

VII

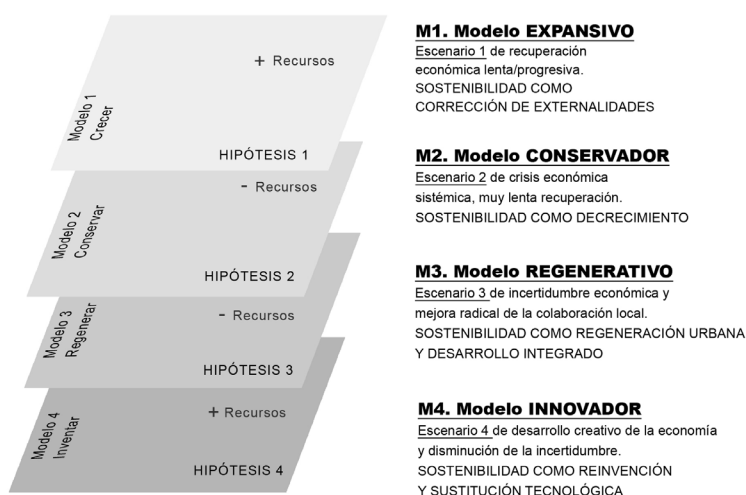
VII. Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

La metodología de este Avance propone un segundo momento desde el que abordar las decisiones relevantes a medio y largo plazo, es decir aquellas que pueden alterar el modelo de ciudad existente o que en todo caso, tendrían efectos muy relevantes en la forma de la ciudad del futuro.

Los escenarios planteados no eluden que vivimos un contexto económico de gran incertidumbre, una crisis financiera e inmobiliaria con importantes consecuencias en la sociedad, en las economías domésticas, en las empresas y en los estilos de vida, con efectos culturales profundos. Sin embargo no sabemos cómo va a evolucionar esta situación. Por prudencia sólo introducimos un modelo ligado a un contexto claro de crecimiento económico, resultando el resto de diferentes matices de la respuesta posible en un marco de crisis.

Modelos a largo plazo en la metodología del Avance de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid.

[Fuente: IUU, 2012]



Los modelos planteados como “hipótesis de futuro” han de ser considerados como alternativas básicas y permitir comparaciones entre ellos. Sin embargo no se trata de elegir uno u otro. Todos ellos pueden tener elementos positivos y negativos. Las valoraciones que aquí se realizan son sólo para facilitar el inicio de un debate productivo. Para facilitar la lectura se propone un texto esquemático.

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

VII.1. Alternativa 1. Modelo expansivo.

Escenario económico y social optimista: hipótesis de recuperación lenta pero progresiva de la economía, con un incremento de la confianza en el futuro de familias y de empresas y con un incremento continuado de la producción local y de los recursos económicos derivados a medio plazo –activación en tres o cuatro años– que generaría nuevas demandas de viviendas y de suelo para actividades económicas. Impulso del turismo en Valladolid.

El modelo urbano sería el fundado en el PGOUVa de 2003 o modelo urbanístico vigente, manteniendo la previsión de usos del suelo de las Áreas Homogéneas –con posibilidad de cambiar su mix funcional–, es decir un modelo expansivo o centrífugo, que mantiene una alta competitividad en materia residencial con el Alfoz.

El modelo exige, como es lógico, una aplicación del concepto de sostenibilidad como “corrección de externalidades”, fundada en la viabilidad de un modelo de desarrollo compensado, es decir, que en el proceso de su desarrollo cada agente promotor resuelva, con prioridad sobre cualquier otro objetivo, sus costes de conexión y de impacto en la estructura urbana existente, y garantice el interés público –los beneficios para la ciudad– del proceso.

Ventajas e inconvenientes del modelo:

Las Áreas Homogéneas tienen una superficie equivalente a un 84% del total del suelo urbano consolidado. El total de viviendas posible desde el PGOUVa 2003 supone multiplicar el total existente por 1,84. Mientras la densidad media de la ciudad consolidada es de unas 35,84 viv./Ha., la densidad media en las áreas homogéneas es de 16,63 viv./Ha. No son datos reales porque se incluyen suelos con usos no residenciales. La densidad media en los desarrollos residenciales de las AH's con plan parcial es de 23,13 viv./Ha., teniendo en cuenta que los sistemas generales son interiores, estamos hablando de densidades mayores que la de los últimos planes parciales de la periferia continua.

El cuadro resumen que sigue del resultado del PGOUVa 2003 permite tener en cuenta algunas cifras de referencia en la evaluación de éste y del resto de los modelos:

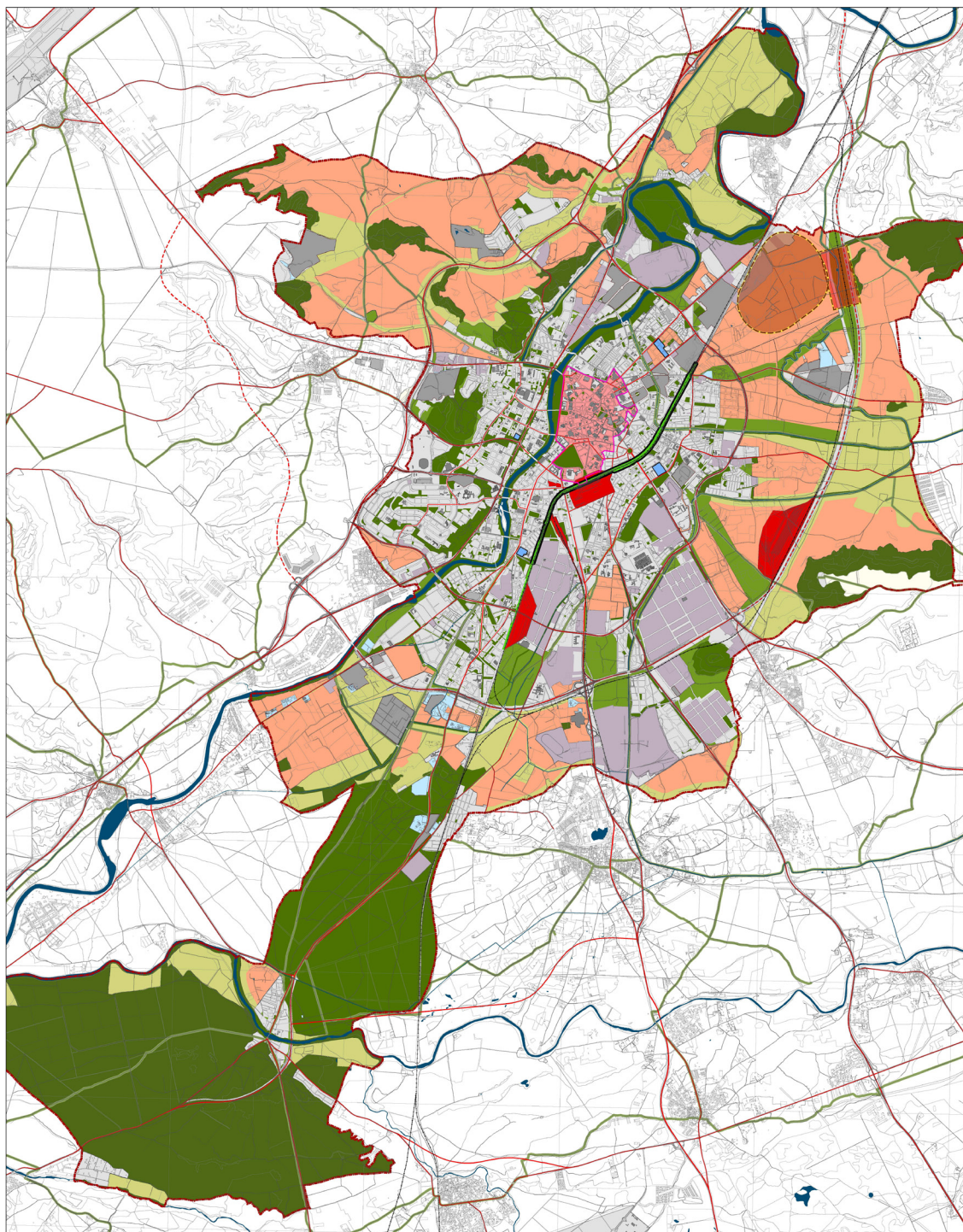
El desarrollo a medio plazo del conjunto de las AH's no parece creíble, sin embargo sí su utilidad como reserva para usos urbanos futuros.

El nº de viviendas estimado como resultado de las previsiones del PGOUVa 2003 se realiza a partir de los datos disponibles. (1) falta por desarrollar 3.255 viv. en APE's, 1.859 viv. en APE-IA's; 6.065 viv. en el ámbito del “Plan Rogers”, 1.852 viv. en UA's y 164 viv. en UAE's -no se tienen en cuenta los sectores en ejecución. (2) tampoco se incluyen los sectores en ejecución (todo el suelo en SEC-IA's que faltaba por construir), todas las viviendas están por lo tanto en SEC's, es decir, en los nuevos sectores incorporados por el plan. (3) estimación a la baja, en los tres AH's con planes parciales aprobados se estiman unas 24.602 viviendas.

RESUMEN PGOUVa 2003 Suelos Urbanos y Urbanizables (Superficie del municipio: 197,91 Km2, incluidos los dos enclaves rústicos)	Superficie Neta (has)	Nº total de viviendas estimadas (capacidad)	Nº de viviendas en sectores sin edificar (pendientes)
SUELO URBANO CONSOLIDADO	3.916,00	140.358	-
SUELO URBANO NO CONSOLIDADO	450,34	22.486	13.168 (1)
SUELO URBANIZABLE DELIMITADO	1.760,89	39.971	19.053 (2)
AREAS HOMOGENEAS	3.271,50	54.414	54.414 (3)
TOTALES	5.032,59	257.229	86.635

Imagen del modelo 1:

Plano derivado del PGOUVa 2003 –todas las áreas homogéneas.



Plano derivado del PGOUVa 2003 –todas las áreas homogéneas.

[Fuente: IUU, 2012]

La alternativa 1 introduce, en sustancia, una gran cantidad de suelo urbanizable. Ello puede implicar cierta hostilidad hacia el Alfóz, cuyas claves de competencia en materia de vivienda son radicalmente diferentes a la ciudad. La creación de tanto suelo –el conjunto del municipio– corre el riesgo de depender en su desarrollo y contenidos exclusivamente de la iniciativa de los propietarios, habitualmente poco capaces de desarrollar en común proyectos complejos. La ciudad pierde o, como mínimo, congela, sus reservas de suelo para usos estratégicos.

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

VII.2. Alternativa 2. Modelo conservador.

Escenario económico y social inestable: hipótesis de recesión económica o de recuperación muy lenta de la economía, con incremento de la desconfianza en el futuro y cierto desánimo sobre la competitividad de las empresas, incluso desinterés por el concepto, acento en el tercer sector y en la acción de sectores locales dinámicos, búsqueda de economías alternativas y dificultades de su viabilidad a medio plazo. Fomento de la agricultura periurbana.

El modelo urbano sería centrípeto, volcado sobre los espacios ya consolidados, reduciendo las ofertas de suelo y de vivienda por innecesarias con eliminación del suelo urbanizable que se considere no necesario. Planificación volcada hacia la ciudad interior, cierta negación del Alfoz como realidad consolidada.

El modelo se apoyaría en la aplicación del concepto de sostenibilidad como “decrecimiento”, con un interés más social que económico y con una clara renuncia a la “ambición” competitiva.

Ventajas e inconvenientes del modelo:

Asumir que nuestra sociedad va a ser más pobre y aceptarlo masivamente es un escenario posible. Sin embargo no se deberían idealizar los estilos de vida: deben apoyarse en modelos de trabajo e intercambio generalizables, en conceptos de vida urbana que eviten la escasez de bienes de primera necesidad y no aceleren las diferencias.

Son muchas las voces –no siempre con conocimiento– que vinculan el crecimiento urbano al crecimiento demográfico, sin considerar factores como la creación de atractivo urbano –inmigración con ganancia de residentes–, la generación de nuevos hogares, la complejidad de la vida familiar o el simple hecho de que no está prohibido tener más de una vivienda. Sin embargo es verdad que la crisis actual cuestiona el modelo inmobiliario –incluso el modelo productivo– heredado, haya o no alternativas claras.

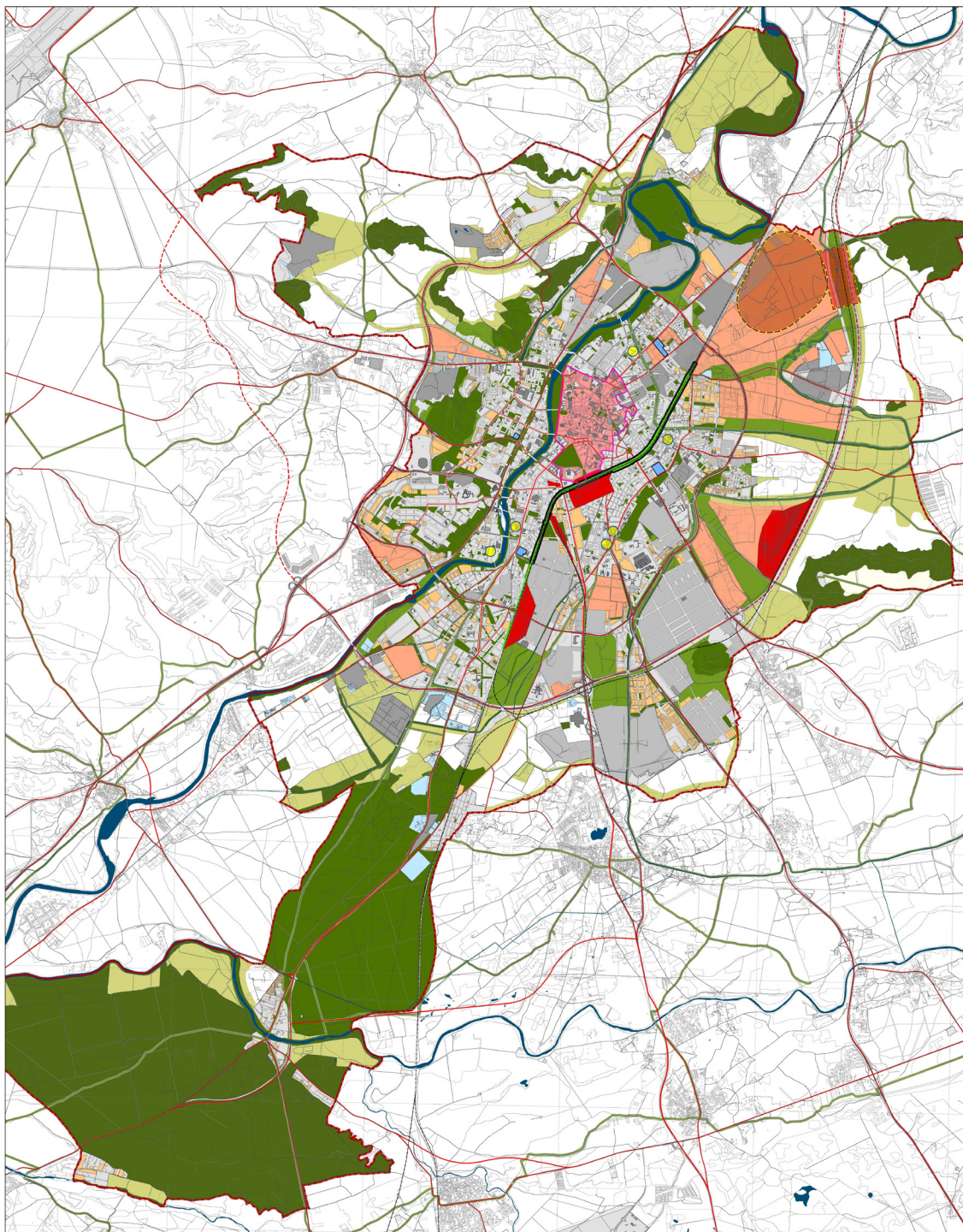
Desconocemos el estado real de gran parte del patrimonio inmobiliario existente y vinculado a viviendas vacías. Su reconocimiento y puesta en valor es un camino exigente y útil para regenerar los espacios urbanos existentes.

Por otro lado las políticas sociales de vivienda se fundan en recursos públicos hoy difíciles de obtener. Sin dinamismo urbano es muy difícil incidir en los precios. Como dice un principio de la economía urbana, si no se crean viviendas nuevas el precio de la vivienda se encarece. Es aquí donde la rehabilitación-renovación urbana debe contrastarse en su capacidad para generar nuevas viviendas en un contexto de escasos recursos públicos –porque en este escenario la crisis es duradera.

La revisión del espacio vacante puede permitir una recuperación pro-activa de los espacios rurales con la generación de economías agrarias de escala directamente ligadas al consumo urbano. Este aspecto es estratégico al menos desde las dimensiones del Alfoz.

Imagen del modelo 2:

Se mantiene el plano de Usos del Suelo en 2012.



Se mantiene el plano de Usos del Suelo en 2012.

[Fuente: IUU, 2012]

Modelo vinculado a la congelación del suelo urbanizable en su estado actual, incluso proponiendo descasificaciones en sectores emergentes poco definidos y negando las áreas homogéneas. Volcado en la transformación interior de la ciudad permanecerían activos los planes parciales en ejecución, puesto el resto en cuestión. Permanece el Plan Rogers como locomotora de la transformación urbana. Se le asigna una nueva dimensión al suelo rústico, que adquiere valor cuantitativo. Se insiste en el aspecto colaborativo de la sociedad, con una creatividad orientada al modelo social que plantea cierto escepticismo entre los más interesados en la innovación tecnológica y el liderazgo emprendedor.

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

VII.3. Alternativa 3. Modelo regenerativo.

Escenario económico y social colaborativo: hipótesis de predominio de la incertidumbre en la economía, convicción de que estamos ante una crisis sistémica, necesitada de alternativas fuertes, confianza en las posibilidades de la economía local. Escenario integrador, fomento de una gran esfuerzo colectivo de colaboración entre sector público, privado y tercer sector. Impulso de la capitalidad, fomento de una mayor interacción regional. Impulso del liderazgo individual y colectivo.

Modelo de regeneración urbana, regeneración tanto del espacio como de las estructuras locales, regeneración del centro y de la periferia, confianza en el Alfoz, urbanismo mucho más activo, impulso y confianza en la gestión urbanística integrada, crecimiento urbano selectivo.

El modelo exige una aplicación del concepto de sostenibilidad “reformista”, fundado en la responsabilidad de mejora sistémica de lo existente, que combina la recuperación de espacios antiguos con lo nuevo y se apoya en el conocimiento disponible –evaluación de efectos.

Ventajas e inconvenientes del modelo:

La confianza en la capacidad de la sociedad local para abordar, en tiempos de crisis, reformas sobre amplios esfuerzos de colaboración no es utópica. Apoyándose en las fortalezas sociales y culturales de Valladolid es posible emprender un cambio de la ciudad que, planteado en pasos sucesivos, sea global a medio plazo.

El proyecto más importante ligado a este modelo es el de “Regeneración Urbana” ya planteado en este Avance, pero repropuesto con la radicalidad de no hacer intervenciones a medias al buscar una verdadera mejora de los espacios afectados.

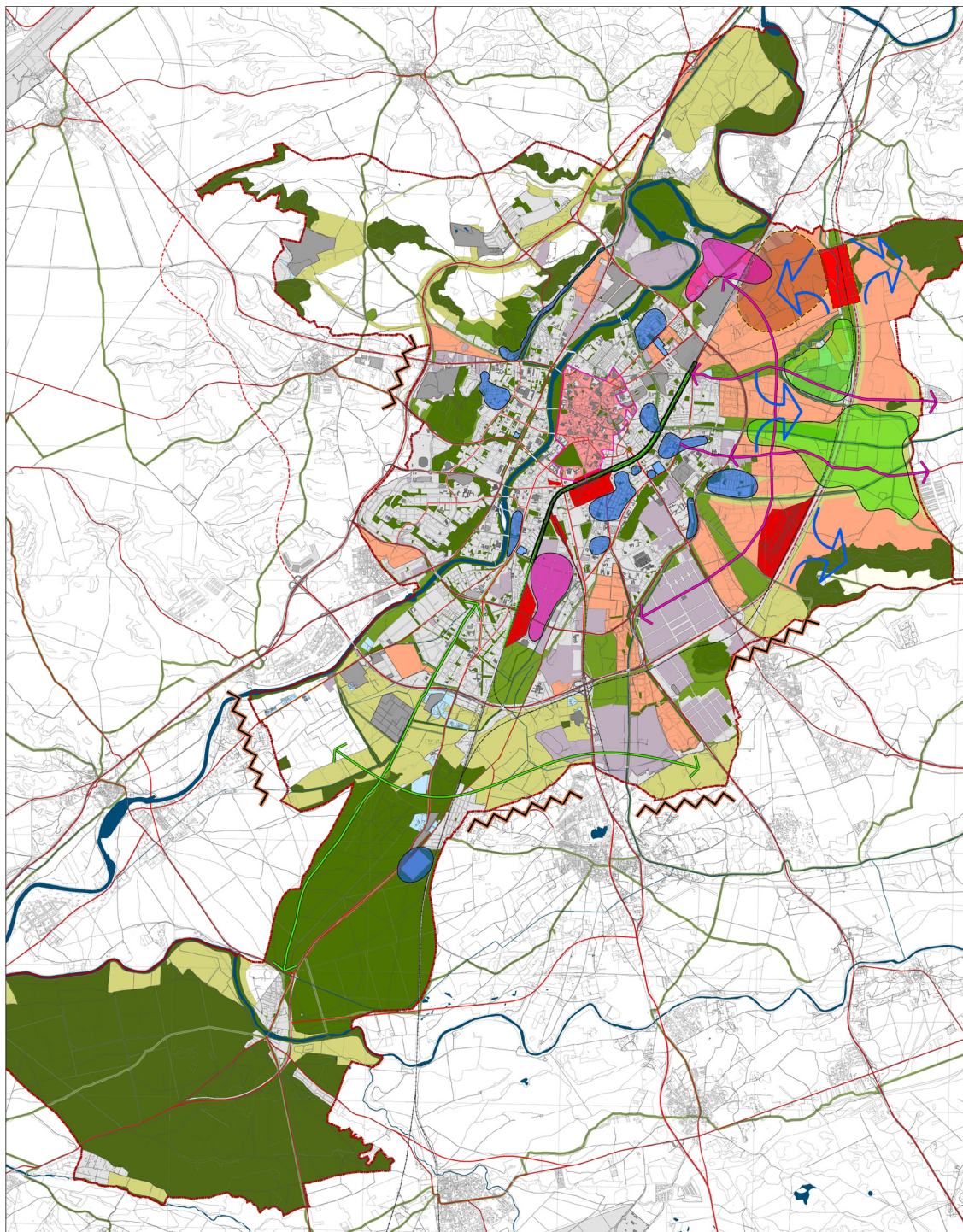
A la vez la ciudad necesita espacio de reserva para crecer y ofrecer suelo para objetivos estratégicos no previstos. Nada mejor que apoyarse en aquellos lugares donde ya existe una solicitud fuerte generada por la instalación de grandes equipamientos o espacios de trabajo y donde ya existe una concentración de infraestructuras. Sin duda al Este de la ciudad compacta hay amplios espacios semi-ocupados, su reutilización debería plantearse con controles y garantizando objetivos públicos concretos.

Otro aspecto sería la consolidación de los parques urbanos del Este, ligados al Esgueva y al Canal del Duero.

Proponer un crecimiento en una dirección implica replantear el crecimiento en las demás direcciones, creando espacios de reserva y limitando la competencia interna y el desgaste de un modelo que quiere ser claro y aspira a evitar desarrollos ineficientes y mal servidos.

Imagen del modelo 3:

**Acciones de regeneración urbana en el interior de la ciudad
 y de crecimiento hacia el Este.**



Acciones de regeneración urbana en el interior de la ciudad y de crecimiento hacia el Este.

[Fuente: IUU, 2012]

A partir de las inercias objetivas de crecimiento que van a generar a medio plazo el nuevo espacio de Talleres y el Puerto Seco, y de la tendencia de crecimiento hacia el Este que inauguran Los Santos-Pilarica 1 y el nuevo Hospital, se puede prever una lógica de crecimiento arraigada en estos elementos, y sobre las Rondas y sus conexiones. Este crecimiento a largo plazo, cuyo perfil de usos habría que revisar, convive en este modelo con un esfuerzo continuado de reinversión en la ciudad consolidada y protagonizado por acciones de regeneración urbana en barrios consolidados de la ciudad interior, al lado de desarrollos ya programados como el del "Plan Rogers"

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

VII.4. Alternativa 4. Modelo innovador.

Escenario económico y social pro-activo: hipótesis de confianza de una recuperación de la economía a medio plazo (10 años), reconsideración del papel de las ciudades en la economía regional y europea. Búsqueda de un perfil urbano más definido capaz de activar en Valladolid nuevos intereses. Confianza en la capacidad de innovación y en las nuevas tecnologías. Asunción de riesgos y más ayuda a los que no tienen. Inversión prioritaria en educación. Impulso de la inteligencia, tolerancia y re-valoración de la excelencia desde la diversidad.

El modelo urbano de geometría variable e impulso de estrategias urbanísticas adaptativas, profunda desconfianza en la propiedad del suelo como motor del cambio, transformación y crecimiento estratégicos. Alianzas con el Alfoz.

El modelo exige una aplicación del concepto de sostenibilidad como “creatividad”, fundado en la capacidad de reinención de situaciones, y en la ciencia/tecnología como agente del cambio.

Ventajas e inconvenientes del modelo:

No deberíamos sólo pensar en una crisis que no desaparece si confiamos en la capacidad de la sociedad contemporánea para reinventarse. El camino está en un verdadero impulso de la sociedad del conocimiento. No es un camino fácil, aunque sea fácil adherirse a sus fines.

El optimismo que esconde este planteamiento no es sólo ingenuidad, sino resultado de la capacidad de trabajo y de la capacidad de actuación en un contexto volátil, donde hay cosas que mejoran y otras no. La ciudad no puede permanecer estática, aunque no es necesario transformarlo todo. En gran medida la ciudad existente es la plataforma, la infraestructura, desde la que se va a hacer despegar el nuevo modelo.

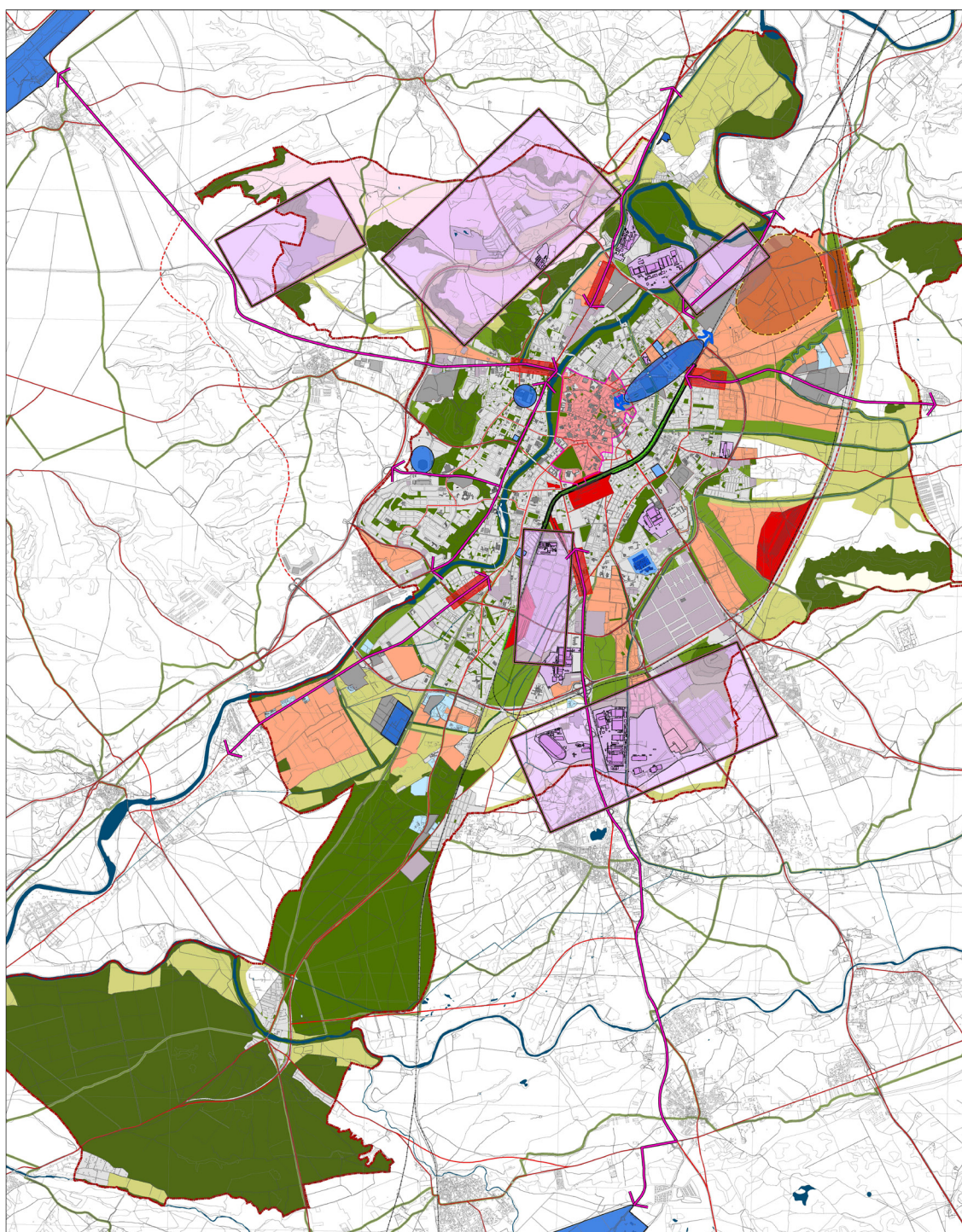
Son las actividades económicas las que deben ponerse en el centro del programa, no el espacio residencial que por otro lado ya existe. El suelo no puede ser una cortapisa del cambio. Se trata de necesidades no formuladas todavía y frente a las cuales, cuando aparezcan con una forma concreta, hay que actuar con rapidez, flexibilidad y potencial adaptativo.

La creación de calidad urbana, sin duda selectivamente en un inicio, será el pilar del un factor de atracción local que hay que poner en juego.

No se busca un gobierno del urbanismo por los más fuertes, sino una administración y gestión de los problemas desde la cooperación entre lo público y lo privado. En todo ello el tercer sector puede ser un detonante, en la medida en que sea verdaderamente creativo e innovador. El urbanismo debe por ello ser un urbanismo con geometrías variables, capaz de asumir desafíos, sin caer en un urbanismo a la carta: el interés público debe estar siempre en el centro de la argumentación sobre situaciones y problemas en cada caso.

Imagen del modelo 4:

Énfasis en el espacio al servicio de las actividades económicas –espacios mixtos y especializados



Énfasis en el espacio al servicio de las actividades económicas –espacios mixtos y especializados

[Fuente: IUU, 2012]

Visión de un desarrollo hacia el Sur combinado con la provisión de espacios para actividades económicas en toda la ciudad, como argumento principal para el futuro del conjunto urbano. Se activan espacios como Argales o el corredor Norte, manteniendo su perfil de espacio de trabajo pero abierto a otros usos. Se consolida el polo de equipamientos urbanos al Oeste, en el entorno del Estadio. Se incorpora un programa/proyecto de “puertas de la ciudad”, en el entorno de Valsur/camino viejo, en la entrada urbana de la Avenida de Madrid, en su encuentro con la antigua circunvalación, etc... como soporte de un modelo de movilidad urbana en clave de “smart city”.

VII

Un marco complejo para la toma de decisiones complejas: los posibles modelos a medio/largo plazo.

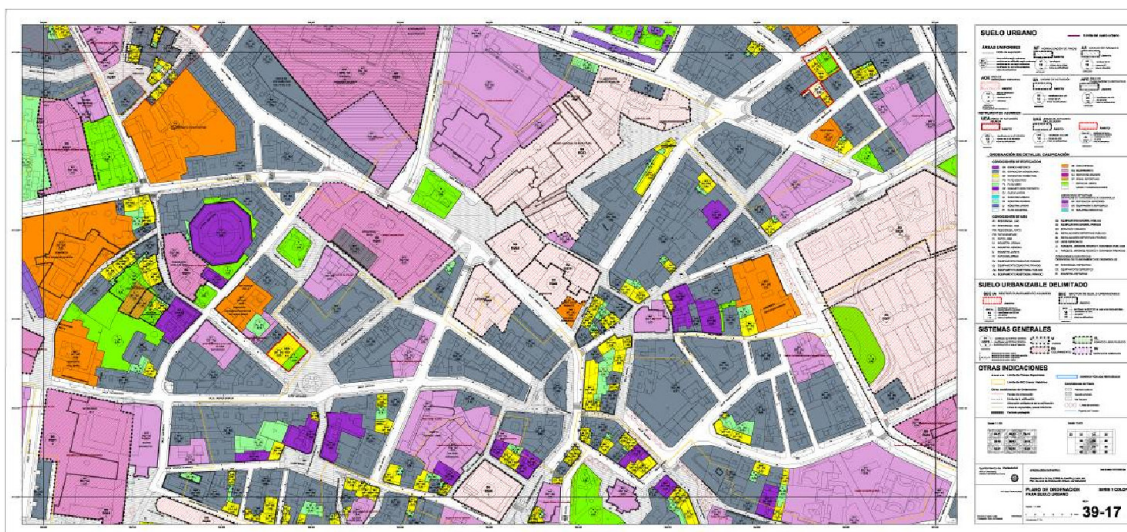
VIII

VIII. De la oportunidad de mantener una perspectiva general en el proceso de desarrollo del PGOU a la necesidad de algunos ajustes normativos.

A partir de los datos obtenidos y de los diferentes estudios realizados que afectan a la estructura del plan vigente y a su cumplimiento, haciendo un balance general de las propuestas de este Avance, se propondrán los cambios estructurales que se consideren oportunos.

Para el reconocimiento de los problemas de aplicación de la normativa, ha sido importante conocer la opinión de los profesionales del municipio.

Teniendo en cuenta esto y el resultados de los trabajos de Información, Análisis y del Diagnóstico se ha detectado la necesidad de mejoras normativas sobre todo en lo que se refiere a la planificación asumida por el PGOUVa 2003, a las tipologías de edificación y a las ordenanzas de usos. También se ha visto con preocupación el uso indiscriminado del Estudio de Detalle con la finalidad de modificar las condiciones de ordenación establecidas.



En la revisión del PGOU los resultados de la información urbanística y de los análisis realizados deben contrastarse con la ordenación establecida por el PGOU, de cara a ajustar criterios de ordenación e introducir mejoras normativas caso a caso, sin poner en cuestión todo aquello que funciona correctamente. Se favorece así una transición tranquila entre los dos planes.

[Fuente: Hoja de Ordenación, PGOU de Valladolid, 2003]

En resumen, del estudio del desarrollo del planeamiento vigente y considerando los objetivos asignados a esta Revisión, se plantean ajustes en:

- la vigencia de los criterios y directrices del plan en vigor.
- la estructura general y orgánica del territorio entonces propuesta, su vigencia en función del análisis realizado de la morfología urbana de la ciudad y de su estructura histórica, desarrollo y ejecución de dotaciones urbanísticas (equipamientos y espacios libres, incluida una valoración de las necesidades en barrios consolidados), ajuste de las infraestructuras viarias y ferroviarias, la reconsideración (de acuerdo con el diagnóstico) de los proyectos en curso, etc.

VIII

De la oportunidad de mantener una perspectiva general en el proceso de desarrollo del PGOU a la necesidad de algunos ajustes normativos.

- la identificación y tipificación de las modificaciones puntuales del Plan en vigor y re-definición del modelo refundido de planeamiento, tanto en los aspectos normativos como en aquellos que se refieran al modelo de ciudad.
- caracterización de áreas de planeamiento incorporadas por el Plan vigente susceptibles de transformarse en zonas de ordenanza de suelo urbano consolidado tras su adecuada adaptación normativa.
- las “dimensiones del plan”, asociadas al conjunto de los sectores vinculados a instrumentos de planeamiento de desarrollo, a sus aprovechamientos medios y las edificabilidades resultantes en sectores de suelo no desarrollados.
- adecuación e integración en la ciudad de los Sistemas Generales y Locales obtenidos.

Este último análisis ofrecerá una imagen del estado actual de las dotaciones urbanísticas, ayudando a establecer las estrategias de actuación y obtención de las dotaciones que se consideren prioritarias de acuerdo con las necesidades de la población (Inventario de equipamientos y futura Revisión del Programa de Actuación).

Asimismo, una vez verificado el grado de cumplimiento del plan, sus modificaciones y tiempos, este Avance plantea revisar la normativa en el documento para aprobación inicial, teniendo en cuenta:

- recuperar una normativa de la edificación que considere sus tipologías, ajustar los modelos de cálculo de la edificabilidad y replantear las normativas de uso.
- lo anterior va a facilitar el poder incorporar al suelo urbano consolidado algunas áreas de planeamiento asumido, al menos: Huerta del Rey, Parquesol (lo consolidado); Arturo Eyries, Covaresa y Parque Alameda
- revisar una a una las unidades pendientes en suelo urbano consolidado, abordando algunos tejidos semi-consolidados, con unidades de actuación o similares pendientes, desde perspectivas integradas (re-eeditar los planes especiales de barrio en Las Flores, Barrio España, La Marquesa y entorno Canal de Castilla y el borde nor-oeste del Plan Rogers...)
- reconsiderar selectivamente el planeamiento parcial/especial en desarrollo
- verificar la incidencia de algunas de las modificaciones de planeamiento aprobadas.
- revisar los aprovechamientos medios en los sectores urbanizables no desarrollados y la incidencia en ellos de los sistemas generales

- Efectivamente, es imprescindible que en la Revisión del PGOUVa se mantenga una visión de conjunto capaz de servir de elemento de control de las acciones que se vayan emprendiendo una a una. La complejidad y amplitud del territorio de Valladolid recomiendan que estos elementos de control sean parciales. Sin embargo, frente a aquellos que priman la lectura sectorial, es oportuno hoy promover una lectura integral e integradora de los espacios urbanos, habitualmente concebidos a fragmentos,



VIII

De la oportunidad de mantener una perspectiva general en el proceso de desarrollo del PGOU a la necesidad de algunos ajustes normativos.

caso a caso. Es el espacio el asunto central de la planificación urbanística —su forma, sus funciones, sus identidades... Mediante el recurso a la asociación de espacios podemos mantener el factor determinante que sólo la ordenación espacial articula, y ello sólo puede hacerse sobre elementos singulares de la estructura urbana que permitan identificar cada espacio y/o zona detectada. La congruencia de cada acción de proyecto o de planificación estará en la referencia al elemento de control (una manera de comprender la interacción y pertenencia de la parte al todo): el lugar urbano que establece cada “asociación espacial”

A partir del vínculo de proyectos/propuestas diversos y convergentes en sus objetivos y de espacios con identidad más o menos marcada, se generan estas asociaciones espaciales que permitan mantener la perspectiva de conjunto del plan, frente a la fragmentación en un sinfín de proyectos parciales sin referencias entre ellos. No sólo se trata de no perder la perspectiva del conjunto o general sino de fomentar una perspectiva de la transformación urbanística desde las potencialidades del lugar que es Valladolid.

Se plantean las siguientes “asociaciones espaciales” de control:

1. El corredor del aeropuerto desde su encuentro con el Puente Mayor.
2. Los parques del Oeste, y su relación con el estadio y el Centro Cultural Miguel Delibes.



La emergencia espontánea en la Avenida de Salamanca de un verdadero espacio de nueva centralidad, sin duda dependiente de espacios singulares dispares y poco interrelacionados, es un fenómeno urbano a tener en cuenta en la Revisión del PGOUVa.

[Fuente: IUU, 2012]

3. La Avenida de Salamanca como espacio articulador de grandes equipamientos de rango ciudad, entre la Feria y el Mueso de la Ciencia.
4. El Pisuerga al Sur y su interrelación con el Camino Viejo de Simancas.
5. Los bordes del Centro Histórico, concebidos como espacios de intervención tanto del PGOU como del PECH, destinados a integrar el espacio histórico y el resto de la ciudad.
6. Delicias Sur y el entorno del Hospital Río Ortega, con la finalidad de dar sentido al conjunto de espacios vacantes existentes y consolidar las relaciones del barrio con los desarrollos aislados recientes.
7. El Pisuerga Norte y sus meandros, con el corredor hacia Cabezón de Pisuerga, entre los Canales de Castilla y del Duero, incluido el espacio de borde con Santovenia –hasta Palomares.
8. Los Parques del Este, con el corredor del Esgueva como espina central y los bucles del canal de Duero como argumento.
9. El polo Universitario al Norte y “sus” barrios de borde.
10. Los espacios asignados para el puerto seco y el parque agroalimentario en el entorno de Palomares.
11. El espacio estratégico de Argales, la idea de innovar paso a paso conservando el carácter de espacio de trabajo central del polígono y sus bordes.
12. Los Pinares al sur de Valladolid y su entorno próximo, espacios compartidos que cumplen una función ambiental imprescindible.

