María de Benquerencia”.

El nombre de “El Polígono” es el signo de una imagen de barrio inconclusa, porque “Santa María Benquerencia” era la aspiración que se perdió en la evolución del barrio. El topónimo hoy día es indicador de este hecho aunque conviven ambos nombres y, por consiguiente, el topónimo no se ha consolidado. En el futuro, el topónimo será “guardián” de excepción de uno de estos tres procesos:

- Es posible que el barrio del Polígono elimine las fronteras físicas y funcionales que lo separan del resto de Toledo y, finalmente, se olvide en el imaginario colectivo el sentido y el origen del topónimo “El Polígono”, aún manteniéndose su uso.
- En el caso anterior, existe también la posibilidad de que al integrarse en la ciudad, se termine imponiendo la referencia oficial de “Barrio de Santa María de Benquerencia”.
- Por último, es también factible que “El Polígono” se consolide como núcleo independiente, desarrollándose finalmente dos procesos independientes de evolución urbana, que posiblemente dejen su impronta de alguna manera en el acervo toponímico⁶.

6 Un ejemplo de esta posibilidad es lo sucedido en “Horcajo de la Sierra”, renombrado recientemente como “Horcajo de la Sierra-Aoslos” (BOE 2009), que resulta más coherente con la creciente importancia paisajística y demográfica del nuevo núcleo urbano de Aoslos.

En el momento actual, en la práctica social de emplear la referencia de “El Polígono” por parte de los toledanos, se aprecia el carácter independiente del barrio y su falta de asimilación en el conjunto urbano del municipio. Y es que, en efecto, algunos nombres actúan de indicios en la identificación de un territorio que no ha terminado de madurar. Pues aunque se concluya su urbanización, su asimilación en el conjunto urbano y su inclusión en el imaginario ciudadano, puede no haber concluido, o incluso no concluir nunca.

3.4. Nombres y lugares fracasados

Por último, los topónimos recuerdan y explicitan lugares y proyectos que fracasan, se erigen en símbolos de desaciertos no corregidos, que permanecen como tales mientras permanezcan los errores en el territorio, como es el caso del “Barrio Avanzado de Toledo”, un proyecto urbano referencial en Europa que el Ayuntamiento de Toledo idea en 2001 como escaparate de un Toledo vanguardista. Se trataba de construir un barrio de vivienda protegida, sociológica y ecológicamente innovadora, diseñado por los arquitectos Mia Hägg y Jean Nouvel (JCCM 2008), que se iba a caracterizar por albergar una dotación de equipamientos muy por encima de los estándares de la ciudad, así como por la creación de una importante bolsa de suelo terciario que facilitara la actividad económica interna y la creación de puestos de trabajo (evitando la transformación del barrio en ciudad-dormitorio).

La mastodóntica obra planificada de más de 35 hectáreas⁷ no se ha ejecutado por falta de soporte económico, sin embargo, se ha iniciado y se ha detenido inmediatamente en un buen número de ocasiones, al menos el discurso político y su eco en los medios de comunicación. Así, el Ayuntamiento acometió el trazado y vallado de la parcela destinada a la construcción del barrio en su totalidad, pero nunca llegó a iniciarse ninguna actuación urbanística y la parcela se encuentra sin uso desde hace más de un lustro. Una operación rotundamente inconclusa en un extremo del Toledo desconocido del Barrio de Santa María de Benquerencia, idéntica por su magnitud a la del extremo opuesto, y más próximo a la ciudad, del futuro nuevo Hospital de Toledo cuya construcción se inicia en 2006 y su conclusión se estimaba en 2010. También en este caso, las obras se han paralizado por motivos económicos en distintas ocasiones y en 2014 todavía se encuentra sin fecha de finalización establecida.

⁷ La extensión del espacio vallado queda delimitada por el Gobierno de Castilla-La Mancha en el proyecto de urbanización de la UA-18, Fase VI del Polígono de Santa María de Benquerencia, Toledo.

Figura 6. Terrenos vallados para la construcción del Barrio Avanzado de Toledo y nuevo Hospital de Toledo



Fuente: Fotografías de los autores

La referencia al Barrio Avanzado de Toledo se ha consolidado en el imaginario de los vecinos del Polígono como símbolo fracasado del barrio. El topónimo, representante de la idea del barrio, se ha erigido en un elemento de debate que no deja indiferente a ningún vecino. Por su parte, la referencia del “nuevo hospital” ha evolucionado de estrategia de marketing económico y político a fracaso social en el imaginario colectivo de los vecinos que reivindican su finalización. Funge pues como topónimo representativo de los efectos de la crisis. Es decir, los lugares que fracasan quedan registrados en el discurso territorial a través de los topónimos y en el caso de Toledo, las referencias a lugares inacabados son al tiempo referencias de errores de planificación urbana. Arrastran así los topónimos signos de significado cambiante que no dejan de actuar y ahora lo hacen como testimonios del fracaso en el imaginario colectivo.

4. Reflexión final

Los ejemplos expuestos presentan los topónimos como una herramienta geográfica que ayuda a la lectura y la interpretación de territorios inconclusos, al proporcionar información muy relevante en su función de indicadores del estado actual y las aspiraciones pasadas y futuras de dichos territorios. La toponimia constituye, entonces, uno de los escasos indicios para la identificación de distintos niveles de consolidación de los territorios.

Bibliografía

AFONSO, L. (1988): “La toponimia como percepción del espacio”. La Laguna, Instituto de Estudios Canarios.

- ESTÉBANEZ ALVAREZ, J. (1979) “Consideraciones sobre la Geografía de la Percepción”. *Paralelo* 37, (3), p. 5-22.
- KLEIN, N. (2001). “No logo. El poder de las marcas.” Barcelona, Paidós. 543 págs. (Edición original: No Logo, A. Knopf, Toronto, 2000).
- LÓPEZ-COVARRUBIAS, J.L. (2013) *Historia de los barrios de Toledo*. Argés, Toledo. Ed. Covarrubias.
- MARTÍNEZ DE PISÓN, E.; ORTEGA, N. (2010): *El paisaje, valores e identidades*, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- MÉNDEZ, E. (2012): “Imaginario de ciudad turística: una propuesta de abordaje”. *Topofilia, Revista de Arquitectura, Urbanismo y Ciencias Sociales*. Vol. II Número 3. Centro de Estudios de América del Norte, El Colegio de Sonora.
- PORRES MARTÍN-CLETO, J. (2002). *Historia de las calles de Toledo* (4 tomos). *Toledo* (4 a ed.).
- RIESCO CHUECA, P. (2010). Nombres en el paisaje: la toponimia, fuente de conocimiento y aprecio del territorio. *Cuadernos Geográficos*, 46, p. 7-34.
- TORT I DONADA, J. (2011). A Propòsit de la dimensió espacial dels noms de lloc: algunes reflexions teòriques. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, (70), p. 55-76.
- TRÍAS, E. (1991). *Lógica del límite*. Editorial Destino, S.A., Barcelona.

Recursos en línea

- BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO. Núm. 246 Lunes 12 de octubre de 2009 Sec. III. Pág. 86370. Acuerdo de 9 de julio de 2009, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el cambio de denominación del municipio de Horcajo de la Sierra por el de «Horcajo de la Sierra-Aoslos».
- PÁGINA WEB DEL PATRONATO MUNICIPAL DE TURISMO DEL AYUNTAMIENTO DE TOLEDO: <http://www.toledo-turismo.com/>
- PORTAL WEB DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (JCCM). Resumen del proyecto “UA-18. Fase VI del polígono de Santa María de Benquerencia”. Toledo, octubre de 2008.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LA CIUDAD LINEAL Y EL URBANISMO EXPANSIVO EN EL MEDITERRÁNEO. DEBATE A PROPÓSITO DEL DOCUMENTO INICIAL DEL PLAN DE PROTECCIÓN DEL CORREDOR LITORAL DE ANDALUCÍA

Francisco RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
Universidad de Granada.

fcorodri@ugr.es

Luis Miguel SÁNCHEZ ESCOLANO
Universidad de Granada

lmsscolano@ugr.es

El impacto y las problemáticas derivadas del pasado boom inmobiliario en el litoral mediterráneo español han dejado unas huellas indelebles en los paisajes y núcleos urbanos andaluces. Una de ellas, quizá la más llamativa, es la referida a los nuevos espacios urbanizados en el litoral al margen del sistema de asentamientos preexistente, que tienen generalmente un carácter recreativo y residencial lo que los convierte en elementos especialmente difíciles de integrar en la dinámica urbana de los territorios “post-burbuja”. En Andalucía, pese a los enormes esfuerzos realizados en los últimos años en la redacción y aprobación de planes de ordenación del territorio -regional y subregionales- que abarquen todo el litoral de la comunidad, susceptibles potencialmente de gestionar mejor el territorio y poner límite a las aberraciones cometidas, la administración pública, preocupada por la subsiguiente dinámica urbana litoral y los impactos y los rescoldos del boom inmobiliario (urbanizaciones aisladas, mastodónticos espacios comerciales fuera de las ciudades, campos de golf con urbanizaciones ad hoc, carreteras a ninguna parte), se ha embarcado en la formulación de un nuevo Plan, una nueva figura jurídica, que pone en jaque a las disposiciones incluidas en los planes subregionales vigentes (a los que supera en la escala administrativa), y que abarca al conjunto de los municipios litorales de la comunidad.

La presente comunicación analiza este nuevo documento -aún en fase de exposición pública-, su necesidad, pertinencia y pretensiones,

enmarcando su contenido en el marco de las figuras de planificación existentes en Andalucía, así como en el debate público que lo rodea -sobre todo empresarial y político-, y en los enfrentamientos del gobierno regional con los municipios afectados. Comprobando, en suma, como todo ello gira en torno a la tradicional lucha entre intereses urbanísticos y sociales, los problemas de la financiación municipal generalizados en España, y en definitiva, la dificultad para implantar en nuestra sociedad los valores de la Ordenación del Territorio.

1. Introducción

El espacio litoral andaluz es un territorio profundamente transformado en los últimos tiempos. Tanto desde el punto de vista social, con cambios radicales en la composición y características de la población que lo habita; como económico, por el abandono de actividades tradicionales y el entreguismo a “nuevas” actividades como el turismo y la construcción, además de a los nuevos modelos agrícolas intensivos. Y, en definitiva, como era lógico suponer, también profundamente alterado en su articulación y cohesión interna, con la llegada de las nuevas infraestructuras viarias y energéticas que han cambiado los patrones de movilidad y la conectividad de un espacio históricamente mal articulado interna y externamente. Todo ello ha permitido a su vez el desarrollo explosivo de nuevos procesos urbanos -suburbanización, metropolización, urbanización dispersa, surgimiento de nuevas ciudades medias- que han reconfigurado el sistema de articulación y asentamientos de este territorio (RODRÍGUEZ MARTÍNEZ et al, 2011; SÁNCHEZ ESCOLANO, 2013).

Pero estas transformaciones -y la velocidad con la que han tenido lugar- han acarreado una multiplicidad de problemáticas y nuevos desafíos en la gestión de un espacio limitado en recursos esenciales para la consecución del desarrollo territorial -paisaje, patrimonio, agua, estructura urbana-. Recursos que además por lo general están sobreexplotados y en muchos casos pervertidos por el uso intensivo que se ha venido practicando de forma continuada en los últimos lustros (RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, 1991).

Así, con la contradictoria dinámica económica desencadenada por el desarrollo de la burbuja inmobiliaria, el litoral comenzó a ser testigo, por un lado, de nuevos procesos que amenazaban su equilibrio y que ponían en jaque objetivos básicos en toda política territorial, es decir, la búsqueda de la cohesión social, el equilibrio territorial, la defensa del urbanismo compacto tradicional, etc. Por otro, conoció el aplazamiento o dejó en un segundo plano la solución a problemas estructurales históricos de estas comarcas, deslumbrada la sociedad y sus responsables públicos por la elevada rentabilidad a corto plazo (BURRIEL, 2008). De este modo, no se proponían alternativas efecti-

vas para valorizar el patrimonio, recuperar elementos básicos de la identidad local como la agricultura tradicional o potenciar otros recursos endógenos con métodos de aprovechamiento sostenibles en el tiempo. Se cayó en el error de centrarse en lo accesorio -recalificaciones y reclasificaciones, cambios en la normativa urbanística municipal para construir más viviendas, hoy vacías-, en lo que era enormemente rentable y generador de una falsa riqueza inmediata, y olvidando lo principal, más costoso políticamente porque requería del esfuerzo a largo plazo que exige siempre la potenciación de los recursos locales, con la puesta en marcha de alternativas viables al sector de la construcción. Se trataba de trabajar, en definitiva, por una sociedad que valorizara las ideas y el desarrollo sostenible y no el crecimiento a corto plazo a base de recalificar y construir viviendas e infraestructuras en la errónea previsión de que iban a estar pronto rentabilizadas y habitadas.

En ese contexto, el litoral andaluz y el conjunto de la región, perdieron el rumbo del desarrollo y se desviaron por una senda que, años después, una vez agotada y demostrada perniciosa, todavía estamos desandando, aunque ahora lo hacemos contando con menos y más deteriorados recursos territoriales, menos dinero público y una sociedad peor articulada y formada para hacer frente a los estragos de una burbuja que convirtió lo injustificable en la normalidad de nuestro tiempo.

2. Un nuevo Plan global para un territorio inconcluso y mal gestionado

En respuesta a estos procesos, y como una política estructural ya iniciada en los años 80 del pasado siglo que dotaba de sentido la existencia misma de la comunidad autónoma (iniciada con los Planes de Protección del Medio Físico, los Planes Generales de Ordenación Urbana -PGOUS- de ámbito supramunicipal o las Directrices del Litoral, apenas seguidas por la ordenación urbanística), la administración pública andaluza desarrolló y puso en marcha en estos años un completo marco legal y planificador encargado de gestionar y racionalizar el uso que del territorio andaluz hacía una sociedad en constante evolución y transformación. Llegamos a la actualidad, tras un largo y complejo recorrido, con una comunidad autónoma que cuenta con referencias legales muy completas y modernas en materias como el paisaje, agua, agricultura, patrimonio, urbanismo y ordenación del territorio, entre otras cuestiones que afectan al gobierno de nuestra realidad territorial inmediata. Pese a ello, la fuerza de las dinámicas desencadenadas en torno a las expectativas económicas que acarrearaban las actividades implantadas en el litoral -con el subsector de la construcción a la cabeza-, unido a otras problemáti-

cas propias de la comunidad andaluza como la escasa cultura territorial de la población local, el ineficiente cumplimiento de las leyes y la tardía entrada en vigor -y en orden inverso al previsto por el propio legislador- de los distintos planes regional y subregionales de ordenación, así como la escasa presencia de PGOUS desarrollados con el visto bueno de la administración regional... hacía que asistiéramos a un panorama en el que el litoral estaba falto de una visión unitaria en su gestión, carente de un modelo de desarrollo pactado y aceptado por todos, lo que derivó en que todo el sistema legal y de ordenación pecara de ineficiente a la hora de frenar dinámicas perniciosas para el territorio, así como muchas de las problemáticas -sociales, laborales, ecológicas, económicas, paisajísticas- que de éstas se derivaban.

Una vez constatados los errores cometidos en materia de ordenación en los últimos años, y pasado el vendaval de la burbuja inmobiliaria, la administración regional apuesta, en una reacción tan tardía como necesaria en la que hace una explícita aunque insuficiente admisión de responsabilidades por algunas faltas del pasado, por la creación de una nueva figura de planeamiento, que pone en jaque las disposiciones incluidas en los Planes Subregionales de Ordenación del Territorio -PSOTS- vigentes -prácticamente la totalidad del litoral está ya ordenado en función de un plan subregional en vigor- así como los PGOU de los municipios afectados (a todos ellos supera en la escala administrativa), y que abarca al conjunto de los municipios con frente marítimo de la comunidad (Mapa 1).

Se trata del *Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía* (en adelante PPCLA), que propone, sumando perspectivas de análisis y apostando por una visión de conjunto del entorno litoral en el contexto regional, una serie de objetivos generales (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2013^a: 41-44):

- Evitar la consolidación de nuevas barreras urbanas entre los espacios interiores y los del sistema litoral.
- Preservar de la urbanización las zonas con valores ambientales, naturales, paisajísticos, culturales, agrícolas y forestales de los espacios litorales.
- Favorecer la biodiversidad a través de la continuidad de los espacios del interior con los del litoral.
- Propiciar el mantenimiento del litoral como recurso turístico básico evitando su colonización con nuevos usos residenciales estacionales.
- Armonizar la regulación del suelo no urbanizable en el ámbito del Plan.

Mapa 1. Municipios litorales cuyos PGOU están afectados por las exigencias del Plan de Protección del Litoral de Andalucía



Fuente: PPCLA

En cuanto al alcance territorial y planificador del mismo, se considera, en la línea de la vieja ley de Costas de 1986, que el ámbito territorial del PPCLA comprende “al menos los primeros 500 m de la Zona de Influencia del Litoral y aquellas otras zonas necesarias para alcanzar los objetivos de protección y accesibilidad del sistema costero del conjunto de los municipios litorales andaluces” (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2013^a: 7), descripción que aporta al mismo tiempo claridad y dudas sobre su alcance. Así mismo, el PPCLA “será vinculante para los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional” (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2013a; 7). Estos dos elementos –su alcance espacial y su estatus jurídico– merecen una consideración a parte.

Por un lado ya es conocida la opinión de colectivos geográficos al respecto de la manera de definir el ámbito de influencia litoral sobre el que abordar todas las problemáticas y objetivos antes comentados a partir de una arbitraria franja de 500 metros (COLEGIO DE GEÓGRAFOS, 2013), lo que innegablemente resta valor integrador a la propuesta final y deja fuera de la afección directa del Plan espacios sobresalientes imprescindibles para salvaguardar la identidad y patrimonio litorales. Por otro, la nueva figura obligará a readaptar a sus disposiciones –además de a los PGOUS– a los PSOTS, todos aprobados y en vigor menos el de la aglomeración urbana de Huelva; planes que ha costado mucho sacar adelante para que ahora, abierto el melón de su reforma, puedan servir para que se retrasen actuaciones o se pierdan más batallas contra procesos litorales con impactos negativos en una nueva fase de readaptación normativa (especialmente aquellos correspondientes a la zonas litorales más afectadas por el boom inmobiliario). Como es lógico, el PPCLA tendrá en consideración lo ya establecido en los diferentes PSOTS de las comarcas o ámbitos litorales en sus distintos niveles de propuesta, y en especial lo referido a la protección de espacios en base a criterios ambientales y paisajísticos, así

como lo referente a las determinaciones sobre espacios productivos de distinta naturaleza y áreas de interés turístico.

Junto con lo anterior, nos gustaría destacar que el PPCLA resume su actividad en seis grandes objetivos de temática ambiental (denominados *impulsores directos del cambio*), que como veremos, entroncan con los pilares básicos que deben inspirar toda política de intervención territorial (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2013^a: 16-17):

- *Cambios en los usos del suelo.* Especialmente todos los asociados al crecimiento de la superficie ocupada por usos urbanos.
- *El cambio climático.* Que tiene entre sus efectos más directos sobre los ecosistemas costeros (y sobre la población y actividades económicas que se asientan el litoral): la subida del nivel del mar, la disminución de las precipitaciones (disponibilidad hídrica) y los cambios en la distribución de especies.
- *La introducción de especies exóticas invasoras.*
- *La sobreexplotación de los recursos naturales (pesqueros, las reservas de agua en acuíferos).*
- *La contaminación de las aguas litorales (de origen urbano, industrial y tráfico de buques).*
- *Cambios en los ciclos biogeoquímicos,* provocados por el incremento de aportes de materia orgánica y nutrientes (eutrofización).

Desde nuestro punto de vista el más importante de todos ellos en un escenario post burbuja como el actual, por su impacto territorial e implicaciones económicas o paisajísticas, es el referido a los *Cambios en los usos del suelo*. Este asunto es esencialmente el objeto central del presente Plan, que pretende actuar sobre el ritmo y condiciones de los procesos urbanísticos de clasificación de suelo y de calificación de usos y espacios libres, obligando a los municipios a actualizar y reformar sus PGOUS de acuerdo a las disposiciones del presente Plan.

El PPCLA, así mismo, propone una metodología de actuación para alcanzar estos objetivos, que integran disposiciones contenidas en políticas y planes preexistentes en pos de la salvaguarda territorial del espacio litoral andaluz y que son indicativos y muy reveladores en relación con los valores y pretensiones del mismo (sobre todo en relación con lo exige a los municipios a la hora de cambiar sus PGOU) (JUNTA DE ANDALUCÍA, 2013b):

- La protección, conservación y puesta en valor del sistema litoral andaluz requiere, en primer lugar, la preservación y protección de aquellos espacios costeros que aún no hayan sufrido un proceso de transformación urbanística significativa.

- Dado que, en caso de reproducirse las tendencias neodesarrollistas de las últimas décadas, el planeamiento vigente de muchos municipios costeros ampara procesos de colonización desordenada del litoral, y una vez estudiado sistemáticamente el litoral andaluz, se han identificado aquellas zonas no urbanizadas cuya preservación es necesaria para garantizar la continuidad entre los espacios interiores y el litoral.
- Aunque el planeamiento de ámbito subregional y la legislación sectorial vigentes preservan de desarrollos urbanos buena parte del litoral andaluz, y a los efectos de completar el sistema de protección en el ámbito de este Plan, se han analizado tanto los suelos urbanizables que llevan décadas en letargo localizados en áreas sensibles del litoral como aquellos suelos no urbanizables que aun no estando sometidos a régimen de protección alguna por los instrumentos de planificación vigentes, deberían preservarse por el planeamiento territorial a fin de evitar que su posible incorporación a desarrollos urbanísticos coadyuve a la consolidación de nuevas barreras entre el interior y el litoral.

Figura 1. Playa y hotel del Algarrobico, uno de los iconos de la impotencia de la planificación y el reglamento urbanístico para ordenar racionalmente el litoral andaluz (Carboneras, Almería)



Fuente: Diario *El País*

3. Urbanismo expansivo y conurbación litoral lineal. El papel de la planificación a comienzos del S. XXI

Una idea importante a abordar en este momento es la pertinencia o no de una intervención pública planificadora de este tipo en el litoral de Andalucía. Y todo ello centrando nuestra atención en las necesidades actuales del sistema de protección y ordenamiento territorial de la comunidad autónoma.

En primer lugar, un Plan como este consigue algo fundamental, que es el litoral sea tratado como una unidad, un conjunto territorial con problemáticas y procesos comunes reconociendo su enorme diversidad. En este sentido, ha habido en actuaciones anteriores divergencias profundas en los modelos seguidos hasta aquí, y el PPCLA aporta sentido común en este campo. Así mismo, constituye un elemento fundamental para favorecer el reequilibrio territorial en el marco de una perspectiva regional, por encima de las estrategias e intereses provinciales tan importantes, históricamente, en la gestión del urbanismo andaluz. Además, se otorga a este Plan un rango jurídico normativo superior que refuerza la labor de inspección, la disciplina y el control territorial y urbanístico que se ejercía, básicamente, con los instrumentos o figuras preexistentes, tanto territoriales como urbanísticos, ambientales o patrimoniales. Junto con ello, deja nuevamente asentada, y creemos que definitivamente, la primacía de la sostenibilidad territorial y ambiental sobre otros objetivos sectoriales. Finalmente, consideramos que dota de más medios y más poder real a la inspección, ayudando de este modo a mejorar el trabajo coordinado con las fiscalías especializadas.

En definitiva, se apuesta por una estrategia integradora, que abarca aspectos metodológicos, planificadores, legislativos y normativos, que además tendrá la fuerza suficiente para forzar a los ayuntamientos a sacar adelante, cumpliendo con las exigencias del mismo, sus PGOUS. Y todo pese a que la propia administración regional es la que más tarde los paraliza en su aprobación eternizando los procesos. Para finalizar este apartado, no podemos dejar de advertir que, es precisamente en los años de máximo despliegue legal y normativo en materia de ordenación territorial y urbanística en la historia de comunidad autónoma, cuando más aberraciones contra el territorio e incumplimientos normativos en materia de ordenación y planificación se han cometido. En este sentido, consideramos que en algunas políticas que tienen que ver con la gestión del territorio verdaderamente sobran instrumentos, lo que en realidad hace falta es una efectiva vigilancia, más agilidad y voluntad política para actuar con criterios generales, superando intereses sectoriales, partidistas, localistas, etc.

Figura 2. Barrera urbana litoral creada recientemente en zona inundable. Pueblo Laguna y Las Marinas (Vera, Almería)



Fuente: portalmanzora.es

4. Conclusiones

El litoral andaluz ha sufrido enormes y profundas transformaciones, y de una manera especialmente intensa, en los últimos quince años. El cambio del modelo productivo, representado en la subordinación o abandono por su escasa productividad de muchos sectores tradicionales en este espacio -la pesca, la agricultura de huerta y regadío temprano- acompañado del entreguismo prácticamente total al turismo y sus sectores asociados como la hostelería y la construcción, han dado un vuelco radical al perfil social y económico de los asentamientos de esta parte de la región. Y con ello, a la lógica que guiaba el modo en que la sociedad se relacionaba en un escenario territorial de interfaz, ecológicamente tan delicado y compartimentado.

En este contexto, hemos abordado las claves que explican el papel de la planificación como instrumento que permite controlar, delimitar y acotar los daños derivados de una dinámica como la de la burbuja y sus escenarios posteriores, con muchos interrogantes en lo referente a su funcionamiento y a los efectos colaterales que desencadena. Así mismo, hemos recalcado la paradoja de que los años de máximas transformaciones e impactos, han coincidido con el periodo legislativo y normativo más completo jamás desarrollado en la región de Andalucía, lo que nos ha permitido valorar con exactitud la efectividad de las figuras que se iban poniendo en marcha con incidencia en la ordenación del territorio andaluz en general, y de su litoral en

particular. La falta de disciplina en el cumplimiento de los reglamentos planificadores y urbanísticos, la deficiente gestión, y la ausencia durante mucho tiempo de una perspectiva regional de conjunto, marcaron una etapa demasiado larga en la historia de la ordenación territorial en Andalucía.

En este contexto, entendemos que la propia administración pública, como garante del bien común en relación con la ordenación del territorio y sus valores -buscando la cohesión social y territorial, promoviendo el desarrollo territorial, la igualdad de oportunidades y la justicia social- ha reconocido implícitamente con la puesta en marcha del PPCLA que lo regulado, aprobado e implementado hasta ahora en materia de ordenación urbanística y territorial con incidencia en el litoral andaluz no había sido suficiente. Ni en relación con la ordenación del territorio, cuyos planes subregionales y plan regional han entrado en vigor con retraso y falta de coordinación -entre ellos y la acción urbanística municipal-, ni en relación con el urbanismo municipal y regional, que han demostrado ser guiados por valores e intereses no coincidentes, con fracaso estrepitoso del conjunto del sistema. Hemos aportado, en este sentido, algunos documentos gráficos que atestiguan, a modo de ejemplo, estas desconexiones y sus resultados sobre el terreno. En el primer caso, porque los desfases legales y la irregular puesta en marcha de los distintos planes desequilibró la atención unitaria sobre el litoral, regulando y acotando problemáticas ya sólidamente instaladas sobre el territorio que de facto habían quedado en manos del Plan General de Ordenación Urbana o instrumento similar de cada municipio. No había un modelo territorial regional, ni tampoco litoral: había tantos modelos como municipios y planes generales en vigor existieran. En segundo lugar, la administración andaluza, que había aplicado tempranamente criterios territoriales y urbanos en las Directrices del Litoral y en los Planes Provinciales de Protección del Medio Físico hasta desarrollar finalmente su propia legislación en materia urbanística con la Ley 7/2002 de ordenación urbanística de Andalucía, no había sido capaz de priorizar la aprobación y entrada en vigor de la Ley de Ordenación del Territorio (Ley 1/94) ni encontrar una solución eficaz fuera de los PGOU de los municipios litorales. Aún hoy decenas de éstos están paralizados por la propia Junta de Andalucía, impidiendo el avance de modelos viciados por lo general de localismo promovidos por las instancias municipales, coartando, por otro lado, las legítimas expectativas de crecimiento urbanístico y desarrollo local que en el urbanismo suelen depositar estos municipios.

En este sentido, valoramos el PPCLA no como un cambio de rumbo, como una alternativa a lo hasta ahora hecho, sino como un refuerzo del modelo vigente que sirve de demostración de la incapa-

ciudad de la administración competente en materia urbanística y de ordenación del territorio para hacer frente a la dinámica desatada en el litoral de la comunidad andaluza. Recalca esfuerzos conocidos, aporta soluciones ya intentadas en otros planes anteriores e intenta que se cumplan las leyes que la propia administración intenta hacer cumplir -sin éxito- desde hace décadas. De todas formas, pese a llegar tarde y ser, en muchos casos, coincidente en objetivos y contenidos con planes de ordenación y leyes en vigor, se trata de un esfuerzo que la realidad ha demostrado necesario y que valoramos muy positivamente, todo sea por salvaguardar el territorio litoral andaluz de una dinámica perversa en la que la sociedad, sus agentes económicos y sus representantes políticos, han demostrado no estar a la altura de lo que una inexistente ciudadanía imbuida de los valores que inspiran la ordenación del territorio esperarían de ellos.

Bibliografía

- BURRIEL DE ORUETA, E. (2008): “La década prodigiosa del urbanismo español, 1997-2006”. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. XII, nº 270 (1 de agosto de 2008).
- COLEGIO DE GEÓGRAFOS (2013): *Alegaciones al Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía*. Delegación de Andalucía. Sevilla. 6 p.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2012): “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA), de 28 de noviembre de 2012, Decreto Ley 5/2012, de 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral de Andalucía”. Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, nº 233, Página 10.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2013a): *Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía. Documento de Inicio*. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Sevilla. 62 p.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2013b): “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA), Orden de 24 de julio de 2013, por la que se somete a información pública el Plan de Protección del Litoral de Andalucía y su Informe de Sostenibilidad Ambiental”. Sevilla. 577 p.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2013c): “Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA), Orden de 24 de julio de 2013, por la que se somete a información pública el Plan de Protección del Litoral de Andalucía y su Informe de Sostenibilidad Ambiental”. Sevilla. 193 p.
- RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, F. (1991): “El impacto ambiental del turismo”. En GARCÍA, A. y FOURNEAU, F.: *Desarrollo regional y crisis del turismo en Andalucía. Actas del simposio hispano-francés*. Instituto de Estudios Almerienses. Casa de Velázquez. Almería. pp. 331-338.

RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, F.; SÁNCHEZ ESCOLANO, L.M. (2011): “La planificación territorial y el sistema urbano de Andalucía: notas para una reflexión desde la geografía”. *Cuadernos Geográficos de la Universidad de Granada* (nº 47, 2010-2). pp. 223-246.

SÁNCHEZ ESCOLANO, L.M. (2013): “Cohesión y desarrollo territorial en el litoral granadino. Una interpretación desde la planificación y la organización de su sistema urbano”. En CAMACHO, J.A y JIMÉNEZ, Y.: *Desarrollo Regional Sostenible en Tiempos de Crisis*, 2 Vol. AACR. Instituto de Desarrollo Regional. Universidad de Granada. Granada. pp. 81-95.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



DESOLATS¹

Shaila VILLAR GARCÍA

Desolats shaila.vg@gmail.com

Vicent ONCINA CLIMENT

Desolats sentoncina@gmail.com

Rubén BODEWIG

Desolats rubodewig@gmail.com

1. Introducción

Durante los años de la explosión de la construcción, el mercado inmobiliario de la ciudad de Alicante experimentó un gran auge, cuyos barrios e infraestructuras se encontraban prácticamente congelados en el tiempo desde la década de 1970. El detonador de esta explosión constructora y urbanizadora fue la combinación de la reforma de la Ley del Suelo 6/1998 y la LRAU 6/1994 valenciana, que fomentaron la proliferación del turismo residencial de segunda vivienda, la especulación inmobiliaria, la marginalidad del ya escaso mercado de vivienda de segunda mano y el crecimiento descontrolado por encima de las perspectivas de las demandas económicas y demográficas previstas para la ciudad.

Este fenómeno conllevó un desarrollo urbano sectorizado, dentro del modelo de urbanismo del promotor, en el que se completaron determinados vacíos urbanos de gran escala que habían quedado remanentes dentro del anillo de la circunvalación y de las grandes vías de acceso, tal y como se establecía en el Plan General vigente, pero también implicaba la aparición de nuevos barrios satélite periféricos e inconexos con el tejido urbano, conocidos popularmente con el acrónimo despersonalizado de PAUs (Plan de Actuación Urbana) gracias a la insistente aparición de los mismos en la prensa o en los anuncios de las promotoras inmobiliarias.

¹ Una versión ya fue publicada en 2013: "La experiencia de Desolats". En CALVO, R. et al. (coords.): *Ciudadanía empoderada: cultura y participación para el desarrollo local*, Valencia, Germania, p. 111-126.

En apenas unos años, surgían en la periferia ciudades satélite para decenas de miles de personas, con un urbanismo de altos estándares que implicaba excelentes ratios de zonas verdes por habitante, grandes avenidas, colegios, institutos, centros sociales y de salud para una escasa población consolidada, que además podía disfrutar de excelentes instalaciones privadas dentro de sus urbanizaciones, con lo que paradójicamente se multiplicaban los servicios y calidad de vida ofrecida a estos nuevos habitantes, reflejándose esta situación en la imagen de grandes avenidas y bulevares con un trazado limpio e impoluto, pero vacías de actividad urbana, condicionadas por la ausencia de comercios a pie de calle o centros de trabajo (normalmente aglutinados en centros comerciales asociados a grandes superficies), la necesidad de usar el automóvil privado para trasladarse hacia otras zonas de la ciudad, y un escaso número de vecinos residentes (un gran porcentaje de las viviendas entraban dentro del mercado especulador de compra-venta inmobiliaria).

Estas actuaciones urbanísticas no repercutieron en modo alguno en una inversión social de los beneficios hacia el resto de la ciudad para fomentar el equilibrio entre sus distintos barrios y la equiparación de la calidad de vida entre los más antiguos y los de reciente creación, generando un gran abismo de desigualdad y por tanto, un quiebro social de muy difícil sutura. Las consecuencias de un urbanismo descontrolado y mal planificado, así como la falta de criterio a la hora de invertir los altos presupuestos con los que contaba el Ayuntamiento de Alicante, condujeron a fomentar la política del urbanismo del espectáculo y las grandes infraestructuras (Tram subterráneo por el centro de Alicante, Palacio de Congresos, Auditorio, Ciudad de la Luz, Museo de Arte Contemporáneo, Avenida de Denia, operaciones de maquillaje urbano...) en lugar de distribuir estos presupuestos en intervenciones a pequeña escala y que constituyeran un auténtico beneficio social.

Las mismas grandes avenidas que bordeaban perimetralmente estos nuevos barrios, comenzaron a constituirse como invisibles barreras psicológicas entre los mismos habitantes de una ciudad.

Hemos visto, en estos años, cómo los intereses inmobiliarios primaban zonas residenciales fuera de los barrios tradicionales, y la población se trasladaba a estos emplazamientos en busca de los equipamientos, la seguridad y la calidad de vida que les resultaba imposible encontrar en las zonas más antiguas de la ciudad, cuyos altos precios de la vivienda hacían decantarse a los jóvenes por optar por una hipoteca que les ofreciera una vivienda nueva y con multitud de servicios.

Mientras, algunas zonas de la ciudad iban perdiendo población de manera acelerada y las condiciones de vida se iban deteriorando. La

falta de atención pública era el correlato de los grandes intereses que en realidad los poderes municipales preferían atender, en lugar de solucionar los problemas de los vecinos y fomentar la participación.

De este proceso prácticamente invisible y silencioso, queda un vestigio a modo de huella y cicatriz: los solares abandonados de nuestros barrios y su dejadez como una metáfora del coste del proceso de especulación y la corrupción que llevaba adosada, la hipoteca que nos toca ahora soportar. Del mismo modo que los desahucios, la ruina de los servicios públicos y la bancarrota de las Cajas de Ahorro que se suponía alentaban el desarrollo local, los espacios vacíos y ruinosos de nuestros barrios son prueba evidente de que ha llegado el momento de comenzar a hacernos cargo, por nuestros propios medios, de nuestra ciudad y desarrollar una comunidad que resista a los procesos de desposesión de nuestros espacios, nuestro tiempo, y nuestra vida.

Hemos comprendido que este sistema económico se mueve por peligrosos ciclos que implican grandes dosis de autodestrucción de las estructura sociales más débiles y delicadas, y no estamos dispuestos a esperar al siguiente ciclo. Se inicia así un proceso de reivindicación y empoderamiento ciudadano, con el convencimiento de ser capaces de realizar una toma de decisiones sobre la ciudad de un modo horizontal y desde la base.

2. Objetivos

El colectivo *Desolats* quiere invitar a participar a sus vecinos y vecinas en un proceso, no en un proyecto. Entendemos, que el proceso perdura en el tiempo; los proyectos tienen un principio y un fin marcados previa acción. Nuestra intención es que la ciudadanía tome conciencia del problema de los vacíos urbanos y que se involucre en las diferentes fases que nos vamos marcando. No debemos confundir nuestros objetivos, con nuestra primera gran meta: La Exposición fotográfica. Objetivos del Colectivo *Desolats*:

a. Fomentar los procesos de participación ciudadana en los barrios del municipio de Alicante. La ciudad de Alicante puede ser conocida por muchas cosas, pero lamentablemente no por sus sistemas de participación ciudadana. A los miembros del colectivo *Desolats* nos une la idea de que el cambio y el germen del Desarrollo Local deben nacer en la base y desde la comunidad.

b. Desarrollar redes y sinergias sociales que perduren en el tiempo. En nuestro municipio tenemos entidades y asociaciones con una gran fuerza social, y en algunos casos con una fortaleza excepcional en un campo de actuación (Cultura, defensa del patrimonio, alternativas sociales...) Pero hasta hace un par de años sus actuacio-

nes se centraban en su marco de actuación concreto y pocas veces buscaban “aliados” con los que pudieran tener un mayor impulso para conseguir sus objetivos. Un tema tan importante como es el trabajo con los solares y la prevención de la degradación de ciertos barrios de la ciudad, están uniendo a diferentes colectivos, ya no sólo en este tema, sino en temas que afectan directamente a la participación ciudadana de toda la ciudad.

c. Denunciar la situación de abandono por parte de la Administración pública de los barrios tradicionales de la ciudad y de sus vacíos urbanos. Los barrios tradicionales se encuentran en una situación de abandono total. Falta de interés, de medios y de recursos producen que día tras día las calles de estos barrios se degraden a pasos agigantados. Intereses económicos, urbanísticos o simplemente falta de planificación afectan al desarrollo de estas zonas y las condenan a terminar. Según el proceso acelerado de degradación física y social, a nuevas zonas marginales de la ciudad.

d. Trabajar por la idea de comunidad. Que los vecinos y vecinas sientan propia la ciudad y se interesen/involucren en su mejora. El cambio, la denuncia, reclamar procesos de participación... no es competencia exclusiva de un colectivo. Una entidad, una asociación o un colectivo no es más que una representación mínima de la sociedad, ya que están formadas por un número determinado de sujetos. Por ello, debemos trabajar para que sean los propios vecinos y vecinas quienes tomen la iniciativa con el respaldo de *Desolats*. En definitiva, la finalidad última del proceso es facilitar la participación local, mediante la actuación coordinada y consciente de los vecinos y vecinas favorecida por el soporte de información que supone el colectivo y sus actividades.

e. Crear un registro de solares con la máxima información posible. No existe en Alicante (o no se facilita), por ello vemos indispensable tener un registro de los solares, barrio por barrio, intentando conseguir el máximo de información posible, o al menos la esencial – como la titularidad-. Todo ello nos servirá a la hora de dotar a las zonas con los equipamientos comunitarios que no estén presentes en la actualidad.

3. Metodología

A través de las miradas de los propios ciudadanos, dirigidas a las calles por las que transitan cada día, se puede tomar el pulso a unos espacios donde viven unas 45.000 personas, y descubrir cómo el abandono y la suciedad de los espacios degradados y vallados genera frustración, desolación y desesperación sobre el lugar que habitan.

A partir de la recopilación de esas miradas, se plantea arrojar una combinación de datos que vaya más allá de ofrecer sólo un resultado

meramente estadístico o científico acerca del número de solares existentes, su superficie y propietario, datos conocidos acerca de sus anteriores usos, o fecha desde la que llevan en estas situaciones. Se persigue también una visión propositiva, que involucre y enrole a la sociedad en un proceso que huya de la indignación frustrada al contemplar el abandono masivo y generalizado, y reconduzca esta energía hacia una actitud de implicación en el cambio.

Es por esto, que con una base puramente participativa y abierta a la ciudadanía, se plantean una serie de pasos/fases con las que poder conseguir el objetivo final de una exposición fotográfica comunitaria y participativa. Mediante debates, reuniones abiertas, talleres y actividades se irán/han ido recopilando toda la información que nos servirá para nuestro análisis, registro y adaptación para todos los públicos: la accesibilidad total a la información, la entendemos como la transcripción de todo el material con el que trabajemos para que cualquier persona pueda entender qué es lo que tiene delante.

4. Contenido

Todo el proceso ha sido diseñado desde la base, trabajando con la comunidad y desarrollando diferentes actividades y actuaciones, es decir, estamos hablando de una metodología totalmente participativa y dirigida a la ciudadanía.

4.1. El nacimiento del proceso:

La semilla de esta idea se produjo en una de las asambleas semanales que se vienen celebrando en *L'Hort Comunitari* para su correcta autogestión.

Una vez a la semana, nos reunimos de manera asamblearia quienes puedan/quieran asistir, para hacer una correcta coordinación y gestión del espacio vecinal. Durante un par de horas se organizan “deberes y obligaciones” para el mantenimiento del espacio comunitario (Regar, limpiar, cosechar...etc) y se planifican diferentes actividades comunitarias e interbarriales, abiertas a todos los vecinos y vecinas. Se desarrolló la idea de crear un foro donde pudieran participar entidades, asociaciones, colectivos y quien quisiera participar a título individual.

4.2. Mesa redonda: Solares, ¿No lugares?

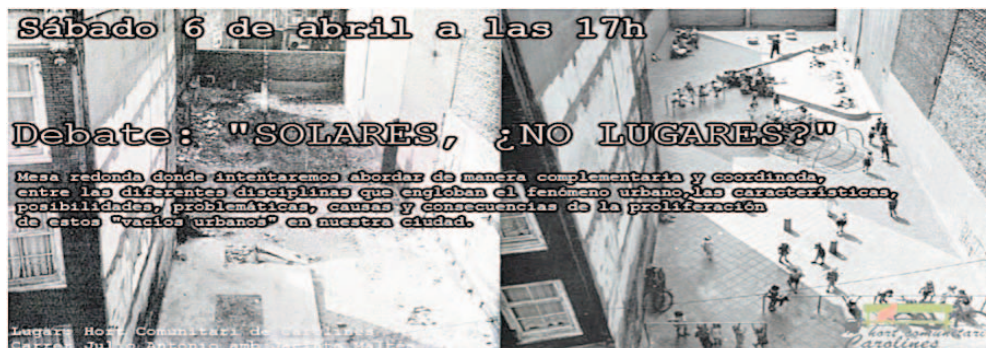
Se concretó el formato del foro en una mesa redonda titulada *Solares ¿No lugares?*. En este contexto y compartiendo esta idea nos reunimos el pasado 6 de abril en *L' Hort Comunitari de Carolines* (solar reconvertido en jardín, autogestionado por los propios vecinos) individualidades diversas, colectivos y asociaciones de vecinos, convocados a una mesa

redonda dónde intentar abordar de manera complementaria y coordinada, entre las diferentes disciplinas que engloban el fenómeno urbano, las características, posibilidades, problemáticas, causas y consecuencias de la proliferación de estos vacíos urbanos en nuestra ciudad.

4.3. Certamen Fotográfico

Es la conclusión principal y más importante alcanzada en la mesa redonda *Solares, ¿No lugares?*; ya que entendemos que llegar a la idea conjunta de qué un certamen fotográfico podría ser la mejor manera de empezar a trabajar en la problemática de los solares urbanos abandonados, fue el germen de lo que es *Desolats*. Los presentes en el foro, compartimos la idea de que la mesa redonda no podía quedarse en una mera anécdota, por ello se planteó la pregunta de ¿Qué podemos sacar de esta tarde? ¿Nos quedamos simplemente con la palabrería? ¿Por qué no empezar con algo sencillo y fácil de conseguir? En un ejercicio de replanteamiento colectivo de la ciudad, poniendo en común ideas y experiencias, se decide lanzar una convocatoria de “Certamen Fotográfico” sobre los solares que pueblan algunos de los barrios más densos y con menos equipamientos urbanos de la ciudad: Carolinas (Altas y Bajas), el Pla del Bon Repòs y San Antón. Acordamos que de una manera lúdica podríamos favorecer la implicación del vecindario y a su vez hacer recopilación de información de nuestros solares para poder trabajar sobre esta.

Figura 1. Cartel Mesa Redonda 6/04/2013: Solares ¿No lugares



Fuente: Propia

4.4. Barris de Solars, Barris Desolats. Nacimiento del colectivo *Desolats*

Tras la reunión realizada el 6 de abril, se procedió a crear una red de trabajo para sacar adelante el primer paso de este proyecto, consistente en la involucración de los vecinos a través del Certamen Fotográfico.

Consideramos necesario poner en práctica sistemas de actuación urbana, que se alejen del convencionalismo del urbanismo burocrático, para buscar procesos de gestión del entorno con los habitantes de éste.

Los solares, áreas sin uso sujetas muchas veces a procesos de especulación privada o abandono y olvido de las instituciones públicas, permiten experimentar y testar los análisis desarrollados muchas veces en los entornos académicos y profesionales, a través del contacto directo en un determinado ámbito de acción, con intervenciones sencillas que pongan a prueba la capacidad de esos espacios para transformar la vida urbana a su alrededor, equipar los barrios y devolver el valor social (e incluso económico) a viviendas que se han visto devaluadas por contraposición al despliegue de medios ofrecido en los barrios de nueva planta.

Huertos urbanos, cines de verano y pistas de petanca están siendo, en esta fase, el campo de experimentación de nuevas relaciones de gestión urbana, que han heredado en parte, prácticas del antagonismo histórico y desarrollado a su vez nuevas formas de trabajo en red y colaboración en la praxis que supone la construcción y mantenimiento de espacios públicos autogestionados.

Figura 2. Logo Desolats



Fuente: Propia

4.5. Reuniones abiertas. Sinergias con otros colectivos

Los solares, áreas sin uso sujetas muchas veces a procesos de especulación privada o abandono y olvido de las instituciones públicas, permiten experimentar y testar los análisis desarrollados muchas veces en los entornos académicos y profesionales, a través del contacto directo en un determinado ámbito de acción, con intervenciones sencillas que pongan a prueba la capacidad de esos espacios para transformar la vida urbana a su alrededor, equipar los barrios y devolver el valor social (e incluso económico) a viviendas que se han visto devaluadas por contraposición al despliegue de medios ofrecido en los barrios de nueva planta. Desde el inicio de todo este proceso con la Mesa Redonda celebrada el 6 de abril, hasta el trabajo diario que hemos estado llevando a cabo durante todos estos meses, hemos tenido un enriquecimiento constante con el contacto directo con otros colectivos y entidades que están aportando diferen-

tes puntos de vista a un mismo problema. Podemos afirmar, que vamos más allá del tópico “arquitectónico-solar urbano” que tanto se ha puesto de moda en los últimos años. Entre nuestros colaboradores y colaboradoras tenemos perfiles de todo tipo y podemos decir que aquello que nos diferencia se puede traducir en que trabajamos desde la arquitectura, sociología, criminología, desarrollo local, geografía... y podríamos seguir con una lista bastante numerosa, pero en esencia, *Desolats* es un colectivo de vecinos y vecinas que quieren trabajar por el desarrollo comunitario de sus respectivas zonas.

Figura 3. Mesa Debate. 1º Encuentro entre colectivos, entidades y asociaciones



Fuente: Propia

4.6. Safaris fotográficos, recopilación fotográfica y criba de información

La columna vertebral de este proceso ha sido la recopilación de fotografías y de información gracias a nuestros vecinos y vecinas.

El proceso permitía a los autores de las fotografías enviarlas por correo electrónico, correo postal o entregarlas en persona (en formato papel o digital) en la sede de la Asociación de Vecinos del Pla del Bon Repòs.

El plazo de la convocatoria se propuso suficientemente amplio para que diera tiempo a una difusión adecuada, y permitir que los vecinos tuvieran margen de reacción desde que lo conocían hasta que comenzaban a fijarse en la alarmante presencia de tantos solares durante los trayectos diarios por sus barrios.

Una vez recopiladas las fotografías, se ordenaron por zonas, dirección y autor, y se creó una base de datos ordenada y georreferencia-

da, para poder procesar posteriormente esta información de cara a la futura exposición.

Se realizó una jornada participativa llamada *Safari fotográfico* cuya idea esencial era invitar a los vecinos y vecinas de las zonas que aun quedaban por registrar, a salir de caza cámara en mano. La convocatoria no tuvo la respuesta que se esperaba; concluimos que programarla un domingo por la mañana bastante temprano pudo afectar bastante; aun así, el resultado fue muy gratificante ya que los participantes consiguieron terminar de recopilar los que faltaban.

4.7. Difusión

El trabajo de difusión ha sido constante desde que surgió la idea de realizar *Solares, ¿No lugares?*. En un principio, toda la información y comunicación se gestionaba desde la cuenta de *Facebook de L'Hort Comunitari de Carolines* (Contactos, eventos, fotografías, cartelería...) Poco a poco, Desolats fue tomando forma; una imagen, una marca personal y un espacio propio en la red están siendo fundamentales para dotar de vida propia e independiente al colectivo. Se procedió a realizar una cartelería para difundirla por redes sociales, mailing, radio local, prensa y posters impresos ubicados en locales comerciales y otros espacios de estos barrios, así como espacios vinculados con la cultura, la fotografía y el activismo urbano de la ciudad.

Los recursos, de tiempo –cada uno de nosotros tiene otras actividades, entidades y deberes que atender- y económicos, son nuestros principales problemas a la hora de terminar de lanzar *Desolats*, poco a poco vamos solventando este pequeño bache. La red social de entidades y asociaciones ha sido un motor de comunicación básico y fundamental para la publicidad y la difusión del proceso.

4.8. Exposición

En proceso: En estos momentos estamos trabajando para dar forma a la exposición fotográfica que los vecinos y vecinas de los barrios de San Antón, Carolinas (Altas y Bajas), El Pla y Salesianos Palmeretes están haciendo posible con su colaboración y participación activa. Exposición con una instalación cuyo montaje incluya:

4.8.1 Actividades/Herramientas de enrolamiento, participación y creación de redes de trabajo:

- Safari fotográfico en una ruta por los solares.
- Taller de “hackeo urbano” para difundir herramientas y conocimientos.
- Mesa redonda de participación vecinal.
- Difusión y participación en redes sociales: Blog, mail, facebook, Etc.

Figura 5: Cartel Safari fotográfico



Fuente: Propia

4.8.2 Acercamiento didáctico a la recuperación del espacio público por parte de la ciudadanía

- Experiencias previas similares en otras ciudades.
- Fundamento teórico del *Tactical Urbanism*, *P2P urbanism*, *custodia urban*, etc.
- Exploración de oportunidades y recursos existentes en la legislación vigente y por parte de la administración.

4.8.3 Instalación interactiva y participativa

- Plano físico del conjunto de barrios en el que figuren los solares.
- Fichas en blanco en las que los visitantes de la exposición podrán proponer usos, proyectos e instalaciones para cada uno de estos vacíos urbanos, ubicándolas físicamente sobre estos y visualizando de este modo los lugares que más demanda de uso tengan entre los vecinos.

4.8.4 Resultados del certamen fotográfico

- Paneles explicativos que resuman las condiciones registradas en cada barrio, con infografías y planos explicativos.
- Fichas individuales para cada solar, mostrando su fotografía y características.

4.9. Primera fase completa. ¿Futuro de Desolats?

Surgen varias preguntas, y tenemos varias posibilidades. Podemos ampliar nuestro campo de actuación como nos están proponiendo a otras zonas de la ciudad. Tenemos la posibilidad que *Desolats* se integre en el desarrollo comunitario de los barrios participantes en este proceso, hasta dar respuesta a las necesidades que los vecinos y vecinas entiendan prioritarias y que se puedan cubrir con el trabajo y la transformación de los solares en espacios comunes. Fusionarnos con otros colectivos o movimientos para crecer en cuanto a red social productiva.... Sea como sea, nuestra meta es la Exposición fotográfica y dotar a nuestros barrios de las herramientas para la reapropiación de los espacios públicos abandonados.

5. Resultados

No podemos facilitar la evaluación del proceso completo, ya que como se ha mencionado anteriormente, seguimos trabajando en ello. Podemos dar, un pequeño avance de la evaluación de la primera fase (Meta: Exposición fotográfica).

Contamos con unas 400 imágenes de los solares situados en los barrios participantes en esta fase. Como es lógico, hemos tenido varias imágenes repetidas, pero entendemos que la cifra es un punto muy positivo en lo que a la respuesta de la convocatoria se refiere.

Hemos ampliado una zona más. De los 3 barrios iniciales, se pasó a 4 y en contacto con un quinto; este último no es vecino geográfico de los anteriores, por lo que nos hace sentir muy satisfechos e ilusionados con la idea de que el proceso que quiere llevar a cabo *Desolats* pueda ser adaptado a las distintas necesidades de los barrios de Alicante. Lo consideramos un importante refuerzo a nuestra labor.

Mantenemos contacto o trabajamos directamente con otros movimientos, entidades y asociaciones de nuestros barrios o de la ciudad; desde el apoyo del Master de Desarrollo Local e Innovación Territorial de la Universidad de Alicante, hasta el contacto con colectivos vecinales como La Asociación de Vecinos Barrio de El Pla.

6. Conclusiones

El colectivo *Desolats* en estos momentos puede afirmar que tanto la sociedad alicantina, como la sociedad en general, están huérfanas de procesos participativos locales y reales. No hay, o hay muy poca tradición comunitaria, y la comodidad en la que hasta hace poco vivíamos gracias a la bonanza económica nos hacía pensar que nuestros gestores políticos tarde o temprano solucionarían nuestros problemas del día a día. Vemos que la crisis que estamos sufriendo está

generando pequeños focos de cambio que se extienden a medida que la situación social se agrava, las soluciones –ahora urgentes y de necesidad- no llegan y que en solitario no podemos avanzar para llegar a un bien común mínimo para vivir.

Concluimos, con 3 ideas básicas con las que nos quedamos muy satisfechos de *Desolats* y que entendemos, que son, han sido y serán fundamentales en nuestro proceso y en procesos similares, cuya meta sea invitar a los vecinos y vecinas a identificarse con la comunidad para modificar y mejorar un problema social que nos afecte a todos por igual:

- a. **Implicación:** necesaria implicación de un número suficiente de participantes, que al hacerlo, se vinculan a su entorno y a los deberes de éste.
- b. **Propuesta colaborativa:** proyecto de interrelación, confluencia y encuentro entre vecinos y vecinas, entidades (universidad) y colectivos, de los barrios implicados y la ciudad en su conjunto.
- c. **Creatividad:** proyecto abierto a la construcción y la deliberación de prácticas de inteligencia colectiva, un espacio de creatividad.

Bibliografía

- ALCARAZ RAMOS, MANUEL. (2005): *Alicante Especulación*. Club Universitario. Alicante.
- DELOITTE (2012): Plan de competitividad Alicante 2020, Alicante.
- GEHL, JAN. (2006): *La humanización del espacio público: la vida social entre los edificios*. Reverte. Barcelona.
- GIMÉNEZ GARCÍA, EFIGENIO (1985): *Sobre la ciudad dibujada de Alicante : del plano geométrico al plan general de 1970*. Colegio oficial de Arquitectos de Valencia, Delegación de Alicante. Alicante.
- HESSEL, STÉPHANE. (2011): *Indignaos*. Destino. Barcelona.
- JACOBS, JANE. (2011): *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Capitán Swing libros.
- MAZÓN, TOMÁS (1994): *La configuración del paisaje urbano en Alicante: 1960-1990*. Instituto de Cultura Juan Gil-Albert. Alicante.
- ROSA, MARCOS L. WEILAND, UTE E. (2013): *Handmade Urbanism: Mumbai - São Paulo - Istanbul - Mexico City - Cape Town From Community Initiatives to Participatory Models*. Jovis Verlag GmbH.
- SAMPSON, R. (2008): *Vecindario y comunidad, eficacia colectiva y seguridad ciudadana* en ORTIZ
- DE URBINA; J. PONCE (2008): *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo. Diez textos fundamentales del panorama internacional*. Fundación Democracia, Gobierno Local y Diputación de Barcelona. Barcelona.

- VAN EYCK, ALDO. (2002): *The playgrounds and the city*. Stedelijk Museum. Michigan.
- VARELA BOTELLA, SANTIAGO (1998): *Los barrios de viviendas en Alicante y provincia 1940-1970*. Generalitat Valenciana, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme i Transports. Alicante.
- VV.AA. (2011) *Wikipiazza*. DPR-Barcelona. Barcelona.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



GGU



LA GESTIÓN LOCAL DE LA SEGURIDAD COMO HERRAMIENTA DE REVITALIZACIÓN DEL TERRITORIO. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO EN EL BARRIO DE EL PLA (ALICANTE)

Shaila VILLAR GARCÍA
Estudiante
shaila.vg@gmail.com

1. Introducción

Las personas, como los territorios, nacen, crecen, se transforman y en ocasiones enferman. Una de las peores enfermedades es el cáncer. Patología de las más estudiadas pero a la vez, de las más desconocidas para los expertos. El cáncer de un territorio es la inseguridad, más allá de crisis económicas, paro, pobreza y una larga lista de graves problemas sociales.

¿Por qué la inseguridad es el cáncer de un territorio? ¿Tiene cura? ¿Se puede tratar? ¿Tiene síntomas? Una parte de la inseguridad es objetiva y se puede medir. Podemos obtener esos datos objetivos por ejemplo, de las Estadísticas oficiales del Ministerio del Interior. Esos datos ya son una consecuencia de la enfermedad. Nosotros no queremos enfermar, queremos prevenirlo y evitar graves problemas para nuestra salud. Lo más importante es saber identificar los síntomas. En nuestro caso, la percepción de la inseguridad y los procesos de degradación son claves para un buen diagnóstico.

La inseguridad no sólo se centra en temas relacionados con los delitos. La percepción de inseguridad, el no sentirnos bien, es algo que se traslada a varios ámbitos de nuestra vida: laboral, económico, personal, familiar, etc. En el desarrollo de un territorio, esto se traduce en el cierre del comercio local, inmuebles abandonados, vacíos urbanos, espacios marginados, conflictos sociales, etc. Sin olvidar que todo este proceso afecta a nuestros actores sociales entre los que se encuentran los residentes, las entidades asociativas, los comerciantes, los trabajadores que tienen su puesto en un territorio con-

creto y las visitas ocasionales/puntuales (personas que acuden a realizar alguna gestión)

La inseguridad, como el cáncer, no tiene una sola causa o explicación. Nuestra misión es adaptar los procesos de diagnóstico a cada paciente, a cada territorio.

2. Justificación

El ir un paso más allá de todo lo hecho hasta ahora es un valor añadido a todo el esfuerzo que ha supuesto concretar disciplinas tan diferentes que trabajan sobre la seguridad, pero que parten de un objetivo común: Mejorar la vida de las personas que habitan en un territorio.

Figura 1. Inseguridad y subjetividad

	Ejemplos de inseguridad y subjetividad en El Pla.
2009	“La falta de iluminación en los parques. Ya no paseo de noche por ahí” Encuestado.
2010 ¹	“Por las tardes, varios niños acuden a la calle para jugar a fútbol. “Ahora ya no usan balón de reglamento porque lo prohíbe un cartel, pero antes sí lo hacían, y llegaron a romper dos cristales y una barandilla”, cuenta indignado Vicente Asencio, de la cafetería L’Olga. Incluso, un comercio cerró por los insoportables balonazos.”
2013 (TFM)	“Me entraron a robar un domingo a las 15:00 de la tarde. Estaba viendo la tele y de repente había un chico que pensaba que la casa estaba vacía. Ahora no me gusta quedarme sola en casa” Encuestada.

Fuente. Elaboración Propia

Sólo la recopilación teórica no era suficiente para alcanzar nuestros objetivos, era necesaria la puesta en marcha, en un territorio acotado, de un proceso participativo que nos facilitara la adaptación: de teorías a la vida real. La elección de El Pla (Alicante) está argumentada por una relación directa con el barrio. Trabajar y dar respuesta a la pregunta ¿Qué está pasando?

¿Soluciones al problema? Primero, tenemos que saber si existe alguno. En el estudio municipal *La seguridad ciudadana en el Municipio de Alicante* (AYUNTAMIENTO DE ALICANTE, 1988) vemos como se da mucha importancia a la parte objetiva de la seguridad: Datos, estadísticas, detenciones, ingresos en prisión, etc. Y una pequeña parte dedicada a la subjetiva. Este segundo segmento se llevó a cabo en toda la ciudad y sólo contó con la colaboración de 6 asociaciones de vecinos. No es suficiente para hacer un diagnóstico. Una asociación de vecinos (en adelante AVV) es una representación

¹ *El Pla duerme intranquilo*. Manuel Serrano.

de sus asociados, no del territorio de su actuación y mucho menos de sus habitantes. Aun así, es un trabajo a tener en cuenta para estudiar la realidad alicantina en materia de seguridad.

La seguridad forma parte de nuestra vida, aunque no reparemos en ella o se le dé un papel secundario en la sociedad. La seguridad nos orienta en la toma de nuestras decisiones día a día. Pero, ¿Qué entendemos por seguridad? Es la cuestión más importante a la que debemos responder. Seguridad, es un concepto amplio, abstracto y subjetivo, ya que si preguntamos a pie de calle, la respuesta dependerá y variará dependiendo de la persona que conteste.

3. Objetivos

Es importante tener claro que iniciar un proceso de participación ciudadana en temas de seguridad comunitaria está limitada en el momento en el que tratamos con problemas que puedan ver afectadas la integridad de las personas; es decir, no está previsto tratar con aquellos delitos que supongan un riesgo manifiesto ni a nivel individual, ni a nivel territorial (repercusiones negativas).

Centrarnos en el día a día y en acciones cotidianas y domésticas: Urbanas y ambientales. Bien es cierto, que en otros procesos donde la red social está consolidada como un único agente de atención, recepción y respuesta rápida y efectiva, podemos estar hablando de dar una respuesta a problemas sociales como violencia de género, *bullying*, maltrato animal, etc. Estamos hablando de fases muy avanzadas, comunidades muy unidas y procesos de una madurez extrema. Si surge durante el análisis de la realidad información de este tipo, se tendrá en cuenta en el informe final.

Es una primera fase de recopilación de información y su posterior análisis desde el enfoque multidisciplinar del Desarrollo Local, es decir, un diagnóstico en seguridad comunitaria, por ello los objetivos fundamentales son:

3.1. Objetivo general

Realizar un diagnóstico participativo sobre Seguridad comunitaria y su influencia en el Desarrollo Local en el Barrio de El Pla

3.2. Para ello, los objetivos específicos ejecutados en el Barrio del Pla son

- a. Delimitar los factores que influyen en la percepción de inseguridad de la ciudadanía. (Limpieza, atención urbana, iluminación, presencia policial, etc.)
- b. Facilitar un proceso participativo con los actores sociales
- c. Detectar necesidades sociales en el territorio.

d. Promover la cooperación y la comunicación multidireccional entre los actores sociales implicados.

4. Hipótesis y Metodología

Nuestro interés reside en comprobar si la percepción de seguridad que tiene el conjunto de la comunidad que reside en un territorio –en este caso delimitado por la expansión del Barrio de El Pla- mediante los sujetos y colectivos que habitan en el mismo, influye en el desarrollo del mismo.

Por ello, podemos partir de la hipótesis principal:

La percepción de inseguridad de la comunidad está directamente relacionada con el proceso de degradación de su territorio.

El trabajo llevado a cabo a lo largo del 2013, ha incluido la planificación de una serie de encuentros vecinales donde poder analizar diversos temas que se han entendido directamente relacionados con el concepto prevención-degradación. Estos encuentros han tomado forma de talleres, mesas debate o reuniones entre diferentes colectivos con metas comunes. El territorio, no es un marco de actuación acotado con una barrera que lo aísla de otras realidades cercanas y vecinas; por ello, se acudió también a diferentes reuniones y actividades de marcado carácter inter-barrial e incluso, municipal.

Figura 2 Tabla de trabajo. Primer Semestre 2013

Reuniones	AVV Barrio del Pla	14
	OTRAS ENTIDADES/ GESTORES	7
Entrevistas		9
Debates/Encuentros/Mesas redondas		6
Información policía local. (Partes, reuniones...)		10
Talleres/ Otros		
Encuestas (Verano)		108

Fuente: Elaboración propia

Otra fuente fundamental de información que no podíamos dejar pasar, es el trato directo e informal con residentes y comerciantes. Conversaciones sin ningún tipo de estructura planificada, siempre atendiendo a las variables y sus componentes, que han proporcionado información profunda y personal que se refleja en el concepto subjetivo de percepción.

5. De la teoría a la práctica

Algunos autores realizaron grandes trabajos que con un simple vistazo al título que las identificaba, no era complicado averiguar el

enfoque de las mismas. Un ejemplo lo podemos encontrar en la obra *The Death and Life of Great American Cities* (JACOBS, 1961/1965) obra en la se criticaba los principios y los objetivos del planeamiento y renovación urbana, que buscaban la funcionalidad en la teoría, pero que en la realidad no estaban estructuradas sobre estudios que demostraran verdaderamente las necesidades de la ciudad, y que por tanto, los espacios urbanos no estaban contruidos para dar respuesta al ritmo ni al funcionamiento de los mismos. Jane JACOBS, fue una de las autoras que estudió la relación entre territorio y delito. Esta autora, también se atrevió a contradecir la corriente que venía defendiendo hasta la fecha que el uso de los espacios mixtos (trabajo/vivienda) era foco de atracción de conductas antisociales. JACOBS, argumentó que el uso mixto de estas zonas, por el contrario, garantizaba que siempre hubiera un número mínimo de personas en el territorio que hicieran de vigilantes de la comunidad, en palabras llanas, lo que JACOBS defendía era que nos interesaba demasiado lo que hacen las otras personas, por ello, éramos el sistema de seguridad más útil que podemos tener en nuestras calles. Por ello, algo que durante estos meses de trabajo se ha puesto de manifiesto, que coincide plenamente con la argumentación de JACOBS, y que por extraño que parezca pone a la comunidad y al colectivo de comerciantes de acuerdo, es que es vital para que un barrio no se degrade que siempre haya gente en las calles.

Jane JACOBS no profundizó mucho más en sus afirmaciones, pero fue el detonante de una nueva forma de ver las cosas. Esta autora fue pionera en vislumbrar el concepto de la vigilancia natural, pero su obra fue criticada por otros autores que compartían fondo, pero no forma. NEWMAN, por ejemplo, criticaba sobre todo su defensa del territorio mixto (recordemos casa/trabajo), ya que para él, suponía que la comunidad no podía sentirse parte ni identificarse con su territorio y su comunidad, o lo que es lo mismo, la falta de sentimiento de pertenencia. Para que esto no fuera así, una de las soluciones que proponía era acotar –literal y físicamente- el territorio de un grupo reducido de personas, y darles conciencia de responsabilidad y cuidado sobre su pequeño feudo; que no era sino otra cosa que lo conocemos ahora como *Espacio Defendible*. (NEWMAN, 1972)

Realmente, las posturas de estos dos autores no son posturas enfrentadas, porque si lo analizamos bien, espacios abiertos o acotados, mixtos o de uso exclusivo, cualquiera que sea la idea y aceptándola como verdadera dentro del planteamiento preventivo del diseño medioambiental, hay un elemento que es necesario e insustituible, la participación activa de la comunidad: La participación ciudadana.

6. Caso práctico

Describir una situación, no es explicarla. La temática con la que pretendemos trabajar se ha descrito y desarrollado en profundidad por parte de diversas disciplinas: Geografía, Sociología, Criminología, Psicología, Urbanismo, Victimología, etc. Como norma general, son estudios o análisis cerrados que no van más allá del propio territorio científico y donde se olvida la aplicación y traducción de los datos obtenidos en procesos y proyectos reales en la realidad estudiada. O simplemente al contrario, proyectos –que no procesos- que se implantan en territorios determinados pero sin el análisis de la realidad correspondiente.

El propósito de este trabajo es unificar los criterios de las distintas disciplinas en un análisis multidisciplinar con base criminológica – la esencia de la Criminología por sí misma es multidisciplinar- ya que la temática que nos ocupa es la Seguridad Ciudadana.

Trabajar para mejorar el sentimiento de inseguridad percibida, no está relacionado la fácil solución de aumentar el número de agentes de los cuerpos de seguridad (Nacionales, de la Comunidades, locales e incluso privada) o de poner castigos más duros para aquellos que delinquen o comenten faltas administrativas; se trata de trabajar desde la comunidad para mejorar el territorio y prevenir tanto el endurecimiento de castigos, como el aumento de agentes de la autoridad pero sobre todo, que la zona se degrade tanto que se la parte cuantitativa –los delitos- focalicen el problema a resolver.

Toda la información, varias fuentes y sobre todo las disciplinas que abordan el tema, no han sido precisamente buenos facilitadores para llegar a nuestro objetivo general: Realizar un diagnóstico participativo sobre Seguridad Ciudadana en El Pla y analizar su influencia en el Desarrollo Local.

El acopio de información, se trabajó durante gran parte del primer semestre del 2013 junto a la Asociación de Vecinos Barrio el Pla, que ha realizado el papel de mediador en el proceso, facilitando el contacto con otras entidades, asociaciones y gestores, dentro y fuera del barrio. Durante este periodo, dentro de la metodología participativa prevista y como consecuencia del gran interés que surge del tema tratado, se han ido ampliado las fuentes de información a otros escenarios, en muchos casos de corte más informal, cualitativo y como consecuencia para el presente trabajo, más subjetivo. Información muy valiosa en este trabajo, la subjetiva ya que enriquece enormemente los datos de corte más objetivo y formal, y añaden elementos que de otra forma no se podrían tener en cuenta. Así, entre febrero y julio, y parte de septiembre se ha realizado.

Dentro de las fuentes, debemos hacer una especial reflexión de cómo hemos conseguido los datos y la información que a continuación se presentará.

a) Reuniones:

- AVV Barrio del Pla: Se ha asistido a 14 reuniones de la asociación. Como entidad que debatió y aprobó por su Junta, con el apoyo de la Asamblea en un segundo paso, la Asociación de Vecinos Barrio del Pla ha estado presente en el desarrollo del trabajo aplicado desde un primer momento. Interpretando un papel de facilitador, sin alterar su labor habitual, ha ido tratando temas que influían de una forma u otra en la seguridad.
- Otras Entidades: Se ha asistido a 9 reuniones con otras entidades relacionadas de forma activa con el día a día del barrio.

b) Entrevistas: En total se concertaron 7 entrevistas a diferentes profesionales o representantes de distintos colectivos. Se acordó, que por tratar temas delicados y para prevenir posibles represalia, utilizar los datos de forma anónima, con extractos de conversación catalogadas en distintos colectivos más generales.

c) Debates/Encuentros/Mesas Redondas: Un total de 6. Diferentes escenarios, un elemento en común, la seguridad.

d) Información Policía Local.

Una de las funciones de la Asociación de Vecinos Barrio del Pla es la de recoger las quejas y las propuestas vecinales e informar a la policía local mediante su policía de barrio.

7. Conclusiones

Las conclusiones que podemos resumir del trabajo aplicado pueden empezar a analizarse con los objetivos específicos:

7.1. Delimitar los indicadores que influyen en la percepción de inseguridad de la ciudadanía

Podemos confirmar que hemos delimitado algunos de los indicadores que influyen en la percepción (limpieza, iluminación, seguridad). También debemos mencionar que a lo largo del trabajo aplicado que se ha llevado a cabo en el primer semestre del 2013 han surgido elementos muy interesantes para introducirlos en posteriores trabajos de investigación o procesos comunitarios.

7.2. Facilitar un proceso participativo con los actores sociales

Los recursos temporales y materiales influyeron a la hora de elegir qué actores sociales queríamos introducir en esta primera fase. Es verdad, que hubiera sido muy interesante conocer la opinión y dispo-

ner la predisposición de otros actores sociales, como por ejemplo el de los políticos. Este paso vendrá, pero teníamos que confirmar que el formato y el camino elegido para desarrollar este trabajo era viable para ampliar o reproducirlo en otros escenarios y con otros actores.

Figura 3. Seminario: Barrio, intervenciones urbanas y participación ciudadana



Fuente: Ábrete Séneca

7.3. Detectar necesidades sociales en el territorio.

Lo hemos podido observar en los resultados por colectivos y las propuestas realizadas por los mismos. Desde un centro comunitario hasta la necesidad de intervención ante los casos de venta ambulante ilegal. Los colectivos con los que hemos trabajado nos han mostrado algunas de las muchas necesidades que seguro que otros colectivos (ecologistas, movilidad, accesibilidad) podrían aportar.

7.4. Promover la cooperación y la comunicación multidireccional entre los actores sociales implicados

Este puede ser el objetivo más ambicioso de todos los propuestos. No se puede dar por conseguido, pero se está trabajando en seguir desarrollando una red de comunicación cuya meta sea la mejora del territorio.

Objetivo general:

Realizar un diagnóstico participativo sobre Seguridad Ciudadana y su influencia en el Desarrollo Local en el Barrio de El Pla.

Si nos trasladamos hasta la Introducción de este trabajo donde hacíamos una comparación entre los conceptos *salud-seguridad*, podemos confirmar que nuestro Diagnóstico se nos ha quedado en una “consulta al médico de cabecera”. No es algo negativo, al contrario. En tan poco tiempo es muy complicado llevar a cabo un proceso como el que se planteaba. Lo conseguido son unos cimientos sólidos para ampliar y desarrollar un verdadero diagnóstico participativo, donde sabemos que paso debemos seguir para lograr lo marcado.

La consecución de los objetivos propuestos es parte fundamental para confirmar o negar la hipótesis planteada:

La percepción de inseguridad de la comunidad está directamente relacionada con el proceso de degradación de su territorio.

Si somos sinceros, debemos decir que no tenemos información tajante para dar como verdadera o falsa la hipótesis planteada. Podemos confirmar que con los datos y la información conseguida, la hipótesis está respaldada por ciertos indicios. El trabajo debe seguir y se debe ampliar a más sectores (educación, cultura, inmigración) y a más actores sociales (AMPAS, responsables políticos) dibujando e incluyendo a todos los elementos de la red social del barrio.

Comunidad, territorio y sentimiento de identificación con el mismo, estos tres elementos son fundamentales para la convivencia de cualquier espacio. Investigación como base de un trabajo de análisis de la realidad y obtención de información muy importante para desarrollar el trabajo de intervención y transformación local. Sin olvidar que *La gestión local en seguridad como herramienta de revitalización del territorio* tiene aun un gran campo de investigación y de actuación que abarcar.

Por otro lado, si nos centramos en la parte más práctica de futuras líneas de investigación, sería recomendable tener en cuenta proyectos como Plan de Barrio de Madrid (Ayuntamiento de Madrid y Federación de AVV). Tras un diagnóstico proponer proyectos y procesos concretos para conseguir objetivos comunes y consensuados. No sólo en seguridad, sino en todos los ámbitos de la vida diaria de un barrio.

Bibliografía

- AYUNTAMIENTO DE ALICANTE (1988): *Estudios municipales: La seguridad ciudadana en el Municipio de Alicante* Alicante: Estudios municipales
- AYUNTAMIENTO DE MADRID (2003): *Madrid. Plan de Barrio.* Orcasur. Madrid.
- CARLEN. B (1998): *Insecurity complex*, California Lawyer, 85

- CLARKE, R.V (1997): *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*. Nueva York, Harrow. [1-43]
- COHEN. L.E Y FELSON.M (1979): *Social Change and Crime Rate Trends: A Routine Activity Approach* . American Sociological Review [588-608]
- CURBET, J (2010): *La gestión de la seguridad ciudadana*, Barcelona: UOC
- DELOITTE (2012): Plan de competitividad Alicante 2020, Alicante: Deloitte [126,128]
- ECK,J.E. (2002): Preventing Crime at Place. En: Sherman y otros. *Evidence- Based Crime Prevention* [241-294]
- FORO EUROPEO PARA LA SEGURIDAD URBANA (2008): *Guía sobre las auditorias locales de seguridad*. Ottawa. Sécurité Publique Canada.
- GARLAN. D (2012): *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea* Barcelona: Gedisa
- GONZALEZ PLACENCIA, L (2002): *Ciudades Seguras V: Percepción ciudadana de la inseguridad*. México: Política y derecho.
- JACOBS, J (1973): *Vida y muerte en las grandes ciudades*. Madrid: Península.
- MARCUS.M (2004): *Políticas de reducción de la inseguridad en Europa*. En: *Política de seguridad ciudadana*. BID y Universidad A. Hurtado. Europa y América Latina: Lecciones y desafíos. Gobierno de Chile, p. 33-158.
- NEWMAN.O (1972): *Defensible Space: Crime Prevention Through Urban Design* Ney York: MacMillan.
- PAULSEN. G (2005): *Claves para el buen gobierno de la seguridad*. Valparaíso. Red 14 URB-AL
- SAMPSON.R (2008): *Vecindario y comunidad, eficacia colectiva y seguridad ciudadana* en ORTIZ DE URBINA; J. PONCE *Convivencia ciudadana, seguridad pública y urbanismo. Diez textos fundamentales del panorama internacional*. Barcelona: Fundación Democracia, Gobierno Local y Diputación de Barcelona
- SECURCITY (2006): *Good practice guide, Securcity network* Urb-Act: ERDF
- SERRANO. A (2006): *Introducción a la Criminología*, Madrid, Dykinson [4º edición]
- SERRANO. M (2010): *El Pla duerme intranquilo* Distrito 1. Alicante
- STANGELAND. P Y GARRIDO. M.J (2004): *El mapa del crimen* Valencia Tirant, Lo Blanch- IAIC.

XII Coloquio y Trabajos de Campo del Grupo de Geografía Urbana (AGE)

Territorios inconclusos y sociedades rotas
Comunicaciones

Madrid y Castilla la Mancha, 11-14 de junio de 2014

Organizan:



DIFERENCIAS GEOHISTÓRICAS EN LA URBANIZACIÓN TURÍSTICA DE PLAYA DE PALMA Y PALMANOVA-MAGALUF (MALLORCA)¹

Ismael YRIGROY

Grupo de Investigación en Sostenibilidad y Territorio, Departamento
de Ciencias de la Tierra, Universitat de les Illes Balears

ismael.yrigoy@uib.es

Onofre RULLAN

Grupo de Investigación en Sostenibilidad y Territorio, Departamento
de Ciencias de la Tierra, Universitat de les Illes Balears

orullan@uib.es

1. Introducción: la urbanización turística como proceso de reestructuración productiva:

La llegada del turismo de masas a las Islas Baleares produjo activó un cambio de ritmo sin precedentes en la urbanización de las zonas litorales (Rullan, 2002; Murray, 2012). Se produjo por tanto, lo que Mullins (1991) definió como ‘urbanización turística’. Según este autor dicha clase de urbanización estaría enfocada a la ‘compra y venta de placer’ (Mullins, 1991: 331) o, en otras palabras, al consumo turístico. Este tipo de urbanización, destinada al consumo, se produce por una serie de procesos de reestructuración productiva ya que la urbanización turística, desde la óptica de la economía política neomarxista, se entiende como una estrategia de acumulación.

En esta línea, David Harvey (1985) ha explicado las expansiones urbanas contemporáneas como resultado del proceso de reinversión en el denominado circuito secundario de acumulación –entorno construido- (Harvey, 1985). Desde esta lectura del proceso, la urbaniza-

¹ La investigación que da lugar a esta comunicación se financia con el proyecto de investigación titulado *Geografías de la crisis: análisis de los territorios urbano-turísticos de las Islas Baleares, Costa del Sol y principales destinos turísticos del Caribe y Centroamérica* (CSO2012-30840) del Plan Nacional de I+D+I del Ministerio de Ciencia e Innovación.

ción turística interrelaciona dialécticamente el circuito primario –la explotación turística– y el secundario –urbanización– tal y como planteó originalmente Marx, ya que ninguna modalidad turística es posible sin toda una serie de infraestructuras que lo sustentan.

En múltiples casos del litoral español, y particularmente en las Baleares, en su momento la urbanización turística ayudó a aliviar los problemas de exceso de capacidad productiva centroeuropea a través de la inversión en el entorno construido del sur europeo para, posteriormente, explotar la compra-venta de placer de la que habla Mullins (Murray, 2012). Por otro lado, la eclosión turística representó una oportunidad de inversión para algunos sectores productivos locales (Buades, 2004; Murray, 2012).

2. El caso de la bahía de Palma

2.1. La bahía de Palma de Palma y el turismo

La geografía de la oferta turística de las Islas Baleares tiene su epicentro en la llamada bahía de Palma, al SW de Mallorca (Rullan, 2002). La denominación bahía de Palma vincula dos elementos que han influenciado el crecimiento turístico de toda la isla: la más extensa bahía mallorquina y la principal ciudad de la isla. Entre los 17 kilómetros que separan los cabos de Cala Figuera al oeste (Calvià) y Enderrocat al este (Llucmajor), cierran una lámina de agua de cerca de 150 km² con extensos arenales en sus flancos orientales (playa de Palma) y occidentales (Palmanova y Magaluf).

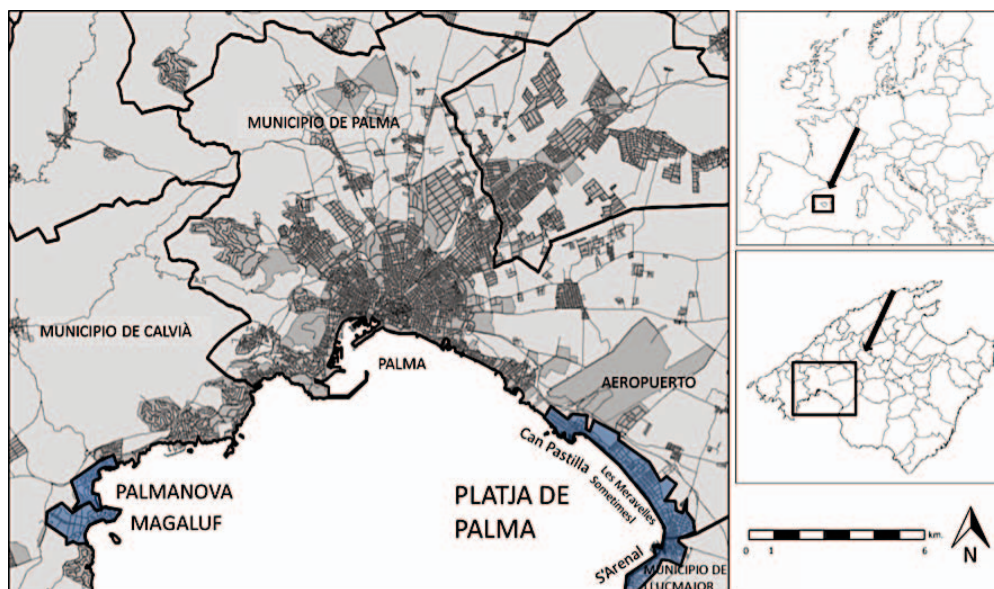
En el centro de la bahía se emplaza la capital de la isla con su puerto y aeropuerto desde donde se ha expandido la oferta turística en primer lugar en la propia bahía y, posteriormente, de toda la isla (Barceló B. , 2000) (Cirer, 2009). El turismo llega a Mallorca desde el exterior, primero a través del puerto de Palma y posteriormente también a través del aeropuerto para, gradualmente, expandirse hacia las zonas costeras mallorquinas. Desde el punto de vista cronológico, si bien se han constatado precedentes que se remontan al siglo XIX (Cirer, 2012), no será hasta la década de 1950, cuando España se inserta plenamente en el contexto económico capitalista occidental (Pack, 2009), que el turismo de masas irrumpe en Mallorca e Ibiza. Y lo hace, para el caso de Mallorca, en y desde la bahía de Palma.

2.2. Las dos principales zonas turísticas de la bahía de Palma

Si bien la urbanización en general y los usos turísticos en particular se extienden hoy en día por la casi totalidad de la bahía de Palma, son las zonas en las que penetró el turismo de masas en las

décadas de 1950 y 1960 las que, desde esa época y hasta la actualidad, han presentado mayor número de turistas y mayores densidades de plazas turísticas: la Playa de Palma al este de la bahía y Palmanova-Magaluf al oeste (figura 1). La Playa de Palma se solapa entre los municipios de Palma y Lluçmajor, su zona urbanizada abarca una superficie de 467,5 hectáreas y en ella residen 21.340 habitantes (INE, 2014). En Palmanova-Magaluf residen 6.800 habitantes (INE, 2014) sobre una superficie urbanizada de 328 hectáreas.

Figura 1: Las dos zonas turísticas más importantes de la bahía de Palma



Fuente: elaboración propia

3. Diferencias y similitudes entre la Playa de Palma y Palmanova-Magaluf

Los dos epicentros turísticos de la bahía de Palma presentan, según diferentes aspectos analizados, tanto analogías como diferencias. Ello responde, como se analizará a continuación, a contextos geo-históricos que aun siendo similares en muchos aspectos presentan matices importantes.

En cuanto a las plazas turísticas, existe una gran similitud entre las densidades² de los dos ámbitos (entre 83 y 89 PTR/Ha), aunque hay diferencias sustanciales en cuanto a los números absolutos y en lo que se refiere a la estructura empresarial que gestiona esta oferta.

² En plazas turísticas regladas (PTR) por Hectárea (Ha)

Como veremos, mientras en que en Palmanova-Magaluf dominan las grandes cadenas hoteleras³, en la Playa de Palma las cadenas conviven con pequeñas empresas hoteleras.

En cuanto a la oferta residencial y a la población residente las densidades que presentan ambas zonas son mucho más dispares. Mientras Palmanova-Magaluf tiene una densidad de población residente de 20,73 residentes/Ha y de 18,1 viviendas/Ha ambos indicadores suben respectivamente hasta 45,64 y 34,8 en el caso de la Playa de Palma (figura 3).

Figura 2: Variables demográficas y turísticas básicas de las zonas analizadas

Zonas turísticas	Hectáreas	Plazas turísticas	Población	Número de viviendas
Playa de Palma	467,5	41.568	21.340	16.286
Magaluf-Palmanova	328	27.445	6.800	5625

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE (2014)

Figura 3: Densidades de las zonas turísticas analizadas

Densidades	PT/ha	Pob/Ha	Viv/Ha
Playa de Palma	88,9	45,64	34,8
Magaluf-Palma-Nova	83,7	20,73	18,1

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (2013)

En resumen se trata de dos ejemplos de zonas turísticas maduras con similitudes en su oferta reglada -tanto hotelera como apartamental- pero con notables diferencias en cuanto a la oferta residencial, tanto de primera (población residente) como de segunda residencia.

4. Hipótesis y objetivos

La hipótesis que se defiende en esta comunicación es que las diferencias observadas responden a una evolución geo-histórica no coincidente entre ambos ámbitos y que se refleja en las diferencias que muestran los indicadores antes señalados.

Dicha evolución geo-histórica diferenciada se puede explicar por la diferencia temporal -y consecuentemente por los actores implicados- que llevaron a cabo la fragmentación de la propiedad rústica original anterior a la urbanización. Este hecho generará realidades catastrales diferentes.

³ Se entiende como "cadena hotelera" aquella empresa que gestiona (ya sea en régimen de alquiler, propiedad o cualquier otro) más de un hotel.

En segundo lugar la distinta localización de ambas zonas respecto a los núcleos industriales y comerciales preturísticos y posteriormente, con respecto a las puertas de llegada de la demanda turística -puerto y aeropuerto- ha influido también a la hora de conformar las diferencias antes señaladas.

El objetivo del presente trabajo se centra en explicar, no tanto las similitudes entre ambos espacios, como las diferencias provocadas por la distinta localización y evolución geohistórica sobre las densidades residenciales y la estructura hotelera.

5. Factores diferenciales entre Playa de Palma y Palmanova-Magaluf

5.1. Factores locacionales

Las diferencias en el proceso de urbanización turística en Playa de Palma y Palmanova-Magaluf es, en gran parte, deudor de la construcción del aeropuerto de Palma en las proximidades de la primera zona (Bauzà, 2009). El puerto de Palma hasta 1960 había sido la puerta de entrada a partir de la cual se expandían geográficamente las plazas turísticas hacia las zonas colindantes, como el barrio de El Terreno (Barceló B. , 1963)

Desde 1960 la implantación de plazas turísticas viró hacia el este de la bahía, -hacia la Playa de Palma- que durante la década de los sesenta se convirtió en la zona de mayor densidad de plazas turísticas de las islas.

Los 29 km y 23 minutos que hoy separan el aeropuerto de Palma de Magaluf, en la década de 1960 era una dura frontera frente a los 6 km y 6 minutos que separan el mismo aeropuerto de la Playa de Palma. Si bien con los niveles actuales de movilidad estos indicadores apenas suponen hoy diferencia alguna, para los cánones de accesibilidad de los años 60, con una red de carreteras mucho más precaria, sí suponían un factor diferencial.

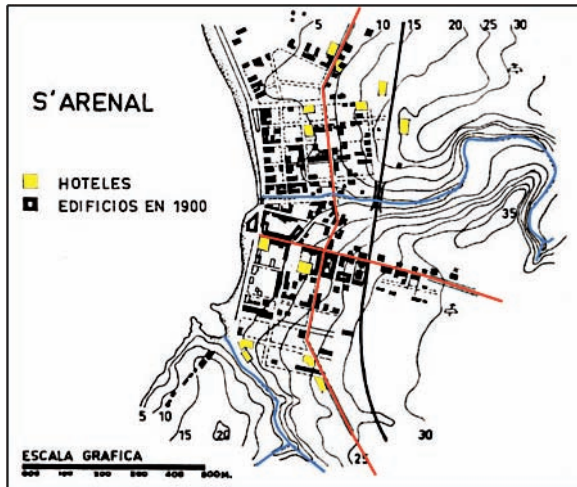
5.2. Diferencias temporales en la conformación de la urbanización turística

Las primeras segregaciones para construir viviendas en s'Arenal de Lluçmajor y Can Pastilla (los dos extremos de Playa de Palma) datan, respectivamente, de 1863 y 1917 (Cabellos, 2009). Por su parte en Magaluf y Palmanova este tipo de segregaciones no se produjeron hasta finales de la década de 1950. La proximidad geográfica de Can Pastilla y s'Arenal con núcleos urbanos donde se asentaba una pequeña burguesía agrícola, industrial y comercial (Palma y Lluçmajor), no existió en Calvià. Así, la construcción primigenia de

los núcleos de s'Arenal y Can Pastilla se produjo gracias a las plusvalías y los salarios de un esquema productivo existente en Palma y Lluçmajor que no había llegado a Calvià.

En cambio, la edificación de Palmanova-Magaluf y parcialmente en la parte central de la Playa de Palma (Sometimes-Les Meravelles) la urbanización primitiva que data de la década de mediados y finales de los 1950 ya respondió a la demanda turística de las emergentes clases medias europeas y a la creciente sobreacumulación en la Europa Occidental (Brenner, 2009).

Figura 4: S'Arenal a principios del siglo XX



Fuente: (Rosselló Verger, 1964, pág. 490), modificado

Las parcelaciones y estructura viaria que se conformó entonces se hizo en función de los parámetros urbanísticos que los hoteles fordistas demandaban, unos parámetros superiores a los más reducidos del turismo de antes de la guerra (Rullan; 2002; Murray, 2012). Si bien en Les Meravelles, Sometimes, Magaluf y gran parte de Palmanova, la parcelación turística se produjo sobre terrenos no muy segregados y sin planes previos de urbanización, en los casos de parte de Palmanova, Can Pastilla y especialmente s'Arenal, la urbanización turística tuvo que implantarse y convivir sobre un parcelario ya segregado y, en gran medida, edificado (figura 4). El resultado urbanístico en estas zonas fue una mayor densificación y compactación de la trama urbana, pero sobretodo una adaptación y desarrollo diferente de la estructura hotelera en estos ámbitos.

6. Las consecuencias territoriales: densidades y estructuras hoteleras diferenciadas

6.1. Densidades turísticas y poblacionales por barrios

Las secciones censales que se corresponden con las zonas de Can Pastilla y de s'Arenal, que se empezaron a construir a finales del siglo XIX y principios del XX, tienen unas densidades mayores en términos de población/hectárea (76,96 hab/ha en Can Pastilla; 82,64 hab/ha en s'Arenal frente a 40,65 hab/ha en Les Meravelles-Sometimes) debido precisamente, a su historia como núcleos residenciales anterior a la urbanización turística. Por su parte las densidades hoteleras globales no se ven tan afectadas por la distinta evolución geo-histórica.

Figura 5: Datos sobre los barrios de Playa de Palma y Palmanova-Magaluf

Zona	Población/ hectárea	Plazas/ hectárea	Hectáreas	Total plazas (turísticas +residenciales)	Población
Can Pastilla	76,96	143	76,5	10950	5888
Les Meravelles-Sometimes	40,65	133	207	27642	8415
S'Arenal	82,64	214,16	134	23693	11075
Magaluf	24,78	95,76	176	16355	4363
Palmanova	41,28	104,67	170	17795	7019

Fuente: elaboración propia a partir de datos del INE (2014)

En la Playa de Palma, s'Arenal tiene también una mayor densidad turística. La mayor parte del barrio se sitúa en el término municipal de Lluçmajor que, al ser el primer núcleo turístico del municipio, el planeamiento municipal de Lluçmajor ha sido muy incentivado para usos hoteleros (Cabellos, 2009). Por su parte el municipio de Palma - que abarca la mayor parte de la Playa de Palma- reconvirtió Can Pastilla para el turismo de masas al tiempo que disponía de una nueva zona para urbanizar, Les Meravelles-Sometimes, donde se construyeron los hoteles con más plazas de toda la Playa de Palma.

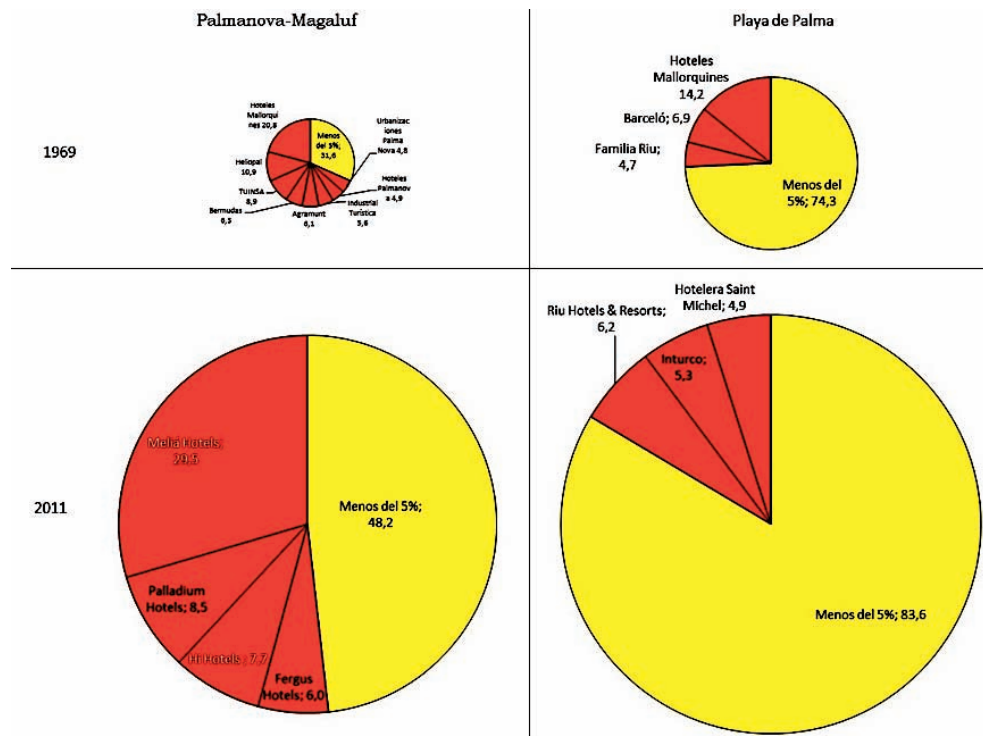
Palmanova-Magaluf presenta densidades poblacionales y turísticas menores que la Playa de Palma por sus parámetros más extensivos y por su menor grado de colmatación respecto al anterior núcleo.

6.2. Distintas estructuras hoteleras:

Un segundo elemento en que las diferencias se han mantenido son las distintas estructuras hoteleras en Playa de Palma y Palmanova-Magaluf.

Estas diferencias están relacionadas precisamente con la distinta estructura de la propiedad en los dos ámbitos: en la Playa de Palma, la pequeña propiedad en manos de la burguesía o clases populares facilitó que los grandes –y pequeños- capitalistas industriales, agrícolas o contrabandistas entraran en el negocio hotelero (Murray, 2012). Ello explica que, en 1970, los pequeños hoteleros representasen más del 50% de la oferta turística en Playa de Palma (figura 6). Sin embargo, en las zonas occidentales de la bahía (Palmanova-Magaluf) esto no pasó, ya que la propiedad y el proceso de segregación de las tierras, de estar en manos de la antigua aristocracia rural pasó a unos actores que estaban más estrechamente vinculados a los turoperadores internacionales y a capitalistas peninsulares con ningún vínculo con el sistema productivo preturístico. Dicho de otra forma, tenían una concepción más fordista, e incluso más profesionalizada del desarrollo turístico y no estaban vinculados con los pequeños propietarios que existían en Playa de Palma y muy particularmente en sus dos extremos: Can Pastilla y s’Arenal.

Figura 6: Comparación de la planta hotelera en Playa de Palma y Magaluf



Fuente: Álvarez de Sotomayor, 1969 y GIST (2013). (GIST, 2013) (GIST, 2013)

7. Conclusiones:

La parcelación y estructura de la propiedad de los espacios costeros en las economías pre-turísticas condicionaron los parámetros básicos de la urbanización turística y la estructura productiva de la propia industria turística.

En el caso de la Playa de Palma, la parcelación consolidada, su histórico componente residencial y su cercanía a Palma facilitó la aparición de los primeros hoteles familiares en los cuarenta y cincuenta, antes de la gran irrupción del turismo de masas. Cuando empezó el gran boom del turismo internacional (años sesenta) la oferta se implantó sobre un espacio residencializado y con muchas de sus construcciones que ya se estaban reconvirtiendo en pequeños hoteles. A ello se debe la menor implantación en la zona de las cadenas en comparación con otros espacios de sol y playa

El hecho de que Palmanova-Magaluf no hubiese sido parcelado para uso residencial previamente al boom turístico y su retraso (respecto a la Playa de Palma) en la aparición de intereses urbanizadores turísticos facilitó la entrada posterior de una industria hotelera y de los turoperadores internacionales que pudieron producir éste lugar de acuerdo con sus requerimientos, sin condicionantes previos. Esto se tradujo en dos características diferenciadoras con respecto a Playa de Palma: la menor presencia de establecimientos familiares y la menor presencia de componente residencial.

En definitiva, estos casos de estudio demuestran como las distintas estructuras económicas en general y las que se vinculan con el entorno construido en particular, se ven condicionadas por las estructuras económicas anteriores. El turismo en las Baleares no hizo tabula rasa con su episodio territorial anterior sino que estuvo condicionado y tuvo que adaptarse a él. Un territorio, el que convencionalmente llamamos preturístico, que contaba con muy distintos grados de urbanización y, consecuentemente, con diferentes estructuras económicas que, todavía hoy, vemos reflejadas y podemos leer, como si de un palimpsesto se tratara, en los mapas de los dos ámbitos analizados.

Bibliografía

- BARCELÓ, B. (1963): "El Terreno. Geografía urbana de un barrio de Palma", *Boletín de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Palma de Mallorca*, nº 640, p. 125-178.
- BARCELÓ, B. (2000): "Història del turisme a Mallorca", *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, p. 31-55.

- BAUZÀ, A. (2009): "El aeropuerto de Palma de Mallorca. La puerta que abre el proceso de compresión espacio temporal de la isla". En C. d.-J. *Andalucía, Ciudades, culturas y fronteras en un mundo en cambio*, Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes-Junta de Andalucía, p. 259-276.
- BUADES, J. (2004): *On brilla el sol. Turisme a Balears abans del boom*. Eivissa: Res Publica Edicions.
- CABELLOS, M. (2009): *Evolución histórica. Plan de Reconversión Integral Platja de Palma*. Información Urbanística. Palma: Consorci Platja de Palma.
- CIRER, J. C. (2009): *La invenció del turisme de masses a Mallorca*. Palma: Documenta Balear.
- CIRER, J. C. (2012): "The beginnings of tourism in Majorca, 1837-1914" *Annals of Tourism Research*, p. 1779-1796.
- GIST. (2013): *Mapas de alojamiento turístico 1931-2010*. Palma: Universitat de les Illes Balears, Departament de Ciències de la Terra, Grup d'Investigació en Sostenibilitat i Territori.
- HARVEY, D. (1985): *Consciousness and the Urban Experience*. Oxford: Basil Blackwell.
- MULLINS, P. (1991): "Tourism Urbanization", *International Journal of Urban and Regional Research*, 15(3), p. 326-342.
- MURRAY, I. (2012): Geografies del capitalisme balear: poder, metabolisme socioeconòmic i petjada ecològica d'una superpotència turística. Palma. Universitat de les Illes Balears. Departament de Ciències de la Terra [disponible en <http://www.tdx.cat/handle/10803/104203>]
- PACK, S. D. (2009): *La invasión pacífica. Los turistas y la España de Franco*. Madrid: Turner Noema.
- ROSSELLÓ VERGER, V. M. (1964): *Las Islas Baleares. Mallorca: el sur y el sureste*. Palma: Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Palma de Mallorca.
- RULLAN, O. (2002): *La construcció territorial de Mallorca*. Palma: Documenta Balear.