

# PENSAR LA CIUDAD

Edición 2009

Almudena Sánchez Moya  
Emmanuel Rodríguez  
Francisco Jarauta  
Ana Gaitero  
Nicolás Astiárraga  
José Manuel Buján







Este libro contiene las cinco conferencias y sus respectivas presentaciones que constituyeron el ciclo PENSAR LA CIUDAD, en su edición del año 2009, organizado por el Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras de Castilla y León en los días y lugares que figuran en el interior.

Asimismo, a modo de epílogo, se ha añadido el artículo de opinión que el responsable y el coordinador del ciclo publicaron en El Mundo de León en Julio de 2009.

Conferencias:

Almudena Sánchez Moya, Emmanuel Rodríguez, Francisco Jarauta,  
Ana Gaitero, Nicolás Astiárraga, José Manuel Buján.

Presentaciones:

Ignacio Fernández Herrero, David López Valdueza, Carlos Pérez–Alfaro Calvo,  
Dionisio Domínguez, Graciliano Palomo, María Vallejo.

Coordinación y compilación de textos:

Carlos Pérez–Alfaro Calvo

Dirección y corrección de textos:

Ignacio Fernández Herrero

Publica:

Obra Social de Caja España en León

Diseña y maqueta:

XL internet

Portada:

Antonio Martínez Mengual

D.L.

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>7</b>
Presentación del ciclo y de los ponentes Almudena Sánchez Moya y Emmanuel Rodríguez López, a cargo del responsable del Ateneo y Secretario General de la Unión Sindical de Comisiones Obreras de León, Ignacio Fernández Herrero.	
<b>GLOBALIZACIÓN, DESIGUALDAD Y NUEVO MODELO TERRITORIAL</b>	<b>13</b>
Introducción, Almudena Sánchez Moya, arquitecta, miembro del Observatorio Metropolitano de Madrid. Globalización, desigualdad y nuevo modelo territorial, Emmanuel Rodríguez López, geógrafo, miembro del Observatorio Metropolitano de Madrid. Epílogo, Almudena Sánchez Moya.	
<b>EL FUTURO DE LAS CIUDADES</b>	<b>29</b>
Presentación de Francisco Jarauta, a cargo de David López Valdueza, patrono de la Fundación Sierra–Pambley de León. El futuro de las ciudades, Francisco Jarauta Marion, filósofo.	
<b>OTRA CIUDAD DE LEÓN ES POSIBLE (I)</b>	<b>47</b>
Presentación de Ana Gaitero, a cargo de Carlos Pérez–Alfaro Calvo, coordinador del ciclo. Otra ciudad de León es posible (I). La ciudad de las personas, Ana Gaitero Alonso, periodista.	
<b>OTRA CIUDAD DE LEÓN ES POSIBLE (II)</b>	<b>71</b>
Presentación de Nicolás Astiárraga, a cargo de Dionisio Domínguez, Gerente de la Obra Social de Caja España en León. Otra ciudad de León es posible (II). El foro de la ciudad, Nicolás Astiárraga Sirgado, abogado, urbanista y arquitecto.	
<b>LEYES Y ÉTICA EN LA VIDA PÚBLICA</b>	<b>87</b>
Presentación de la Conferencia, a cargo de Graciliano Palomo, Patrono de la Fundación Sierra–Pambley. Presentación de José Manuel Buján, a cargo de María Vallejo, Presidenta del Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras de Castilla y León. Leyes y ética en la vida pública, José Manuel Buján Álvarez, magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Asturias.	
<b>A MODO DE EPÍLOGO. PENSAR LA CIUDAD</b>	<b>109</b>
Ignacio Fernández Herrero y Carlos Pérez–Alfaro Calvo.	



# PRESENTACIÓN DEL CICLO “PENSAR LA CIUDAD”

IGNACIO FERNÁNDEZ HERRERO

## GLOBALIZACIÓN, DESIGUALDAD Y NUEVO MODELO TERRITORIAL

ALMUDENA SÁNCHEZ MOYA  
EMMANUEL RODRÍGUEZ LÓPEZ





20 FEBRERO 2009. SALÓN DE ACTOS DEL AYUNTAMIENTO DE LEÓN

## **Presentación del ciclo “Pensar la ciudad” y de la conferencia “Globalización, desigualdad y nuevo modelo territorial”, de Almudena Sánchez Moya y Emmanuel Rodríguez López**

Por Ignacio Fernández Herrero, responsable del Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras de Castilla y León y Secretario General de la Unión Sindical de Comisiones Obreras de León

Buenas tardes a todos y a todas. Esta de hoy es una actividad que organiza el Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras de Castilla y León, un ateneo todavía joven que pronto llegará a tener un año de vida, aunque aquí en León todavía es más adolescente, ya que lo presentamos el pasado mes de noviembre, con una Mesa de Debate sobre las relaciones difíciles entre la cultura y la ideología; luego, hemos ido teniendo alguna otra presencia, porque también el Ateneo tiene una forma variada, poliédrica, y no sólo hacemos actividades de este tipo, sino también de crear opinión y, en tal sentido, el mes pasado publicamos un artículo sobre la difícil vida del Teatro Emperador de León, y estamos preparando alguna cosa más junto con este ciclo, como un Taller sobre Danza, en colaboración con el MUSAC. En resumen, que no nos hemos quedado en la presentación y estamos dotando de “alma” al Ateneo en la provincia de León.

En cualquier caso, el Ateneo es un proyecto regional que no sólo realiza actividades en esta provincia, sino en toda la Comunidad Autónoma, de forma que inter-



PRESENTACIÓN CONFERENCIA 20 DE FEBRERO DEL 2009

cambiamos experiencias de un lado a otro y seguramente lo que aquí conseguimos con el ciclo que hoy arranca, es posible que tenga eco en otras provincias y a la inversa, iremos nutriéndonos a lo largo y ancho de la geografía de Castilla y de León.

Respecto a este ciclo, hay al menos dos hechos incuestionables, como que el 75% de la población del planeta reside en grandes núcleos urbanos y que en los últimos 20 años de historia mundial se han producido cambios importantes en el comportamiento de esos desarrollos urbanos, de tal manera que las ciudades cada vez se diluyen más, se expanden, y eso significa ingentes gastos en materiales, en energía, en suelo, que acaba convirtiendo las ciudades en algo insostenible y va provocando la pérdida de la calidad de vida de cuantos vivimos en ellas. León, posiblemente, aunque sea una parte pequeña en el conjunto de lo global, es un ejemplo de lo que digo, si atendemos en particular a la ciudad y su alfoz, el área metropolitana, que ha ido creciendo en estos 20 o 30 últimos años sin modelo, sin proyecto, sin coordinación, al libre albedrío de los constructores. No ha habido política urbanística, sino constructores que han ido haciendo y deshaciendo.

Pues bien, nosotros pensamos que es un legítimo ejercicio de responsabilidad ciudadana asumir la defensa de un desarrollo urbano racional si es que todavía podemos y por eso este ciclo en definitiva es precisamente una expresión de esa responsabilidad.

Tenemos que agradecer de entrada la colaboración de instituciones importantes de la ciudad de León, lo cual quiere decir que también están sensibili-

zadas con el tema: Caja España, el Ayuntamiento de León, la Fundación Sierra-Pambley. Y yo creo que la máxima sobre la que se apoya este PENSAR LA CIUDAD es algo que, en su momento, ya hace mucho tiempo, escribió Platón en su Carta Séptima, que venía a decir que la función del pensamiento es “salvar la polis”. Por eso titulamos el ciclo “Pensar la ciudad”.

Los ponentes a los que ahora presento han visto ya comentado hoy su currículum en algunos medios de comunicación. Ambos son miembros del colectivo “Traficantes de Sueños”, cuyos libros son copyleft, lo contrario de copyright, por tanto se pueden reproducir tranquilamente. Emmanuel Rodríguez es geógrafo y Almudena Sánchez es arquitecta. Son autores de diversos trabajos críticos relativos a la mutación de las sociedades urbanas contemporáneas y ambos son impulsores del proyecto llamado Observatorio Metropolitano de Madrid. Participaron no ha mucho en el Foro de la Mundialización, organizado por quien será nuestro próximo ponente, el filósofo Francisco Jarauta, y en dicho Foro demostraron que la generalización de la propiedad inmobiliaria y el sobredimensionamiento de la construcción es el resultado de una política intencionada cuyo origen data de tiempos pretéritos y cuyas consecuencias se traducen en nuevas formas de polarización social, destrucción del territorio y un modelo urbano alejado de lo deseable en salud pública, sostenibilidad e igualdad de oportunidades.

Hoy les hemos pedido un trabajo más amplio que tiene que ver con ello y también con la globalización y con el entorno local. Les hemos pedido que nos muestren la relación de esas políticas que pueden haber subyacido inamovibles en gobiernos de distintos signos, con las tendencias planetarias y quizás con los desarrollos que percibimos en nuestro entorno más inmediato. Ante esta, tal vez, abusiva tarea les dejamos a ellos y a ustedes, no sin antes agradecer de nuevo a las instituciones y entidades que he citado el hecho de que con su apoyo hagan posible este debate y los sucesivos que vendrán, un debate crítico pero ante todo constructivo, en el buen sentido de la palabra.



# INTRODUCCIÓN

Almudena Sánchez Moya

Pertenecemos al Observatorio Metropolitano de Madrid, una iniciativa de quienes nos agrupamos en los llamados Colectivos de Base ante las transformaciones que se estaban produciendo en nuestro entorno y que no entendíamos, como el ingente crecimiento de la ciudad y la incursión de nuevos agentes. Por ello decidimos unirnos y afrontar juntos un proceso de investigación que nos permitiera vislumbrar cómo intervenir en el territorio que habitamos.

El resultado de ese encuentro es el libro Madrid, ¿la suma de todos? que resume las hipótesis con que hemos ido trabajando durante este tiempo.

Nuestra intervención en el ciclo “Pensar la Ciudad”, organizado por el Ateneo Cultural de Comisiones Obreras de León, tiene que ver con los modelos a los que intentamos adscribir lo que está sucediendo en Madrid, como forma de entender lo que sucede en otras ciudades.

Desde el Observatorio Metropolitano de Madrid, queríamos confirmar la dudosa vigencia de las teorías asociadas a la forma clásica de ver la ciudad que habitualmente se estudian en los foros universitarios, como por ejemplo si la ciudad fordista con su centro y sus periferias, respondía o no a las sinergias de ahora, al dinamismo y a las tensiones sociales que se están produciendo.

Intentamos entonces aplicar a esa realidad lo que son las reflexiones actuales en torno a las ciudades globales. Queríamos ver cómo actuaba la intensificación de flujos financieros que supone la globalización y las características propias de ese modelo en cuanto a su inserción en el territorio, es decir, en cuanto a las nuevas especificidades que se estaban generando dentro de lo que es el circuito llamado de Redes Globales. Reitero que pretendíamos ver cuáles eran las que correspondían a la ciudad de Madrid, por su localización política y geográfica; y por otro lado también aspirábamos a obtener una segunda interpretación asociada a

lo que son los regionalismos como una forma de entender lo que ahora se llama Ciudad Mundo.

Es decir, queríamos pasar de lo que son las redes globales a la cuestión de la Ciudad Mundo y estudiar los nuevos regionalismos que empiezan a dejar de lado al Estado Nación. ¿Esto qué quiere decir? Que algunas regiones empiezan a cobrar una importancia especial a la hora de configurar las acciones políticas y económicas.

Ese nuevo regionalismo lo enfocamos hoy como ligado a otro concepto, el de “growth machine”, y a todas las concepciones acerca de cómo el capital público y privado contribuyen a configurar el proceso de la ciudad.

Y, finalmente, dentro de ese amplio marco, tratamos la especificidad de lo que es el mercado inmobiliario y el de la construcción a la hora de componer esa geolocalización de la que hablaba, y cómo ello ha desarrollado unos procesos de vinculación con determinados sectores que llamaremos la Sociedad de los Propietarios y los procesos de financiarización de la economía, es decir, todo un anclaje facilitado por el marco legislativo, que ha permitido a algunos sectores de la población —de las clases medias para arriba— acercarse en gran medida a los círculos financieros. Y este nuevo modelo ha producido unos costes: la polarización social, la fragmentación del espacio y consecuencias territoriales y ambientales nada deseables.

## **GLOBALIZACIÓN, DESIGUALDAD Y NUEVO MODELO TERRITORIAL**

Emmanuel Rodríguez López

Tras esta introducción, vamos a hablar de cuál ha sido el impacto de lo que se llama la globalización sobre el territorio, abordando a continuación, en esta enorme transformación que hemos vivido en la mayoría de las ciudades españolas, el hecho de que en este último decenio ha tenido lugar un enorme ciclo de prosperidad inmobiliaria y económica que ha configurado el espacio urbano de una manera completamente distinta a lo que había sido hace 10 ó 15 años. Por eso, vamos a estudiar el impacto de la globalización, las transformaciones urbanas y cómo se han realizado: sobre qué principios y qué presupuestos. Finalmente, trataremos un tercer aspecto: cuáles son las consecuencias sociales y también económicas (aunque el ciclo ha finiquitado y estamos en una coyuntura completamente nueva).

Respecto a lo que llamamos la globalización, con esa palabra hacemos referencia tanto a la aldea global como a los flujos migratorios, a los flujos financieros y a la creación de los grandes mercados financieros globales donde se negocian todos los activos del planeta.

La globalización se podría resumir en una frase del geógrafo Milton Almeida Dos Santos, que dice: “hemos pasado de un escenario de lucha de clases a otro de guerra de los lugares”. Así es, la globalización produce un stress cada vez mayor dentro de lo que serían las ciudades y los espacios concretos, en una competencia cada vez más internacionalizada por capturar recursos y flujos que se consideran globales.

En el contexto de nuestro país, la “guerra de los lugares” se manifiesta, por ejemplo, en la competencia que existe a la hora de redefinir los Estatutos de las Comunidades Autónomas, la cual se traduce en una pugna por las infraestructuras de transporte, por recursos como el agua, por una autonomía fiscal que permita agregar flujos de inversión superiores a los de otros territorios, etc.

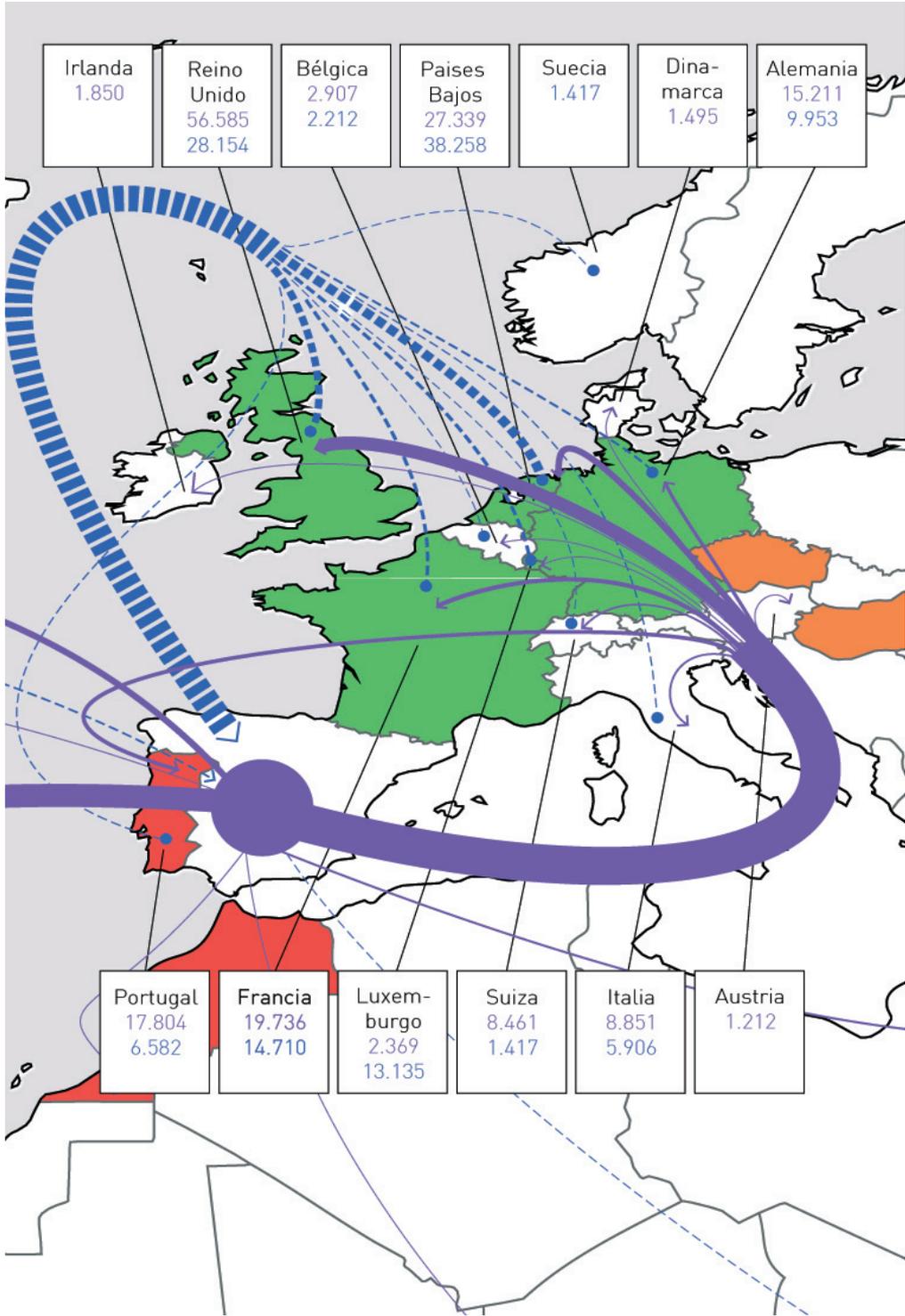
Debido al impacto de la globalización, España ha pasado de ser un país en el que durante la década de los 80 podía verse el cartel de “se vende” en buena parte de las industrias nacionales, a ser un país que ha generado un enorme caudal de capitales, estando esta circunstancia ligada al proceso de privatización de buena parte de los bienes públicos (algunos de los cuales están volviendo hoy a titularidad pública, como Repsol y Endesa).

Podríamos hablar de que ese proceso de privatización de empresas públicas y de liberalización de mercados, como el de telecomunicaciones, ha precedido en España a la creación de grandes holdings globales: multinacionales españolas que tienen presencia en medio mundo y algunas de ellas tan importantes que se recogen en los mayores índices de las empresas por su sector, algunas entre las 10 primeros, como Telefónica, que es la sexta a nivel mundial según el Global 500, un índice de medición de estas cuestiones.

Asimismo, cabría hablar de dos grandes bancos que son producto de un proceso de fusión bancaria auspiciada y propiciada por el propio Gobierno, como son el Banco de Santander o el BBVA. Podríamos hablar también de las compañías eléctricas, todas ellas muy importantes a nivel europeo, como Iberdrola.

Refiero estos ejemplos para mostrar cuál ha sido el impacto de la globalización en nuestro país.

El flujo de inversión que desde 1993 a 2005 ha salido de España ha ido a adquirir empresas de origen público y luego privatizadas en otros países, en especial de América Latina. Y esto no es precisamente una casualidad: al tiempo que en España el proceso de privatización de las empresas públicas y de liberalización de determinados sectores permitía la constitución de lo que serían las



FLUJOS GLOBALES A EUROPA

plataformas de las nuevas multinacionales a que hemos aludido, el proceso de privatización que se producía en Latinoamérica permitía a muchas de estas empresas entrar en los mercados de aquella región.

Si consideramos el ejemplo de las dos principales entidades financieras españolas, Santander y BBVA, resultan ser los dos principales bancos de Latinoamérica: tienen el 25% de los depósitos y el 40% de los fondos de pensiones privados.

También hay presencia en Latinoamérica del sector eléctrico español, de Repsol – IPF, de Endesa, del sector de la construcción, que negocia contratos como el Canal de Panamá (el consorcio de ACS y Sacyr). Incluso el proceso de expansión de estas empresas ha llegado a desbordar el ámbito latinoamericano y ha producido ingentes inversiones en la Unión Europea y en Estados Unidos. Algunas de las constructoras son también parte de las principales proveedoras de servicios aeroportuarios. Y en países como Chile, Argentina, Méjico, Brasil, Marruecos y Portugal, entre otros, un porcentaje del PIB pertenece a empresas multinacionales españolas.

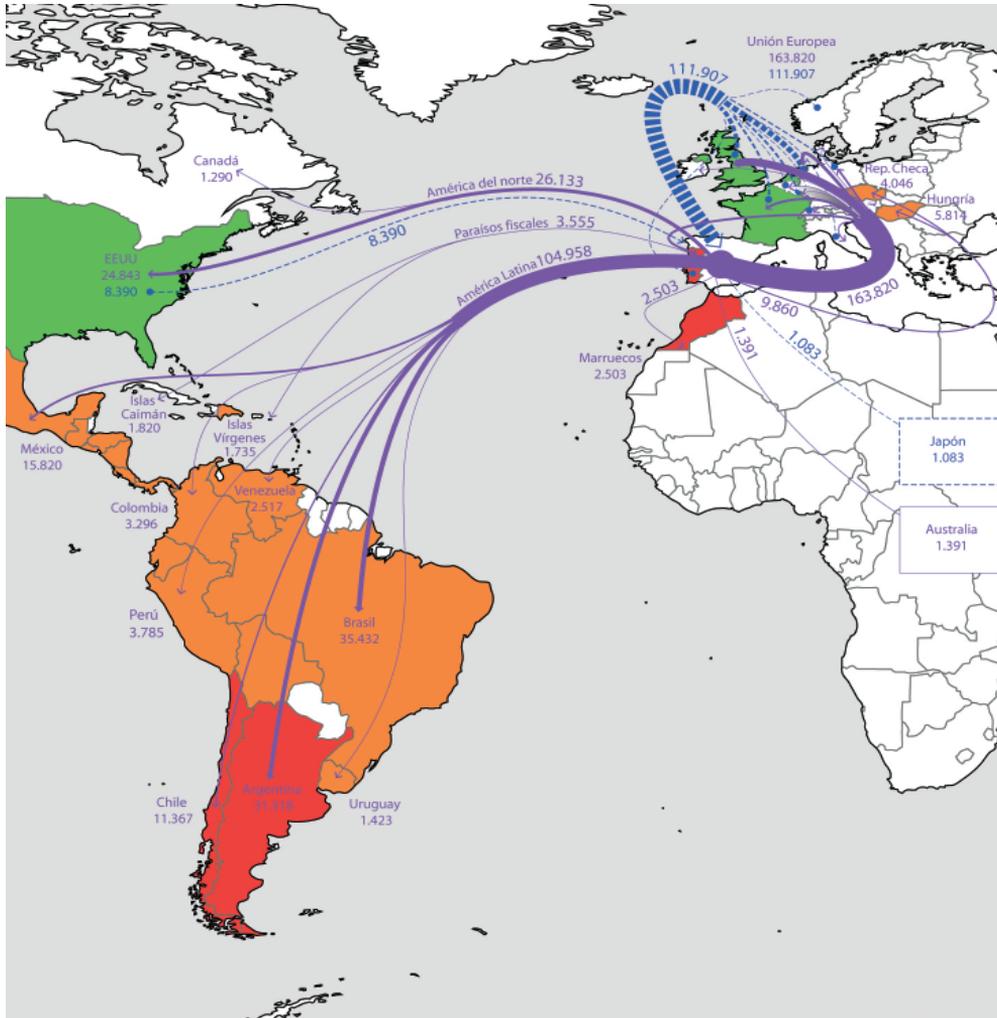
¿Qué resultados ha tenido esto? Uno es que España ha salido beneficiada, ya que como se ha dicho todo ello ha pasado por un proceso de financiarización. Nuestro país ha ganado posiciones, a nivel de renta per capita y también en lo que se refiere a las multinacionales españolas.

Y centrándonos de nuevo en la ciudad que habitamos, Madrid se ha convertido en una ciudad global porque concentra una parte de los sectores que podíamos llamar las funciones de mando de la nueva división internacional de trabajo.

¿Qué quiere decir esto? Que buena parte de las grandes multinacionales españolas están ubicadas en Madrid, hasta el punto de hacer de ella la octava ciudad del planeta en sedes sociales de grandes empresas. Eso ha permitido que tenga una expansión y proyección internacional que antes no tenía.

A partir de esta constatación, lo que intentamos ver en el Observatorio Metropolitano era lo que eso representaba a nivel geográfico. Y constatamos en primer lugar que lo que se expandía por el área metropolitana madrileña eran las sedes sociales de las grandes empresas y con ellas todo el cuerpo de ejecutivos, técnicos y administradores que se dedican a gestionar los núcleos de decisión de estas empresas. Es decir, que en Madrid no se produce electricidad, no hay refinerías y gran parte de los servicios bancarios no se dan en la ciudad. En Madrid lo que se realiza es fundamentalmente los servicios centrales de coordinación, gestión, elaboración estratégica, toma de decisiones, etc. El resto está subdelegado allá donde se produce.

Y al tiempo que se implantaban las sedes de las grandes multinacionales, lo cual tenía un fuerte impacto en el territorio que se veía reflejado en la construc-



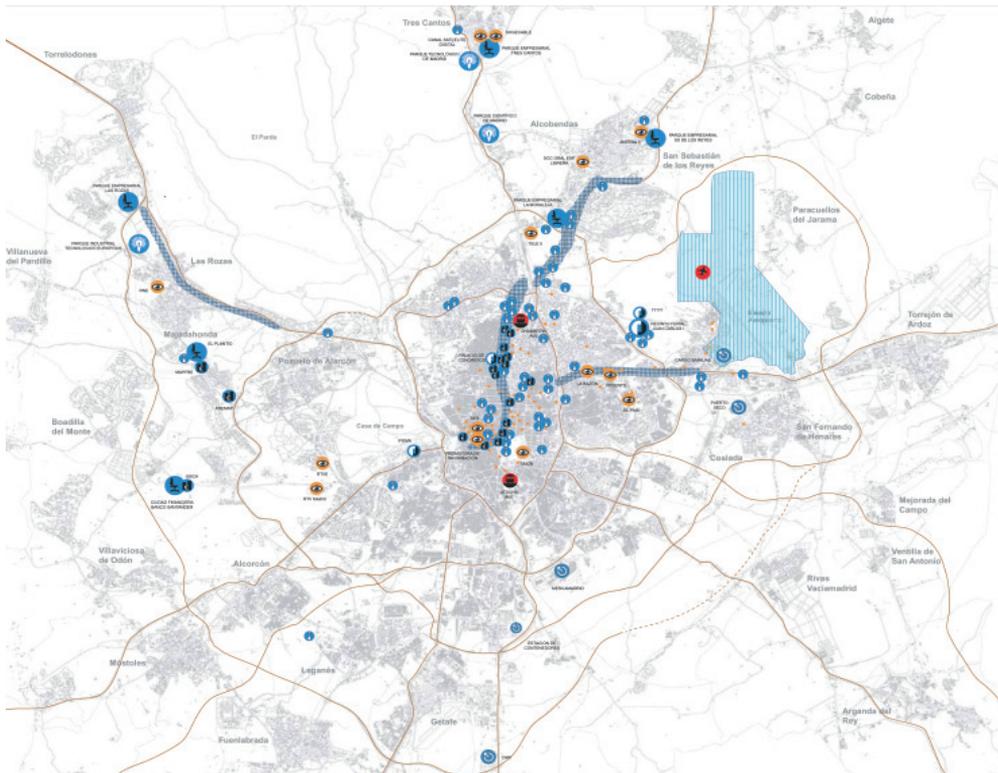
FLUJOS GLOBALES A AMÉRICA

ción de grandes rascacielos (Repsol, Sacyr, ACS, etc.), desde el Observatorio quisimos reflejar geográficamente que eso no solamente incluía las sedes centrales sino una serie de servicios añadidos a las mismas, servicios importantes porque son lo que verdaderamente determina la economía de un lugar. Hablamos de servicios de alta especialización y de alta gama en términos salariales: agencias de publicidad, asesorías jurídicas, consultorías técnicas, estudios de arquitectura y de ingeniería, gabinetes de investigación y desarrollo, que se ubican también en la ciudad.

Al identificar tales servicios, desde el Observatorio Metropolitano trasladamos a mapas los lugares geográficos en que estaban situados. Aun a riesgo de simplificar en exceso podemos decir que la ciudad de Madrid puede describirse

como una almendra central circundada por la M30 y un área metropolitana que se expande en una línea de unos 40 kilómetros. Pues bien, vimos que buena parte de estos servicios centrales y sus añadidos se encontraban establecidos en la parte norte de la ciudad y en los grandes ejes simbólicos de la misma, constituidos por las autopistas A6, A1 y A2.

De la mano de estos servicios, nos encontramos con otros que tienen que ver con la conexión de Madrid con todos los flujos globales, y que estaban situados en un cuadrante de la zona noreste: la ciudad aeroportuaria, recientemente ampliada con la T4 (que ha costado 6.000 millones de euros y que representa en superficie lo mismo que la almendra central de Madrid, más o menos una veintena de superficies del actual perímetro de la ciudad de León juntas); alrededor del mismo también nos encontramos con toda una serie de servicios que tienen que ver con la negociación de los flujos globales, que son por ejemplo los hoteles de cuatro y cinco estrellas y los palacios de congresos y convenciones. El turismo de negocios en las ciudades es importante y Madrid es la segunda ciudad del mundo, después de Londres, en este capítulo.



SEDES SOCIALES

Esto es hoy Madrid. ¿Qué deducimos que ha sucedido en ciudades de tamaño medio, según el modelo al que se ha aludido en la introducción, el modelo de la “growth machine” o “máquina del crecimiento”? Pues lo que suponemos es que las ciudades de rango medio también han tenido que competir para hacerse un hueco en lo que sería la nueva división internacional del trabajo. Y han tenido que hacerlo en un registro muy distinto al de hace años. Hace cuatro décadas, por ejemplo, a una ciudad en la que se implantara una gran empresa de automóviles se le aseguraba el futuro (pongamos por caso la Ford en Almusafes, al lado de Valencia; la General Motors en Zaragoza; la SEAT y la Volkswagen en Pamplona; o la Renault en Palencia, próxima a Valladolid). Al día de hoy eso cada vez asegura menos, sin embargo. Aunque España siga siendo una enorme potencia en la industria automovilística, tiene los días contados al respecto: en una o dos décadas la mayor parte de las plantas se trasladarán a lugares donde ahora las ventajas son precisamente las que tuvo España en su momento, al Extremo Oriente y también a Europa del Este.

Lo que al día de hoy es importante en el mundo desarrollado es la capacidad de atraer flujos de inversión globales, estatales o regionales, que quizá no sólo se manifiesten en sedes sociales de grandes empresas sino también en flujos turísticos y de inversión (del mercado inmobiliario, por ejemplo). Lo hemos visto en Bilbao: la gran operación Guggenheim fue una operación para situar a Bilbao en el mapa, primero como una marca urbana importante y segundo como la operación urbana, un museo lo es también, que va a atraer tres millones de turistas anuales a la ciudad.

En ciudades pequeñas como León, suponemos que eso ha tenido un impacto relativo, un impacto en ciernes. Pero todas las operaciones que ha habido en la mayoría de las ciudades por generar centros de arte y centros culturales de importancia han sido para animar flujos turísticos. Barcelona sería un modelo perfecto, ya que ha hecho una apuesta muy sofisticada en este terreno. Es decir, que el impacto de la globalización afecta tanto a las ciudades grandes como a las ciudades pequeñas, en distinto nivel.

¿Cómo se ha resuelto esto a nivel de lo que serían los espacios urbanos españoles? Pues desde el punto de vista del Observatorio Metropolitano, en un terreno que tiene bastante coincidencia con lo que es el ciclo inmobiliario reciente. Lo que hemos visto en estos últimos años coincide en gran parte con la teorización hecha hace ya tres décadas por Logan y Molotch en Estados Unidos, señalando que en buena medida toda la historia del urbanismo en aquel país se podría entender a partir de la concepción de las ciudades como pequeñas “máquinas de crecimiento”.

¿Esto qué quiere decir? Que las ciudades han intentado fomentar a toda costa

la expansión y el crecimiento demográfico y urbano de sus propios espacios con el fin de atraer un primer flujo de inversión y también un flujo demográfico, ya que éste da importancia y recursos a la ciudad. Este concepto se adapta bastante bien a lo que ha sucedido en el último ciclo inmobiliario español, e incluso también en el anterior, que podría circunscribirse a los años 1985 a 1991.

Algunas características que Logan y Molotch indicaron que se daban en las ciudades norteamericanas se dan también aquí, por ejemplo un alto nivel de descentralización administrativa sobre todo lo que se refiere a la materia urbanística (gestión del territorio y del medio ambiente, que en España es hoy competencia casi exclusiva de las comunidades autónomas y de los ayuntamientos).

Otra cuestión importante es que buena parte de las economías urbanas dependen precisamente de estos capítulos. El 60% de la financiación de los ayuntamientos depende de un solo impuesto, el de bienes inmuebles (IBI), así como de otros impuestos y tasas relacionadas, como las reformas y las actuaciones que se obtienen a través del terreno municipal. Todo ello se ha desarrollado de manera brutal en todas las regiones españolas, incluso en zonas no turísticas. Es decir, que la actividad inmobiliaria se ha extendido a todos los lugares, incluso a comarcas alejadas de las marcas metropolitanas y turísticas más evidentes, como las costas. Todas las poblaciones españolas han vivido su pequeña explosión urbanística.

¿Cómo se ha producido este fenómeno? Nosotros pensamos que se ha producido a través de lo que llamamos la financiarización, que es lo que estamos viendo ahora mismo como un modelo en crisis a nivel internacional, sobre todo en la crisis de los bancos de inversiones de Estados Unidos, del colapso de las hipotecas y de los mercados inmobiliarios y financieros.

En España ha tenido su traducción hasta el punto de que el ciclo del mercado inmobiliario español es el más agudo del planeta, más importante en términos relativos que el producido en Estados Unidos, Australia y otros países. El ciclo inmobiliario incluye también un proceso financiero, ya que supone convertir el mercado de la vivienda en un mercado de valores, un mercado que no concibe la vivienda como un bien de uso sino como un bien de inversión. Y eso se ha transmitido capilarmente a toda la sociedad. Las rentas medias, medias-altas y altas de este país han centrado su inversión de estos últimos años en la vivienda. Lo han hecho de tal manera que han esperado que las rentas de su propiedad aumentasen en muchos casos hasta el 15 – 20%. Y de hecho esa inversión en vivienda ha sido tan rentable que se ha sostenido desde 1997 hasta 2006 sin interrupción. Pero el proceso de financiarización ha tenido sin embargo efectos sociales desiguales. Ha beneficiado a buena parte de la población y sin embargo ha generado una gran deuda.

Empleando una encuesta del Banco de España entre 2000 y 2005, desde el Observatorio Metropolitano constatamos lo que había sucedido con todos los grupos de renta (el Instituto Nacional de Estadística define renta como el nivel medio de los ingresos disponibles de los habitantes): la práctica totalidad de los niveles de renta han visto cómo su patrimonio crecía en estos años, siendo un patrimonio constituido fundamentalmente por la vivienda en propiedad (el 80% de las familias españolas sigue teniendo su vivienda en propiedad). Crecía en índices de hasta el 60% incluso en aquellos que tenían menos renta. Pero paradójicamente, todos ellos han visto disminuir su renta.

¿Por qué ha sucedido esto? Porque en cierta medida todo este proceso de inversión inmobiliaria, que como hemos dicho lo es también de financiarización, es decir, de convertir la vivienda en un bien de inversión antes que en un bien de uso, ha producido que buena parte de las familias adquirieran niveles de endeudamiento muy altos.

Por ello, a la vez que el valor del patrimonio aumentaba entre 2002 y 2005, los años centrales del ciclo, la renta disminuía (hasta un 25% menos en el caso de los menos ricos) por los altos niveles de endeudamiento.

En este punto, nos preguntamos qué es lo que sucede cuando el ciclo inmobiliario comienza a caer, es decir, cuando el efecto de riqueza que se ha generado a través de un crecimiento constante de los precios de la vivienda y por tanto de los valores que nominalmente tengo, deja de suceder porque ya no hay posibilidad de inyectar más dinero al ciclo inmobiliario, es decir, no hay más posibilidad de que la gente siga endeudándose.

De hecho España es con Estados Unidos el país donde los niveles de endeudamiento familiar son más altos, un 1,3 más alto que la renta disponible anual.

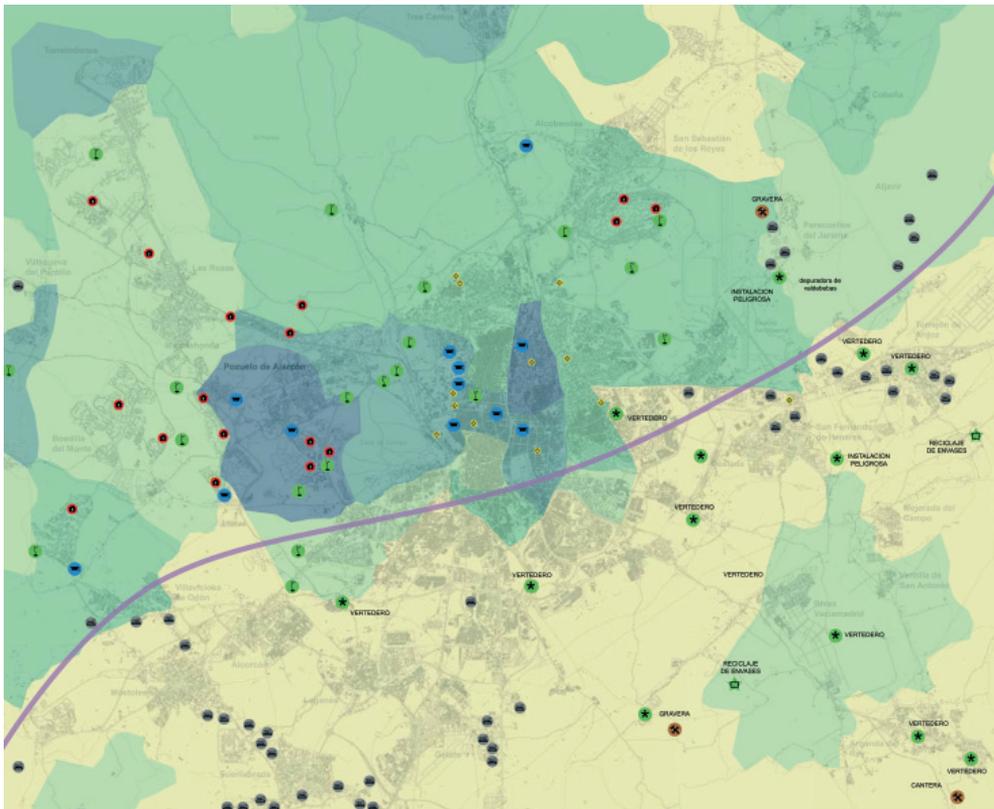
Por tanto, ¿qué es lo que sucede cuando la crisis inmobiliaria nos acecha? Entre 2002 y 2005, los sectores más sensibles al proceso de endeudamiento eran las familias jóvenes, menores de 35 años, que se han metido en la compra de una vivienda y han visto cómo el valor de su deuda crecía exponencialmente en solo tres años, así como las familias que tenían una vivienda de un valor escaso y salarios bajos y por lo tanto su deuda pesaba mucho sobre su propia renta, los inactivos y los parados, los titulares de rentas medias, etc.

Desde el Observatorio Metropolitano elaboramos un mapa de los riesgos que han llevado a esos sectores más vulnerables al proceso de endeudamiento. Así que lo que ha sucedido en estos años es resultado de un modelo de política demoliberal, que nosotros llamamos el de la constitución de una sociedad de propietarios. Eso es algo que ha sido repetido por Thatcher y Reagan y más tarde por Bush, Aznar e incluso por gobiernos socialistas.

Constituir una sociedad de propietarios es considerar que lo que va a ser la principal renta de las familias no va a depender cada vez más de su salario sino del valor de sus activos patrimoniales, que en el caso español son los activos que tienen en propiedades inmobiliarias. La cuestión es que en la sociedad de propietarios de la que estamos hablando todos los lazos de cohesión social se rompen por lo que constituiría la relación de propiedad. Dicho en términos muy sucintos, sería como en el liberalismo plebiscitario del siglo XIX, en el cual solamente podían votar quienes tuviesen propiedades. El riesgo social de ello es alto.

En este sentido, vemos que todas las políticas públicas de los últimos 10 – 12 años han ido dirigidas a conservar a toda costa el crecimiento exponencial de los valores de la vivienda, aun cuando lo que se defendía era el acceso a la misma.

Después, cuando la ilusión se desvanece, cuando el valor de los activos de la vivienda (el precio de la vivienda) se manifiesta como mucho más volátil de



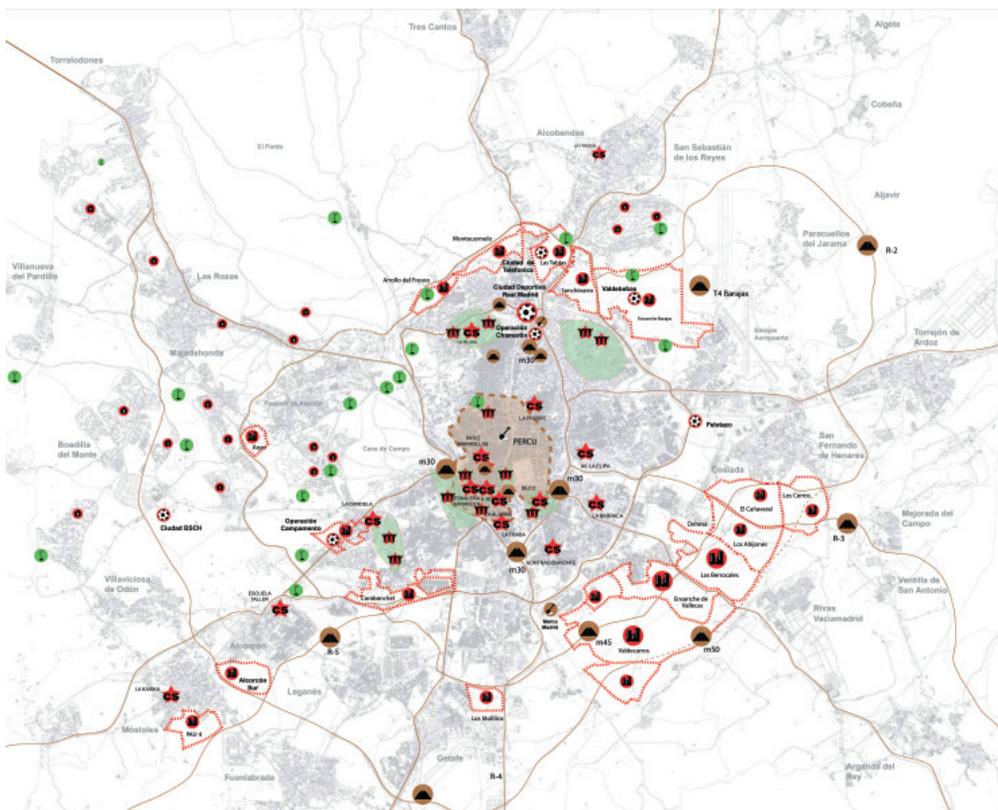
EL MADRID DUAL

lo que en principio parecía, vemos que el efecto riqueza (la suposición de que yo disponía de un valor patrimonial alto y eso me permitía un cierto optimismo a la hora de endeudarme o de consumir) se esfuma.

Es decir, que la relevancia del crecimiento del precio de la vivienda y de los sectores de la construcción, aun habiendo permitido un enorme desarrollo económico (un constante incremento del consumo y de la demanda), es relativa, porque lo que de verdad va a conservar la gente no es el valor de lo que era el precio de mercado de su vivienda, sino el valor de la deuda que ha adquirido. Así se produce una situación similar a la que se da en Estado Unidos, donde hay 8 millones de familias endeudadas por encima del valor de su vivienda.

Podíamos añadir cómo, en el caso de Madrid, todo este proceso de globalización y de expansión del sector inmobiliaria se ha reflejado a nivel geográfico con un proceso de aumento de las desigualdades tradicionales entre el norte y el sur de la región.

Todo lo que son las funciones sociales de mando de este proceso de globalización en Madrid, como hemos señalado antes, se han situado en el norte de



PRODUCCIÓN Y DESECHOS

la ciudad, y luego además todo el proceso de financiarización de las economías domésticas y de crecimiento del valor patrimonial de la vivienda de las familias de renta media y media-alta, ha estado mucho más concentrado en las zonas con más capacidad de endeudarse y de invertir, coincidiendo asimismo con los barrios del norte y el oeste de la región. El resultado de ese proceso combinado es que hay más familias con mayor renta en el norte que hace 10 años.

Simultáneamente, todas las áreas industriales tradicionales de la ciudad (Leganés, Getafe, Fuenlabrada, Parla, Vallecas y Villaverde), que son precisamente el sur industrial de Madrid, son ahora más pobres que el norte, con el agravante de que la composición de la población de esos barrios es cada vez más compleja, por el asentamiento en ellas de la población inmigrante (que muchas veces han posibilitado a sus antiguos propietarios el salto hacia otros municipios).

Además, ha sucedido que los servicios que consideraríamos de elite o exclusivos (los campos de golf, las clínicas y universidades privadas, las urbanizaciones de acceso restringido) se han situado en el norte; y en el sur nos encontraríamos con los vertederos, la incineradora, las plataformas logísticas, las plantas de reciclaje y también los viejos polígonos industriales.

Esa es la realidad a que ha dado lugar en Madrid el proceso de globalización.

## EPÍLOGO

### Almudena Sánchez Moya

Hay una cuestión que no se nos puede olvidar y es que, asociada a esa clase de servicios especializados, aparece toda una nueva clase de servicios (en términos de trabajo menos cualificado, tal como el trabajo de reproducción, limpieza, mantenimiento, etc.) que sostienen ese sistema, siendo la diferencia entre ambos servicios cada vez mayor.

El trabajo de menor cualificación es más precarizado y más feminizado y en muchos casos realizado por población inmigrante, con unas políticas de control muy fuertes, ya que esos servicios de bajo rango son imprescindibles para el funcionamiento de la “máquina de crecimiento”: se sigue necesitando que estos sectores se inserten dentro del ciclo de producción y son quienes han de ocupar la nueva zona sur de la que hemos hablado.

Así que todo este proceso está muy vinculado al territorio. El papel que jue-

gan tanto las constructoras como el mercado inmobiliario es central a la hora de entender lo que ha pasado, unido al holding de empresas que al final son las que han decidido cómo se iba a intervenir sobre el territorio.

La consecuencia de ello es que dentro del Estado español ha crecido en general un 29% la superficie urbanizada (en el caso de Madrid y la franja de Levante han crecido un 50%), es decir, que en 10 años se ha duplicado la superficie urbanizada a lo largo de su historia.

Y este proceso ha tenido constante respaldo legislativo: toda la normativa promulgada tanto a nivel estatal como autonómico tiene directamente que ver con este ciclo de producción. En el ámbito del mercado hipotecario, las bajadas de tipos de interés han tenido una gran importancia. Constatamos, pues, que la gestión de la vivienda pública ha operado como un sostén de las grandes inmobiliarias.

El resultado ha sido la precarización del suelo. Las distintas líneas que se han ido desarrollando a lo largo de este tiempo, en concreto la ley de 1998 o ley del “todo urbanizable”, han ido desgraciadamente eliminando restricciones y haciendo que todo el suelo rústico pueda ser urbanizado. Esto unido a cuestiones como el tema del aprovechamiento de suelo con la supuesta intención de que la vivienda sea más accesible (con la falsa idea de que si el suelo baja por un lado o si el aprovechamiento de los distintos planes es mayor, la gran oferta de viviendas permitirán un mayor acceso a la vivienda). Lo que sin embargo hemos visto es que los precios no han bajado sino que se han incrementado.





# EL FUTURO DE LAS CIUDADES

Francisco Jarauta





11 DE MARZO DE 2009. SALÓN DE ACTOS DE LA FUNDACIÓN Sierra–Pambley

## **PRESENTACIÓN DE LA CONFERENCIA “EL FUTURO DE LAS CIUDADES”, DE FRANCISCO JARAUTA**

Por David López Valdueza, Patrono de la Fundación Sierra–Pambley

Buenas tardes, amigos y amigas. Tengo el gusto de presentar la segunda conferencia del ciclo “Pensar la ciudad”, organizado por el Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras, con la colaboración de la Obra Social de Caja España, el Ayuntamiento de León y la Fundación Sierra–Pambley, a la que represento.

A nosotros nos parece que hoy más que nunca es necesario “pensar la ciudad”, reflexionar como ciudadanos acerca del modelo de ciudad.

La ciudad es un hecho social.

En ella, distintas funciones han de ser realizadas por los distintos colectivos y grupos sociales que la habitan: los arquitectos y los artistas que la recrean, los promotores y agentes económicos que la desarrollan y los ciudadanos que la usan y la viven. Y las Administraciones Públicas, gestionadas por políticos, han de cuidar de que ese proceso complejo en que consiste el crecimiento y la renovación de la ciudad sea equilibrado y armónico.

Nosotros hoy, como ciudadanos y como instituciones, queremos participar en su estudio, comprensión y redefinición. Queremos hacerlo localmente y sabemos que muchos otros ciudadanos encaran una tarea similar en el mundo.

Consideramos inaplazable esta tarea por dos motivos: el primero, porque



PRESENTACIÓN DE LA CONFERENCIA DE FRANCISCO JARAUTA

el 75% de la población del planeta vive en grandes espacios urbanos. Y también porque, como ha escrito el filósofo Francisco Jarauta, la ciudad es hoy un “laboratorio de análisis y discusión con relación al debate contemporáneo sobre los grandes cambios civilizatorios que la humanidad está en proceso de realizar”.

Parece que, como dice Edgar Morin, hay una segunda mundialización en marcha, la de la civilización, la cultura y la ciudadanía.

Se está desarrollando una conciencia de ciudadanía planetaria para encarar los problemas demográficos, económicos, sociales y ecológicos que están mundializados de hecho y que sólo pueden encararse a nivel planetario. Me refiero a la contaminación, el calentamiento del planeta, el agujero de la capa de ozono, la deforestación, la desaparición de especies terrestres y marinas, la escasez de agua.

Está, pues, surgiendo una nueva ciudadanía que quiere elaborar propuestas civilizatorias. Y nuestra ciudad y quienes la habitamos no queremos estar al margen.

Por ese motivo, hemos pedido hoy al profesor Jarauta que esté con nosotros para ayudarnos a pensar la ciudad.

Francisco Jarauta estudió Historia, Historia del Arte y Filosofía en las Universidades de Valencia, Roma, Münster–Westfalen, Berlín y París. Hoy es Catedrático de Filosofía en la Universidad de Murcia.

Ha sido comisario de varias exposiciones internacionales. Ha sido vicepresidente del Patronato del Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía, miembro del Patronato del Centro Andaluz de Arte Contemporáneo, del Consejo Rector

del IVAM, del College International de Philosophie de Paris, director científico del Instituto Europeo di Design en Madrid, autor y editor de numerosas publicaciones y organizador de foros y eventos sobre los problemas que más preocupan a los ciudadanos de hoy. Y, según sé, es un orador espectacular.

Le damos, pues, la palabra para que nos hable del futuro de las ciudades.

Profesor...

## EL FUTURO DE LAS CIUDADES

Francisco Jarauta

Ha sido un acierto de quien ha presentado dibujar de una forma tan acertada y sugerente el mapa de cuestiones que pueden ser hoy el tema de nuestra conversación.

La ciudad ha pasado a ser el tema, el problema, el argumento que más atracción recoge dentro de la literatura que podemos frecuentar en los últimos 20 años. Si hacéis un chequeo en Google y ponéis “ciudad”, en sus variantes lingüísticas, os encontraréis ante un fenómeno sorprendente. Desde disciplinas muy distintas, desde perspectivas diferentes, todo el mundo se pone a hablar de la ciudad.

¿Por qué?

En primer lugar, hay una razón de tipo empírico. Asistimos, sin darnos cuenta, a un fenómeno como es el cambio de las magnitudes demográficas. En el siglo XX se produjeron fenómenos importantes (dos guerras mundiales y la destrucción de Hiroshima por la bomba atómica), pero todos son inferiores respecto a un hecho único: en el año 1900, la población del planeta era aproximadamente de 1.300 millones de habitantes, menos de los que hoy tiene por ejemplo la República China. En un siglo se ha pasado de 1.300 a 6.680 millones de habitantes. La población se ha multiplicado por 5.

Es un hecho inédito, un hecho que trastoca todas nuestras reflexiones sobre la situación de la población en el planeta. No tiene nada que ver con lo que era antes. Hoy la demografía no es una ciencia exacta, pero si extrapolamos, si anticipamos cuál será la población en el 2025 nos estaremos acercando, sobre cantidades mínimas, a los aproximadamente 10.000 millones de habitantes.

Pero la pregunta no es cuántos, la pregunta es dónde. ¿Dónde están situados? Han surgido tendencias a las que llamamos, sin darnos cuenta porque estamos

acostumbrados a hablar en estos términos, migraciones.

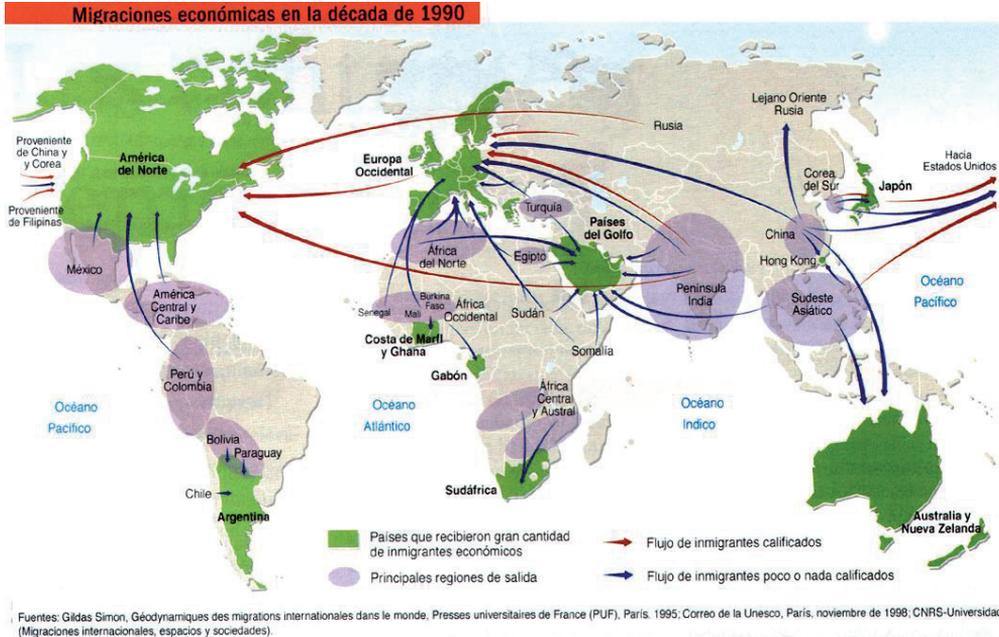
A finales del siglo XVIII y principios del XIX, por ejemplo, cuando en Inglaterra comienza a tomar fuerza la Revolución Industrial, la necesidad de mano de obra en ciudades como Manchester o Liverpool, en el oeste inglés, arrastran como si fuese una ventosa a toda la población campesina que se había mantenido en un status social parecido al que más o menos tuvo origen en la época medieval, en los siglos XIII, XIV e incluso XV. Comienza a desplazarse el campesinado y forma unos círculos, unos banlieues o suburbios, que constituyen el alrededor de las viejas ciudades, las cuales se transforman inmediatamente. Las que eran



SHANGHAY (AUTOR: GENSLER)

ciudades medievales destruyen sus murallas y comienza a crecer una población que se va acumulando con densidades altas en torno a este eje.

La migración no es un hecho nuevo, es un hecho prácticamente desde que existe humanidad. Las personas se desplazan, buscando los lugares en los que mejor sobrevivir.



## MIGRACIONES MUNDIALES

Respecto a los 6.800 millones de habitantes del planeta a los que antes aludíamos, hay fenómenos muy particulares. Si ustedes van al consulado de China o se bajan de Google un mapa de geografía humana de este país, uno de 1970 a 1980 y otro de 2009, se darán cuenta de que en la cornisa este de China, en cuestión de 25 años han aparecido entre 30 y 40 ciudades. Y todas ellas tienen de 8 a 10 millones de habitantes.

Esas ciudades no existían hace 30 años y han sido el elemento que estructura una inmensa tensión demográfica en China, ya que el campesinado chino ha abandonado sus territorios naturales, sus aldeas, y caminado hacia las zonas de atracción comercial e industrial, produciendo una migración impresionante (en dichas ciudades, por cierto, se trabaja de 14 a 16 horas diarias por 1,5 dólares).

Últimamente se observa, sin embargo, el proceso contrario: sólo en los tres últimos meses unos 20 millones de trabajadores de China oriental han hecho sus maletas y regresan a sus tierras de origen. Hay en Shanghai bocas de metro que acaban de ser cerradas porque no entra ni sale nadie de ellas.

La población del planeta se mueve y lo hace por el hecho de que han surgido ciudades complejísimas que no existían hace 40 años. Veán otro ejemplo: posiblemente la ciudad más compleja del mundo se llame Lagos y es la capital de Nigeria. Nigeria tiene 120 millones de habitantes, un crecimiento aproximado

de 3,4% de población y allí, como en China, también la población que podemos llamar campesina se moviliza. La periferia de la ciudad de Lagos es un mapa humano que sobrevive en condiciones absolutamente precarias.

El hecho empírico de las migraciones en la importancia que hoy se da a las ciudades es algo que no podemos pasar por alto. Aunque nosotros, los europeos, nos encontremos en la categoría de las poblaciones protegidas (con expectativas de vida longeva y en condiciones saludables) que no necesitan migrar.

Entonces, ¿por qué la ciudad? Una segunda razón, la más importante, es de tipo político.

Hemos asistido a un proceso que se llama de desterritorialización de la política. Antes pertenecíamos a una nación, desde hace poco tiempo (aunque culturalmente desde siempre) pertenecemos a una federación de naciones que se llama Europa y por ello cada vez que nos planteábamos nuestros marcos políticos y culturales de referencia lo hacíamos a través de estos dos modelos: el nacional y el transnacional o el contexto geopolítico que era Europa.

Pero el referente nacional se ha ido debilitando cada vez más y en los próximos años, sean cuales sean nuestras posiciones políticas ideológicamente hablando, el referente nacional será cada vez más débil.

Mientras tanto ha aparecido un proceso modernísimo de regionalización de la nación. Muchas de las disposiciones legales, fiscales, de programación sanitaria y educativa, políticas en general, dependen de la estructura regional. Y hay como zonas borrosas que se van superponiendo. El ciudadano tiene cada vez más borroso todo ese horizonte.

El último, el único marco de referencia claro, aquel con el que puedo dialogar no es otro que, fundamentalmente, la ciudad.

La ciudad es, políticamente hablando, el espacio más real de todos los espacios políticos. Es en ella donde nos decimos buenos días, donde nos conocemos y reconocemos, donde podemos proyectar, es el espacio que permite establecer un cierto control de las condiciones de vida, lo que fuera de la ciudad es muy difícil. Así pues, hoy uno de los cargos políticos con más interés sería el de Alcalde, en el sentido de que se administra, de que se sitúan las ideas de un proyecto.

El tema es proyectar, pero proyectar, ¿cómo? Hay que proyectar la ciudad, pero la pregunta es: ¿qué es la ciudad?

Podemos responder observando de qué manera se habla hoy de la ciudad. Hace apenas 50 años, ¿quiénes hablaban de la ciudad? Los historiadores de la ciudad, que por cierto siguen siendo voces autorizadas. Por ejemplo, esta ciudad

medieval<sup>1</sup> : ¿qué es una ciudad medieval? Si ustedes leen a las máximas autoridades del estudio del medioevo (Georges Duby, Jacques Le Goff), obtendrán toda una descripción morfológica de la ciudad medieval.

Si damos un paseo por París, atravesamos el Pont des Arts, por ejemplo, y giramos a la derecha, vemos la torres de Notre - Dame, la aguja de la Sainte Chapelle y las cornisas góticas de l'Hôtel de Ville, el ayuntamiento. Allí estaba la ciudad medieval, en torno a las instituciones principales, que era las civiles y religiosas. En torno a unas y a otras crecía la traza urbana, se configuraba el tejido urbano.

El mundo de las catedrales es un mundo vertical, está dominado por la línea de trascendencia y establece una especie de relación simbólica con ese espacio, que el gótico estableció de una manera prodigiosa.

Seguimos en París, si miramos a la izquierda, vemos al fondo, como si se tratara de una gran ballena varada a orillas del Sena, la inmensa panza de hierro y vidrio del Gran Palais, construido en 1780 para la Exposición Universal.

París vive entre la tensión de su historia, que nace como ciudad medieval, y su modernidad, que también es su historia y que nace como una muestra de desafío del futuro.

La ciudad reúne, por decirlo así, todos los tiempos. Los historiadores han contado esta historia de muchas formas. Unas veces de manera morfológica, es decir, detallando mediante un análisis tipológico las formas, y otras veces lo han hecho relatando su crónica, recreando las situaciones que ocurrieron en esa ciudad.

Hubo también otras voces autorizadas para hablar de la ciudad, las de los urbanistas. La identidad profesional del urbanista es más ambigua: en su origen estos teóricos de la ciudad fueron arquitectos. Evocamos a Vitrubio en el mundo romano, a Andrea Palladio en el siglo XVI y sobre todo a Leon Battista Alberti en el Renacimiento, y también a Adolf Loos, a Haussmann y a los teóricos de la metrópoli en el siglo XIX o a los grandes arquitectos que han diseñado las ciudades del siglo XX.

Hoy, ni los urbanistas ni los arquitectos poseen en exclusiva el argumento de la ciudad. Han aparecido (y no sé si como corsarios) muchos otros que comienzan a hablar del tema. Por ejemplo, han aparecido quienes pueden ser llamados científicos sociales, los sociólogos, que han aportado un elemento fundamental. Hasta ahora la ciudad era ante todo un hecho físico. Toda la atención y mucha literatura sobre el asunto ha planteado que el hecho era un hecho físico, archi-

1. León, España.

tectónico (trazas urbanas, desarrollos urbanos, judería..., todo ello establecía un poco esa relación). Y se traza la planta, una fotografía aérea nos da inmediatamente los restos de la ciudad histórica. Pero los historiadores, que son sociólogos en este caso, observan un hecho clave. Lo que importa es que la ciudad no es sólo un hecho físico, arquitectónico, sino que ante todo es un hecho social.

La ciudad es un hecho social. Hay que entender la ciudad como la creación número uno de la civilización.

A nosotros nos han contado una historia del Génesis. Nos han contado la historia de dos hermanos, Abel y Caín. Caín mató a Abel. La historia termina diciendo que Abel se murió. ¿Y Caín? Ha pasado a la historia como alguien a quien siempre acompañará la sombra. Pero, ¿quién era Abel? ¿Por qué en la Biblia aparece esa historia? ¿Para que se la podamos contar a nuestros niños antes de dormirse? Pues simplemente porque es una metáfora para contar la historia del origen de la ciudad.

¿Quién es Abel? De Abel se dice que era pastor. ¿Y de quién se habla al decir que era pastor? Se habla de todas las civilizaciones nómadas, ligadas al pastoreo, que con sus rebaños recorren los pastos. Y las civilizaciones nómadas no desarrollan un derecho sobre la propiedad de las tierras y tienen un corpus jurídico ligerísimo, unas buenas costumbres para entenderse entre los grupos nómadas y pastos abiertos para la trashumancia y el nomadeo. ¿Y quién es Caín? Caín representa la otra civilización, la del Neolítico, aquellos que en un momento determinado dejan de ser pastores, nómadas y deciden ser agricultores y sedentarios.

Y el conflicto entre Abel y Caín no es otro que el conflicto entre la civilización nómada, pastoril, ligera de cargas jurídicas y sin idea de la propiedad, y aquella que Caín inaugura, la primera expresión de la sociedad sedentaria y agraria. La primera acción de Caín es la fundación de la ciudad.

Comienza pues la ciudad a agrupar todo aquello que conlleva una comunidad de población creciente y que progresivamente tendrá que defenderse de otras poblaciones y por ello comienza a trazar sus límites, sus fronteras, sus sistemas de protección, hasta el punto de que del extramuros se dice: *nulla salus, fuera de los muros no hay salvación*.

Esta máxima se la aplica primero la teoría de la ciudad y después también la Iglesia, a través de la Patrística (*extra Ecclesiam nulla salus est*, no hay salvación fuera de la Iglesia), elaborando la teoría de la *intemperie*, del afuera.

Recordemos en este punto que no existe ciudadano hasta el siglo XVIII, según *Le sacre du citoyen*, de Pierre Rosanvallon. Hasta entonces los habitantes de la ciudad son siervos.

A finales del siglo XIX aparecen los grandes sociólogos que ven crecer algo

nuevo, ven crecer la gran ciudad, la ciudad que se va a llamar a partir de 1860, en el Segundo Imperio Francés, “metropol”. Aparece la metrópoli, es decir, las ciudades de 2 a 3 millones de habitantes. En 1900 no había posibilidad ninguna de imaginarse ciudades así y es cuando empieza a verse eso que hoy se llama la masa, la multitud, ríos de gente. Los sociólogos se tienen que preguntar, justamente, qué pasa, y otra vez se vuelve a aplicar la dimensión social como dimensión prioritaria de la ciudad. Un gran sociólogo, Emile Durkheim, se da cuenta de que en la ciudad, al ser cada vez más compleja, la ley que impere debe ser la ley de la normalización, y es cuando, por ejemplo, se inventa la policía, porque es necesario mantener el orden, y lo que no se integra en el orden es patológico, el otro concepto pareja del concepto de normal.

El punto de partida es justamente éste: la ciudad es un hecho social.

Y sobre la ciudad hablan también los geógrafos: es la ciencia social que más ha evolucionado en los últimos 30 años. Los geógrafos han cambiado sus métodos de observación.

¿Quién más habla de la ciudad? Verán: si ustedes van a Rotterdam, una de las dos ciudades más avanzadas de Europa, junto con Ámsterdam, y ven la Gerencia de Urbanismo, compárenla con la Gerencia de Urbanismo de León: vean qué profesiones componen la Gerencia. Si en Róterdam trabajan 100 personas, arquitectos hay solamente 12 o 15, ingenieros otros tantos, juristas puede haber 20, 10 geógrafos, 5 paisajistas, 12 trabajadores sociales, y hay sociólogos e incluso filósofos, ¿y qué pinta un filósofo? Recordaré aquí el testamento intelectual de Platón, la Carta Séptima, cuando dice “el objeto de la filosofía no es otro que salvar la ciudad”. ¿Qué significa salvar? No lo sé. Cada época interpreta este concepto de una manera distinta.

Hoy nos encontramos ante un hecho complejo. Y es un poco el compromiso nuestro de ciudadanos a la hora de afrontar este hecho que nos tiene que articular, que unir. Miren, no existe la ciudad ideal. Entre 1486 y 1500, en el contexto de la ciudad de Urbino, en un ámbito y en una atmósfera intelectual muy cercana a Alberti, se pintan tres cuadros que llevan como título “Cittá ideal”, ciudad ideal. Todos son arquitecturas perfectamente formalizadas, como sacadas de las páginas maravillosas del Alberti, pero ninguno de los tres cuadros es firmado, el artista no se atrevió a firmar esa idea. Uno está en Berlín, otro en Urbino y el otro está en Filadelfia, después de pasar mucho tiempo en Baltimore. Es curioso que 60 años después, a partir de 1550, en el taller de Pieter Brueghel el Viejo y sus hijos, comienza a pintarse una imagen que también viene del Testamento bíblico, la Torre de Babel.

En 50 años, en la cultura europea nace al mismo tiempo una y otra idea.

Nosotros podemos ser o ciudad ideal, y sabemos que nunca llegaremos a serlo, o podemos ser, por ejemplo, Torre de Babel.

La Torre de Babel fue castigada: no conseguirá ser terminada y en ella se confundirán las lenguas, por el desafío de un rey que quiere fundar una ciudad que llegue a tocar el cielo. Ese desafío, simbólico, es castigado con la confusión de las lenguas, con la interrupción del trabajo y con el abandono de la ciudad.

Nosotros no estamos, a mi juicio, ni de la parte de la ciudad ideal ni de la parte de la Torre de Babel. Estamos en un experimento cada vez más complejo. Un gran arquitecto contemporáneo, el holandés Rem Koolhaas, ha sugerido y con un gran acierto, que la ciudad, en el fondo, podría interpretarse no como ciudad ideal ni como ciudad de Babel, sino como ciudad genérica.

Hoy, en un largo recorrido por la ciudad de León, que en una lectura rápida me parece una ciudad dimensionada, con población y traza urbana adecuada, y una relación adecuada entre historia, es decir, tradición o memoria, y actualidad, es decir, modernidad y futuro, aunque posiblemente éste no sea el problema porque si retomamos el hecho de que la ciudad es un hecho social, entonces la observación de Koolhaas es de un gran interés para nosotros.

Una ciudad genérica, dice Koolhaas, es la que nosotros pertenecemos a colectivos que ya no son identitarios. Imaginemos la ciudad en el siglo XIII, incluso en el XVI y en el XVII, qué pasa en los alrededores y en los patios de monipodio que describe Cervantes, qué pasa con esa población que está permanentemente caminando. En León hay aún un indicador de población inmigrante mucho más bajo que en otras ciudades, las cuales tienen por ello problemas a la hora de organizar sus reconocimientos de los otros. El concepto de genérico hace referencia precisamente a esta complejidad, que crece del propio desarrollo demográfico, de la propia población. En algunas ciudades españolas hay ya población inmigrante de tercera generación (abuelos extranjeros con hijos y nietos nacidos en la ciudad). ¿Qué se hace en esos casos?

Situémonos en la escala que tenemos aquí, en León, que de alguna forma no tiene tanta complejidad como la que aparece en otras ciudades. Es importante que identifiquemos esa población y esa complejidad social y en ese sentido se ha de apostar por los elementos que ayuden a identificarse con la sociedad en términos de futuro: las políticas más correctas serán aquellas que establezcan una relación entre memoria histórica e innovación, o lo que podemos llamar mirada hacia el futuro, políticas que aun siendo proteccionistas en el sentido de que restauran y protegen la memoria (el carácter monumental), plantean justamente ese futuro.

Y aquí nos encontramos con que, por ejemplo, la ciudad debe hacer posible lo

que hoy se llama la utopía de la educación.

Una inversión fuerte en educación es una de las garantías de futuro más importantes. Nosotros hemos perdido en parte este tren, ya que a principios de los 80 se decidió que España fuese una economía de servicios y por ello no tenía sentido invertir en I+D<sup>2</sup>. Así que hemos tenido una economía de servicios que apoyó rotundamente los dos segmentos prioritarios del modelo, el turismo y la construcción. Y aun cuando en más de veinte años de crecimiento económico sostenido bien se pudiera haber podido afrontar la reforma del modelo productivo español, no se ha hecho y ahora nos encontramos frente al fracaso del modelo.

Pero si a nivel macro esto no es posible hoy, a nivel micro o local es absolutamente necesario elaborar pequeños proyectos, que pueden ser de barrio, a través de los cuales la ciudad cambie de gesto, cambie de miras, y lo haga contando con todas las generaciones.

El proceso de educación, de desarrollo creativo de todas las capas demográficas y sociales, es fundamental. La ciudad puede asumir desafíos culturales y educativos muy importantes.

El filósofo y urbanista Paul Virilio ha abandonado recientemente París, la ciudad donde siempre residió, y se ha ido a vivir a La Rochelle, una ciudad pequeña, en la que todo el mundo se saluda y en la que la estructura social comienza a crecer cuando la fermentación del tejido social produce iniciativas en una dirección y en otra, y garantiza cada vez más, justamente ese espacio al que nosotros podíamos llegar.

Permítanme que les cuente dos anécdotas.

En un curso que dirijo sobre las metrópolis a finales del siglo XIX, en la cátedra de Filosofía de la Universidad de Murcia, propongo a mis alumnos un ejercicio técnico.

Les pido que en grupos reducidos, vayamos juntos entre las 9 y las 11 de la noche a la estación de autobuses, y allí nos planteemos preguntas como: ¿quién baja de los autobuses procedentes de Algeciras o de Bucarest? ¿Adónde se dirigen? Les seguimos y de ese modo descubrimos redes inéditas de la ciudad. Lo hacemos para saber cómo es la ciudad, porque la ciudad no es como la imaginamos.

Otro ejercicio, éste realizado por mí algunos domingos sobre las 4 de la tarde. Una tarde, en lugar de ir al cine, me siento en un banco de la plaza de Santo Domingo, para observar. El 80% de las personas que me rodean son ecuatorianos que vienen de la provincia y que pasan el domingo en la ciudad. Pasan el tiempo sentados en las plazas de la ciudad. Y me pregunto: ¿cuál es mi relación con esta población?

Igual le sucede a mi amigo Marc Augé, gran antropólogo francés, un africanista que ha trabajado toda la historia del animismo de aquel continente, residiendo en él durante largas y fatigosas temporadas. Un día, en París, la ciudad en la que vive, toma la línea 5 del metro y se baja en una estación que se llama Barbés. Sale del metro y comienza a oler, los olores africanos son característicos y él los conoce. Dice: esto es aceite de coco frito; sube las escaleras e identifica otros olores y comienza a oír palabras que no son francesas, que son de Senegal, de Burkina Faso, de Malí. Sube y ve todo el mercadillo como si estuviese en África, y escribe un maravilloso texto titulado *El etnógrafo en el metro*. Como ya comenzaba a estar cansado de viajar a África decidió trabajar con las comunidades africanas de París.

Richard Sennett, uno de los grandes sociólogos actuales, afincado en Londres, escribió un texto precioso sobre cómo funcionaba la comunidad que habitaba el ghetto de Venecia, en la orilla izquierda del Gran Canal, cuando vio tapiadas sus puertas y mantenidas bajo vigilancia por la guardia de la República Serenísima<sup>3</sup>. No se podía salir del ghetto: esta particularidad daba lugar a comportamientos sociales diferentes. Ahora no hay ghettos, todo está abierto, y sin embargo la pregunta que nos hacemos es justamente cómo construir la ciudad.

A mis alumnos a veces también les propongo otra tarea. Antes, les cuento una anécdota: todos los viernes del año 1857, dos amigos se daban cita en un pub de la Victoria Station, en Londres, para tomar unas pintas de cerveza. Diréis: ¿pero qué amigos son éstos? Son dos grandes amigos, uno se llama Charles Dickens y acaba de publicar *Oliver Twist*. ¿Quién es el otro? Karl Marx, que acaba de escribir un texto titulado *Introducción a la crítica de la Economía Política*. ¿De qué hablan? De lo mismo que hablaba *Oliver Twist*, el pícaro que recorre los bajos fondos de la sociedad de Londres, que tiene su centro en la Victoria Station. Pido a mis alumnos que hagan un diario de las conversaciones de esos dos amigos.

¿Sabéis lo que sucede cuando llegan los trenes a la ciudad? Coged por un minuto el mapa de París y su periferia y marcad todas las direcciones posibles. La Gare Austerlitz, la Gare de l'Est, la estación del Este que va a Suiza, la Gare Saint Lazare... la ciudad eran sus estaciones. Londres, que tiene el mejor metro

3. En 1516, unos 700 judíos fueron forzados a mudarse a la esquina noroeste de Venecia que entonces era una zona remota de la ciudad. El ghetto estaba totalmente rodeado por agua y tenía solo dos entradas que tenían grandes puertas controladas por las noches por guardias cristianos, pagados por los mismos judíos, cuyas funciones eran las de proteger y segregar a los habitantes judíos en el ghetto. Un siglo después, la comunidad dentro del ghetto había crecido a más de 5.000 habitantes, que provenían de culturas distintas y que hablaban distintos idiomas. Lo anterior obligó a que el área del ghetto se expandiera periódicamente, tanto horizontal, como verticalmente (con los altos edificios que se construían). Cuando Napoleón llegó en 1797, los judíos que habitaban en el ghetto fueron liberados, aunque su libertad total no fue alcanzada sino hasta el siglo XIX cuando se fundó el estado italiano.

del siglo XIX, tiene esa estación central que se llama Victoria. Y es ahí donde comienza el discurso acerca de cómo ha surgido la ciudad y cuál será su futuro. No podemos evitar estas preguntas. Formamos parte de una ciudad. Somos ciudadanos de una ciudad.

Acaba de cumplir 100 años, el 28 de noviembre, el posiblemente mejor antropólogo del siglo, Claude Lèvi–Strauss, del que recuerdo un seminario sobre la identidad, y les cuento una pequeña anécdota. Él pone el ejemplo de las milhojas, supongamos dos personas a las que les gustan realmente las milhojas y están realmente deseando comerse una. Van a la repostería y piden una milhojas. Y el que sólo es hambriento la devora, y como comentario dice: “qué crema tan rica”. Es goloso. El otro, más educado, también tiene hambre pero se la come lentamente. ¿Qué comentario haría el segundo? Diría: “el hojaldre es perfecto”. Hay identidades que son crema y otras que son hojaldre. La identidad funcional es aquella que tiene una estructura ligera como la del hojaldre. Pero que es capaz de soportar intensidades como la de la crema. Y tú tomas eso, como dice Lèvi – Strauss, y te sitúas precisamente en un mapa de pertenencias a tu ciudad. Si recorréis vuestra catedral, que fija la historia de la ciudad sobre la ciudad romana, la Legio Septima, y observáis San Isidoro, un espacio tan particular, y los paños de la muralla, salís extramuros y todavía os acercáis a San Marcos, y visitáis el MUSAC, os dais cuenta de que la ciudad vive de sus estrategias, de sus desafíos, de sus construcciones. La arquitectura es sólo una parte de la ciudad.

Ha ocurrido algo en España. En instituciones tan importantes como La Caixa, durante los años 80 sus inversiones más importantes eran para políticas culturales, y, dentro de ellas, el segmento más atendido era el artístico. Pero si hoy estudiáis el presupuesto de la Obra Social de la Caixa, la partida dedicada a cultura y arte ha bajado un 40% y las inversiones en obra social han crecido de forma exponencial. Hoy, dicen ellos, es mucho más rentable invertir en obra social que en obra cultural. Y las instituciones financieras obviamente tienen que tener un cálculo de ello.

Pero, ¿y cómo nos preparamos para el futuro? En 1970 comenzó a hablarse del año 2000, y comenzó a preocuparse la gente: “¿cómo será el año 2000?”. Aparecieron en el mundo institutos de prospectiva social, uno muy famoso en Hanóver (Alemania), financiado por la Volkswagen, otro en Houston (Texas, Estados Unidos) y otro en Osaka (Japón), financiado por la asociación de empresarios japoneses. Todos tenían por objeto hacer “el dibujo” del año 2000. Se hicieron toda clase de informes, incluso se elaboró un modelo virtual. Curiosamente, cuando llegó el año 2000 ninguno de aquellos informes se reeditó: no tenían nada que ver con la realidad, que había superado a la ficción. En 1970 no había ni idea

de los ordenadores personales, ni de los teléfonos móviles, no existía la palabra internet y nadie podía imaginarse la clonación. Así que, ¿cómo será el mundo en 2025? Ni idea.

Pero es un deber nuestro anticipar el futuro. Un amigo, Jorge Wagensberg, director del Museo de la Ciencia CosmoCaixa de Barcelona, lo resuelve con un ejemplo, mostrando la diferencia de comportamiento del calamar y el pulpo. El primero, ante una severa dieta de hambre y la puesta a su disposición de un tarro de cristal con dos pequeños cangrejos en su interior, se precipita ansioso una y otra vez contra el vidrio hasta morir estrellado. Sin embargo el pulpo, un calamar que sabe anticipar el futuro, es tímido, en primer lugar no come si hay alguien presente. En condiciones de hambre se pone tan nervioso como el calamar, pero aun así no come si ve a alguien. Pero cuando se queda solo tantea el bote hasta conseguir abrirlo y se come lo que contiene. El pulpo no se estampa contra su época.

El problema es anticipar el futuro. Y lo primero es esa utopía de la educación. No elaboremos espacios de espera, tomemos la iniciativa y hagamos de la ciudad un laboratorio donde el futuro quede ya anticipado, donde se creen polos: en cada calle un pequeño centro, de forma que la calle termine siendo ese laboratorio, una pequeña utopía.





# OTRA CIUDAD DE LEÓN ES POSIBLE (I)

Ana Gaitero





28 DE MAYO DE 2009. SALÓN DE ACTOS DEL AYUNTAMIENTO DE LEÓN

## **PRESENTACIÓN DE LA CONFERENCIA “OTRA CIUDAD DE LEÓN ES POSIBLE (I)”, DE ANA GAITERO**

Por Carlos Pérez–Alfaro Calvo, coordinador del ciclo

Buenas tardes, muchas gracias por haber sacado unas horas para estar aquí con nosotros, escuchando a nuestra conferenciante de hoy y reflexionando acerca del tema del futuro previsible o deseable de la ciudad en la que vivimos.

Gracias también a las instituciones que nos ayudan a poder llevar a cabo esta tarea que nos proponemos desde el Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras. Estas instituciones son Caja España, el Ayuntamiento de León y la Fundación Sierra - Pambley.

Hacía tiempo que no nos veíamos, desde la conferencia del profesor Jarauta, el pasado 11 de marzo, en la Fundación Sierra - Pambley.

Tendríamos que habernos visto de nuevo el día 24 de abril, pero al conferenciante que habíamos anunciado, el fiscal jefe de Murcia, le fue imposible venir en esa fecha, pese a que se trataba de un puente. Manuel López Bernal, buen amigo, está en el punto de mira de algunos medios y no quiere ausentarse de su trabajo para dar charlas, no quiere que le pase lo que a un conocido juez al que se le reprocha que imparta conferencias. Nosotros entendemos que



PRESENTACIÓN ANA GAITERO. FOTO: RAMIRO J. LÓPEZ (DIARIO DE LEÓN)

el hecho de que los jueces o los fiscales acudan a actos públicos como éste es importante, porque de ese modo forman a los ciudadanos de a pie como nosotros, vecinos y vecinas de las ciudades que algún día hemos de tomar algunas riendas del devenir de los lugares que habitamos.

La participación ciudadana que todo el mundo aplaude (muchas instituciones públicas más en el papel y en los discursos que en su gestión) exige un cierto grado de formación especializada en quienes deseamos ejercerla, y para ello ha de haber expertos que puedan divulgar libremente su conocimiento. Parece que últimamente está mal visto (no quiero pensar que sea por los interesados en burlar legalidades) que los hombres de leyes nos desvelen las posibilidades que los ciudadanos y las ciudadanas tendríamos de modificar o detener algunos planes urbanos que a veces se llevan a cabo en contra de nuestros intereses colectivos.

Por ese motivo, porque queremos la palabra de una persona de ley, hemos sustituido al fiscal López Bernal por un juez, no cualquier juez, sino uno muy cercano a nosotros, un leonés y un hombre de talante progresista. Vendrá en septiembre a hablarnos del mismo tema que teníamos previsto: leyes, ética y desarrollo urbano. El juez es José Manuel Buján, del Tribunal Superior de Justicia de Asturias.

Con su conferencia cerraremos la primera edición del ciclo.

Hoy tenemos con nosotros a alguien que no necesita presentación. Porque la periodista Ana Gaitero es muy conocida en León, no sólo por sus incisivos y documentados artículos en “Diario de León”, sino también porque es llamada por muchas instituciones y organizaciones para preparar pregones, manifiestos y similares.

Para muchos leoneses, Ana Gaitero es la voz de esta ciudad.

También la pluma. Ana es bastante más que una cronista, es una persona respetada en esta ciudad, su visión se tiene en cuenta, quienes le pedimos que nos hable hacemos nuestro su discurso antes de oírsele.

En esta ocasión le hemos pedido que nos hable del futuro de esta ciudad, del futuro que muchos ciudadanos y ciudadanas queremos. Poco más le hemos dicho, pero yo sé que ella, hoy, nos va a sugerir un camino posible, el de una ciudad sostenible, participativa, viva.

Y no retraso más el comienzo de lo que sé que va a ser una escucha interesante. Muchas gracias por estar aquí, Ana.

## **OTRO LEÓN ES POSIBLE. LA CIUDAD DE LAS PERSONAS**

Ana Gaitero Alonso

Una sociedad es democrática en la medida que sus ciudadanos desempeñan un papel significativo en la gestión de los asuntos públicos.

—Noam Chomsky, “El miedo a la democracia”

### **LA CIUDAD HEREDADA**

La ciudad de León avistó el pretérito siglo XX con poco más de 15.000 habitantes, mirando hacia su lado oeste, con el Ensanche cubriendo los terrenos baldíos entre la urbe amurallada y la estación de ferrocarril como baluarte del progreso. Era una pequeña ciudad que se abastecía de leche y viandas por los rurales municipios del alfoz y las vegas del Bernesga y del Esla.

Era León una ciudad vieja, deseosa de romper el cerco del trazado romano-medieval para dar paso al incipiente automóvil, como lo prueba el hecho de que se derribaran las murallas, en Puerta Obispo y en la carretera de Los Cubos, sin la menor contemplación.

Pero era también una ciudad joven, o un poblachón que empezaba a apuntar

maneras de ciudad. La capitalidad, con su centralidad administrativa, política y de servicios, la convertiría la centuria siguiente, hasta hoy, en la urbe más importante de la provincia y la segunda de Castilla y León.

Mientras la provincia emigraba en los primeros años del siglo hacia las Américas y a partir de los años 60 – 70 de manera sangrante hacia los cinturones industriales de Barcelona y Bilbao y a la Villa y Corte, la capital leonesa fue capaz de recoger una parte de esa emigración y crecer.

La Guerra Civil y sobre todo la posguerra, los pantanos que inundaban pueblos y la escasa industria que surgió en torno al ferrocarril (químicas, jabonera y papelera sobre todo), junto con el desarrollo de nuevos servicios, atrajo a León a una nueva vecindad de raíz rural.

Insisto en la ruralidad que subyace a la construcción de la ciudad de León en el último siglo por cuanto significa el tránsito de una sociedad tradicional a la contemporánea: en la primera, la economía de subsistencia obligaba a tomar partido sobre los asuntos comunes o comunitarios, la solidaridad era un dogma escrito en las costumbres y en las ordenanzas. “Lo global y lo local se encuentran conectados de manera inimaginable en las sociedades tradicionales”, ha escrito José María Ezquiaga.

En la actual sociedad urbana, sin embargo, el interés común o público es decidido por la clase política, por comités de expertos y fundamentalmente, aunque de manera opaca, por grupos económicos a través del pulcro procedimiento democrático de delegación del poder civil mediante el voto. Y la construcción física y material de la ciudad está condicionada por el nivel de desarrollo democrático de cada momento.

Después del Ensanche, burgués y modernista, los barrios obreros de León dejaron su impronta en la trama urbana de la nueva ciudad con las cooperativas promovidas por el instituto de la vivienda franquista: El Ejido, Pinilla y San Lorenzo trazaron el sueño de la ciudad jardín en una época en la que las gentes eran arrancadas literalmente del campo para emigrar a la ciudad. Las casonas de volúmenes desproporcionados también llegaron con los 70 de la mano de un planeamiento urbanístico que cambió equipamientos históricos, como el colegio de los Agustinos, por viviendas de alto standing en el corazón de la ciudad.

Los laboratorios Abelló dejaron de producir principios activos para crear una colmena de lujo con vistas al río Bernesga; el matadero y el mercado de ganados se convirtieron en una industria insalubre y el ladrillo vino a poner remedio; cayó el Rollo de Santa Ana cuando dejó de ser extrarradio y el solar del mercado de los melones acabó manando agua en aquella época no tan lejana en que las fuentes adormecían el poco espíritu combativo y participativo de la población, como amansa el rumor del río las vidas estresadas.

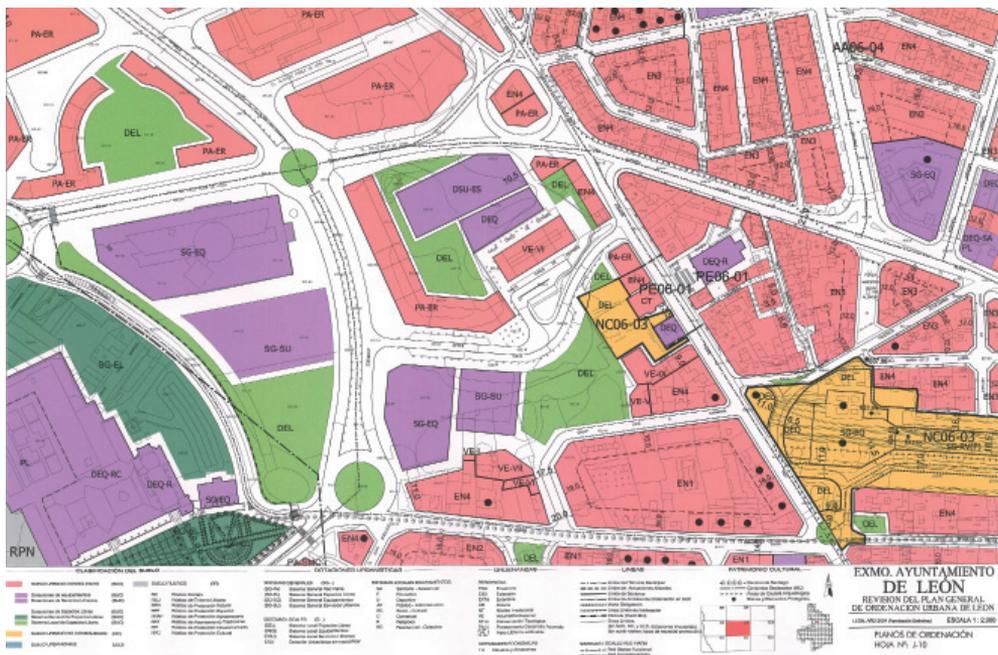
## LA CIUDAD QUE EMERGE

La ciudad de León vivió, en mayor o menor medida, todos los períodos recientes de expansión económica que se han producido en el suelo hispano desde las décadas desarrollistas del franquismo, el periodo 1986 – 1992 y el más reciente entre 1998 y 2006, que acaba de hacer agua, con el buque insignia del ladrillo como motor de la economía.

En los últimos veinte años han sido Eras de Renueva, La Palomera, La Torre, La Lastra... en definitiva el campo que rodeaba la ciudad transformado en áreas residenciales. Nuevos centros urbanos, especialmente Eras de Renueva con sus edificios emblemáticos -la Junta de Castilla y León, el edificio Europa (más administración), el MUSAC, el Auditorio- disputan la centralidad tradicional de la ciudad enmarcada en el casco histórico y el Ensanche comercial y administrativo.

Paradójicamente, mientras la ciudad crecía su población menguaba: León tiene en el padrón del 2008 un total de 135.119 habitantes, 72.818 mujeres y 62.301 hombres, diez mil habitantes menos que en 1996.

Aparte de ajustes estadísticos del padrón, es una realidad el crecimiento en el área metropolitana o alfoz de León, con un modelo de edificación dispersa que



ERAS DE RENUOVA

requiere una ocupación del espacio, suelo fértil en su mayoría, superior a la habida en los dos mil años anteriores. Lo que antaño fueron pueblos y pagos del alfoz leonés alojan el “boom” urbanístico de chalés adosados y pareados, pisos más asequibles. La ciudad se ensancha por encima de sus límites municipales.

Este nuevo modelo imperante -las conurbaciones difusas, que dijo Geddes- tiene tres consecuencias cruciales: en primer lugar necesita un mayor consumo de recursos para subsistir porque requiere un uso masivo del vehículo y por tanto grandes vías de comunicación que cuartejan el territorio; además, produce una separación de funciones (espacios residenciales, de ocio, de trabajo); y por último, la fragmentación espacial de las nuevas urbanizaciones según niveles de renta trae como consecuencia una pérdida de la cohesión social.

En suma, con este nuevo modelo de edificación dispersa:

1. La ciudad se diluye, se dispersa en asentamientos urbanos y la ciudadanía pierde el control de la organización y el desarrollo de la ciudad: crece físicamente sin que las personas que la habitan conozcan ni se interesen por su funcionamiento global. La ciudad se transforma en un engendro colectivo sin órganos sociales responsables capaces de controlarlo.
2. Como los asentamientos dispersos se constituyen por niveles de renta, se segrega la población y se constituye un puzzle territorial de piezas homogéneas, en cada una de las cuales hay muy pocos individuos portadores de información de conjunto. Se pierde la cohesión social.
3. Esta división de funciones que tiene que simultanear cotidianamente la población, y sobre todo las ciudadanas, implica un enorme gasto de tiempo y energía para desplazarse de una parte a otra de la ciudad.
4. El coche se convierte en medio indispensable y los privilegios de que disfruta hacen que la ciudad se muestre hostil a todas las personas frágiles o sobrecargadas: a quienes tengan alguna discapacidad o enfermedad, a las personas mayores, a los niños y a las niñas y a las mujeres. Es decir, a la gran mayoría de la población.
5. La segregación social por niveles de rentas y a veces también por criterios raciales y religiosos tiene otras consecuencias, como un aumento de la

inestabilidad social: inseguridad, delincuencia y marginación cuya expresión gráfica más reciente son los “banlieue” franceses.

6. La salud de las personas está menos protegida, ya que hay más estrés, más aislamiento, más contaminación.

7. Se pierde la esencia de la ciudad tradicional: el contacto, el intercambio y la comunicación proyectados en el aspecto público son sustituidos por la casa y los espacios privados de ocio, compra, transporte, etc.

## **LA CIUDAD QUE QUEREMOS: CIUDAD COMPACTA**

Vivimos en un momento crucial en la construcción de la nueva ciudad. Y no sólo física o materialmente, porque la ciudad es la suma de la urbis (concentración física de personas y edificios), civitas (lugar de civismo o participación en los quehaceres públicos) y polis (lugar político y de ejercicio de poder), como ha señalado el urbanista Jordi Borja.

El modelo alternativo o las tendencias que están surgiendo frente a los problemas de sostenibilidad y la disminución del control social sobre la ciudad es el que se acerca más al modelo de ciudad compacta y densa, según la definición de Salvador Rueda.

La ciudad compacta se caracteriza por aspectos que enumeramos: vida social cohesionada; ahorro de suelo y energía (al reducir las distancias se reduce el número de desplazamientos); aumento de la diversidad porque concentra en el espacio a unidades de características diferentes; promoción de las identidades culturales; preserva mejor los sistemas agrícolas y naturales; conserva el patrimonio histórico, los barrios y los espacios públicos; coopera con otras ciudades, fomentando la creatividad en lugar de una competitividad ya caduca; protege la salud pública; y por último, debe contribuir a reducir la brecha de género y dar carta de ciudadanía a la población infantil.

Además, el modelo de ciudad compacta tiene dos metas claras: la habitabilidad y la sostenibilidad.

Resolver los problemas de la ciudad supone mejorar la habitabilidad y con ella la calidad de vida de la ciudadanía, que depende de factores sociales y económicos y también de las condiciones ambientales y físico – espaciales. El trazado de las ciudades y su estética, la densidad de la población y de la edificación, la existencia de equipamientos básicos y un acceso fácil a los servicios públicos y al resto de actividades tienen una importancia capital para la habitabilidad urbana.

Ciudad, dice Salvador Rueda, es sobre todo “contacto, regulación, intercambio y comunicación”. León está más cerca del modelo de ciudad compacta que de las conurbaciones difusas que nos trasladan las películas norteamericanas, con urbanizaciones en las que lujosas mansiones o chalés de clase media acogen la barbarie del individualismo: desde la abulia vital al crimen.

León cuenta con un centro histórico que mantiene su identidad medieval en un rico y bello patrimonio, una población heterogénea que se ha ido amalgamando en los barrios a lo largo de la última centuria y una tradición milenaria como es la organización concejil.

Nada de esto -símbolos de tradición, presente y futuro- sobra en la ciudad que queremos.

Es una ciudad mediana, tirando a pequeña, y conserva o ha ideado nuevos espacios públicos que facilitan ese intercambio necesario entre la población. Pero necesita nuevas herramientas para profundizar en la idea de civitas, mejorar su habitabilidad, y con ella la calidad de vida, así como conservar la diversidad que garantice una cohesión social.

La modernización de León no puede reducirse a la creación de nuevos iconos arquitectónicos (antes el Musac, ahora el Palacio de Congresos) o al relanzamiento de las comunicaciones ferroviarias con la alta velocidad y nuevas auto-vías para competir con otras ciudades. Las personas, los colectivos, los niños y las niñas, la juventud, los inmigrantes, la gente mayor, los trabajadores y las trabajadoras, las mujeres y los hombres... tienen que sentir que forman parte de ese proceso de cambio y para ello han de intervenir de manera efectiva: actuar, ser partícipes.

Las herramientas para el cambio son tanto físicas como intangibles, y ambas son básicas en la democratización de la ciudad.

Entre las herramientas físicas para el cambio que deseamos para la ciudad, enumeramos:

a. Una movilidad y accesibilidad sostenibles para ahorrar energía y favorecer el contacto, el intercambio y la comunicación, así como la inclusión. Una movilidad que no debe ser ajena a niños y niñas, personas mayores, mujeres, jóvenes, inmigrantes, personas con discapacidad... y que requiere algo más que aparcamientos y carriles especiales para bicis, autobuses o taxis. Exige una mirada hacia las necesidades.

b. Un uso adecuado de los espacios públicos, facilitando el intercambio in-

tergeneracional e intercultural en los centros cívicos, casas de cultura, centros sociales, escuelas municipales y colegios, y regulando el acceso a los espacios públicos para el asociacionismo ciudadano y las iniciativas culturales. Una sociedad en la que la participación ciudadana “mendiga” espacios no dice mucho de su calidad democrática.

c. La posibilidad de utilizar la calle como lugar de encuentro y no sólo de paso: los mercados tradicionales, el Rastro, el mercadillo de Colón son ejemplos vivos de esa ciudad de los intercambios y han sido capaces de convivir con el pequeño comercio local que es uno de los ejes de la economía de la ciudad. Ahora la calle se ha convertido en un lugar de peligro y fuente de inseguridades, un obstáculo permanente para la ciudadanía más joven, pero debería ser un espacio de socialización. Para ello hay que fortalecer la vida de barrio, acercar los servicios, dar oportunidades.

d. Ha de evitarse que el centro histórico se convierta en la ciudad de los y las turistas, ajena a la ciudadanía local. Debe ser un escaparate vivo de la ciudad, no un parque temático especializado: los mercados, el pequeño comercio, las artesanías, las tradiciones... sí, pero también la escuela, la salud, la participación ciudadana deben vivir y desarrollarse en todos los barrios.

e. Se ha de recuperar la memoria de la ciudad más allá de los grandes monumentos y generar apego al barrio, al entorno, para cuidarlo, mejorarlo y disfrutarlo.

Entre los instrumentos sociales para el cambio democratizador de la ciudad, apuntamos:

a. Contemplar la ciudad como el espacio social donde se ha de manifestar la libertad individual y colectiva.

b. Entender la ciudad como proyecto de quienes la habitan: a través de una democracia participativa, solidaria y tolerante.

c. La democratización de la ciudad necesita un gobierno municipal flexible y participativo, que simplifique los procesos administrativos, establezca cauces efectivos de participación para las comunidades locales, políticas urbanas consensuadas y promueva la cogestión de servicios públicos.

d. Los escenarios de futuro deseables para la ciudad han de proyectarse a través de un proceso de debate ciudadano, no por “mandato” de estudios de empresas.

e. El sector de la construcción no puede ser el “autor” de la ciudad: hay que poner fin a la lógica de la ganancia como metodología de la participación.

Se trata de reconducir los antiguos afanes de competencia entre ciudades hacia la calidad, la creatividad y el disfrute interno, más compatibles con el reforzamiento de la cooperación entre ciudades que exigen las nuevas preocupaciones por la sostenibilidad global.

Y según las nuevas tendencias de desarrollo urbano, se debe profundizar en mecanismos para que los y las habitantes de las ciudades puedan considerar los desarrollos urbanos como un proyecto sobre el que pueden incidir y no como algo ajeno que escapa a su control. Es aquí donde nuestra sociedad puede entroncar con algunos valores tradicionales —el sistema concejil del Reino de León— que se han perdido en los procesos de urbanización del siglo XX, como es la recuperación de la vida comunitaria.

## **LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LA VIDA PÚBLICA**

La participación ciudadana es necesaria para profundizar en la democratización de las ciudades.

Como diagnosticó el Consejo de Europa en 2001, el hastío por la política y la escasa implicación de la gente en las cuestiones locales son una característica y un problema que se vive en las sociedades europeas.

Los hábitos sociales, el urbanismo y el consumismo están entre los causantes. Pero una vez identificado el problema, hay que dejar de lamentarse y empezar a poner soluciones. El Consejo de Europa ha propuesto algunas, tales como romper la apatía y la desconfianza de la ciudadanía; permitir que la política se socialice; dar la palabra a quienes no la tienen y ni siquiera tienen voto, como los y las inmigrantes; coproducir un modelo de ciudad compartida; generar capital social y por último potenciar la idea de comunidad.

## **EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

A lo largo de los últimos años, la mayoría de los ayuntamientos europeos han incorporado reglamentos de participación ciudadana y han hecho efectiva, más

allá de la aprobación plenaria de la normativa, la implicación de los ciudadanos y ciudadanas en las políticas locales.

Recogemos algunas experiencias significativas:

### **1. Los presupuestos participativos**

El Foro Participativo de Albacete fue aprobado en un Pleno del Ayuntamiento de dicha ciudad en el año 2004, durante el mandato del socialista Manuel Pérez Castell en coalición con Izquierda Unida. El reglamento del Foro establece la creación de tres ámbitos de participación: el Reglamento de Participación Ciudadana, la instauración de tres sesiones plenarias de participación y la realización del Foro para la elaboración de los Presupuestos Participativos, que es el aspecto más novedoso.

Getafe, Sevilla, Algeciras, Jerez y Puerto Real en Cádiz, Diputación de Málaga y los municipios de esta provincia (Sayalonga, Casa Bermeja, Campillos y otros), Córdoba y Puente Genil, Jaén, Xirivella (Valencia), Novelda, Elche y Sant Joan en Alicante, Paret del Vallés y Callús en Barcelona, Santa Cristina de Arón y Figaró en Girona, Tudela en Navarra, San Sebastián y Logroño son, entre otros, los municipios que han realizado experiencias de presupuestos participativos. En todas ellas, excepto en Albacete y Logroño, se realiza proceso asambleario.

“A través de nuestras propuestas e iniciativas, en las asambleas vecinales, en los foros sectoriales o de forma particular, habéis participado en un proceso que ha culminado con vuestra decisión sobre una parte del presupuesto municipal que supone 45 actuaciones de 10 áreas municipales con un coste de 367.560 euros”, señala el alcalde de Puerto Real en la página web de este municipio gaditano tras aprobar el presupuesto del año 2008.

Desde la red de municipios con presupuesto participativo se apunta que este sistema redundará en:

- a. Mayor transparencia y eficiencia en la gestión municipal, al compartir entre todos el debate acerca de en qué se van a gastar los impuestos.
- b. Mejora de la comunicación entre Administración y ciudadanía, generando espacios de interlocución entre clase política, vecindario, colectivos y personal técnico y experto.

c. Al ser un proceso abierto a todo el mundo, posibilita la participación directa de todas las personas, superando así la participación representativa, que se limita al voto cada cuatro años.

d. Al ser un proceso autorregulado, son los propios participantes los que deciden cómo deben ser las “reglas del juego” que deben regir el proceso.

e. Fomenta la reflexión activa y la solidaridad, por cuanto vecinos y vecinas tienen la oportunidad de conocer y dialogar sobre los problemas y demandas del resto.

Los Presupuestos Participativos hablan de dinero, pero también de nuestros espacios de participación, de profundización democrática en la vida local, de participar para decidir. Hablan en definitiva de apropiación de los asuntos públicos por parte de la ciudadanía, lo que en el fondo constituye la esencia de la democracia.

Desde 2008 funciona una red que sirve para compartir las experiencias y como mecanismo de autocontrol. En la página web [www.presupuestosparticipativos.com](http://www.presupuestosparticipativos.com) se pueden encontrar todos los detalles.

## **2. Asambleas ciudadanas**

Si los presupuestos participativos tienen su origen en Porto Alegre (Brasil), ciudad que realiza la primera experiencia en 1989, las asambleas de ciudadanos y ciudadanas son otra modalidad de participación traída desde América Latina y cuyas raíces hay que buscarlas en las asambleas participativas del Gobierno chileno de Salvador Allende.

La asamblea de la Iniciativa Urbana de Málaga es uno de los ejemplos que se están desarrollando en España. A partir del Consejo Territorial de Participación del Distrito Centro de esta ciudad, se articula un proceso de participación de cara a la transformación del barrio Arrabales y Carretería.

Los objetivos de esta asamblea ciudadana son:

a. El fortalecimiento del gobierno local y de la democracia participativa.

b. La dinamización de los procesos de participación ciudadana en la gestión de los asuntos y desafíos de interés común del proyecto.

- c. El encuentro y la coordinación entre la Administración local con el resto de interlocutores sociales de la zona de actuación del proyecto.

### 3. Otras experiencias de participación ciudadana



## Los ayuntamientos proponen, las mujeres disponen

La preocupación política por la marginación femenina va reemplazando paulatinamente a la tradicional actitud de excepticismo o desconocimiento de esta problemática por parte de la Administración. Quizá sean los ayuntamientos, por su propia proximidad con los ciudadanos, quienes han llevado a cabo las iniciativas de mayor interés en cuanto a hacer realidad la no discriminación por el sexo, a través de programas de acción definidos. Los resultados no permiten hablar de grandes cambios, pero constituyen el inicio de un camino en el que habría que continuar.

Talleres de Promoción de la Mujer, impulsados por el Ayuntamiento de Zaragoza. Comprende las áreas de Sociedad y Cultura, Mujer y su entorno y Creatividad y Expresión.



“Entendemos por Bienestar Social de la Mujer la integración activa de ésta a la vida pública y social, para lo que creemos necesario dotar a los colectivos de instrumentos que permitan a éstas tomar conciencia de su situación, de modo que sean capaces de buscar otras alternativas de vida”. Esta corta declaración de principios es la filosofía que medula el accionar del Consejo Municipal de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Murcia y que, desde hace algo más de un año, ha logrado nuclear, alrededor de un Programa para el Bienestar Social de la Mujer, a muchas mujeres de la “pedanías” (barrios rurales) de la capital murciana. Dos psicólogas (Carmen Arnao y Juana Herreros) y una pedagoga (Isabel Navarro) son las cabezas visibles de un equipo de técnicos contratados por el Ayuntamiento para desarrollar lo que fue, en un principio, un plan de dinamización ciudadana, pero que las circunstancias hicieron derivar en un programa dirigido expresa y específicamente hacia la mujer.

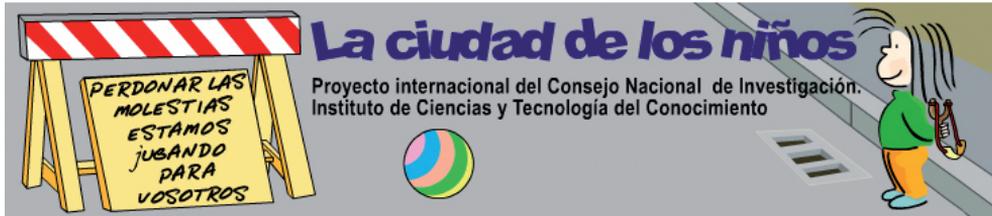
El Programa de Bienestar Social se articula alrededor de tres grandes objetivos: la promoción del asociacionismo femenino, la provisión de servicios sociales y básicos para la mujer y la promoción de alternativas de empleo. “Para mí era clave que hubiera participa-

a. Experiencia de cogestión de servicios sociales del ayuntamiento de Murcia. En el periodo de 1982 a 1998, los servicios sociales de la capital murciana se gestionaban desde un organismo autónomo en cuyo plenario tenían voz y voto, además de los concejales de los distintos grupos políticos, un representante de la federación de asociaciones de vecinos, otro del sindicato Comisiones Obreras y otro del sindicato UGT. En los programas dirigidos a personas mayores y mujeres se optó por promover asociaciones sectoriales con autonomía total, con las que el Consejo Municipal de Servicios Sociales firmaba convenios para la prestación de servicios a los respectivos colectivos, siendo tales servicios gestionados y evaluados por las asociaciones de usuarios, con supervisión municipal. Estas redes de asociaciones se han mantenido, habiendo en la actualidad 75 centros de mayores y un número similar de centros de la mujer.

b. Talleres de participación ciudadana del ayuntamiento de Pamplona. Con el objetivo de incorporar la visión específica de las mujeres al diseño de la ciudad, se realizaron dos talleres: “Pamplona con mirada de mujer” y “Las mujeres seguimos el Plan”. De este proceso se concluyó que las mujeres quieren una ciudad segura, donde sea fácil la convivencia, igualitaria, en la que los barrios se vayan equilibrando, con dotaciones y comercios próximos a la vivienda, estaciones céntricas, buen transporte público y con el Casco Viejo revitalizado. Algunas de las propuestas concretas en transporte público se incorporaron al Plan Comarcal de Transportes, en una experiencia valorada como Mejor Práctica en el concurso de Naciones Unidas sobre Buenas Prácticas Urbanas (El tiempo de las cerezas, Isabel Velásquez Valoria).

La creación del Consejo Municipal de las Mujeres fue un primer paso para canalizar las aportaciones del movimiento asociativo de mujeres. De esta forma gran parte de las decisiones que tienen que ver con el área de la mujer se toman en este organismo participativo. Se ha logrado llevar a la ciudad, al deporte y al comercio, campañas de sensibilización contra la violencia de género. Falta ahora lograr que esa participación sea transversal y llegue a todas las áreas de gobierno municipal: un ejemplo cercano y transparente es el plan de movilidad. ¿Se ha tenido en cuenta la perspectiva de género en el estudio previo? ¿Se van a tener en cuenta en las medidas a adoptar?

La movilidad como aspecto que incide decisivamente en la accesibilidad, la participación ciudadana, la igualdad de oportunidades como individuos y el disfrute social de las personas más vulnerables es un parámetro de excepción para medir el grado de habitabilidad de una ciudad con independencia



**para los niños**



[Introducción](#)  
[Vuestros materiales](#)  
[Forum de los niños](#)  
[Para contactar con el laboratorio del CNR de Roma](#)

**el proyecto**



[La motivación](#)  
[La ciudad](#)  
[El costo que pagan los niños](#)  
[Cambiar el parámetro](#)

**las propuestas**



[La autonomía](#)  
[La participación](#)  
[La seguridad](#)  
[La movilidad](#)  
[El niño en la cabeza de los adultos](#)

**las actividades**



[Introducción](#)  
[El laboratorio "La ciudad de los niños"](#)  
[El consejo de niños](#)  
[La planificación compartida](#)  
[Vamos solos a la escuela](#)

**la red internacional**



[Introducción](#)  
[Adhesiones](#)  
[Roma lider de las ciudades](#)  
[Italia](#)  
[España](#)  
[Argentina](#)

WEB DE LA CITTÁ DEI BAMBINI

de su tamaño. El modelo de movilidad desvela también qué tipo de democracia funciona en el municipio.

c. El Proyecto “La ciudad de los niños (y las niñas)” de Fano (Italia). Surgió en 1991 y ha tomado como parámetros de la nueva filosofía del gobierno de la ciudad a los niños y las niñas. Bajo la máxima de que lo que vale para la infancia es válido para toda la ciudadanía, se pretende construir un tipo de ciudad más diversa en la que niños y niñas puedan vivir una experiencia como ciudadanos y ciudadanas con autonomía y participación.

No se trata, o no sólo, de aumentar los recursos y servicios para la infancia. Las motivaciones principales de este proyecto parten de una idea muy clara: las ciudades han decidido privilegiar a las personas adultas en su diseño y, dadas las prioridades económicas y administrativas, se ha ido haciendo a la medida de los hombres trabajadores. El resultado: el coche ha adquirido un protagonismo en la ciudad que no se corresponde con el número real de personas que lo utilizan.

El precio que pagan los niños y las niñas es muy grande: se les priva de experiencias como jugar en la calle con sus amigos y amigas si no están bajo el control adulto, se aumenta el uso del coche para traslados a colegios y acti-

vidades complementarias, y priman las soluciones particulares a las sociales. El resultado: el aislamiento de los niños, no disfrutar de experiencias de descubrimiento y exploración en la vida cotidiana, la renuncia de la ciudad a los espacios públicos y la anulación de la ciudad como espacio de intercambio.

La experiencia de Fano entró a formar parte en 1996 del Instituto de Ciencias y Tecnología de la Cognición del Consejo Nacional de Investigaciones de Roma. El Ayuntamiento de Roma se adhirió al proyecto en 2001 y ahora es el líder de la iniciativa en la que participan algunos ayuntamientos españoles a través de diferentes medidas, además de otros municipios italianos y argentinos.

En España se está organizando un laboratorio nacional de “la ciudad de los niños”, que estará formado por los representantes de las zonas en las cuales están presentes ciudades y regiones que se han adherido a la red: Madrid, Barcelona, Valencia, Salamanca, Granada y Extremadura.

Algunos de los proyectos que se llevan a cabo son: el Consejo de los Niños (Carbajosa de la Sabrada, Prat de Llobregat, Reus, Picanya, Galapagar, Villanueva de la Serena y otros). Es un órgano de participación con alumnado de 5º y 6º curso de Primaria, que se elige por sorteo y en el que tienen que estar representados por igual niños y niñas, inmigrantes, minorías y discapacitados.

“Vamos solos a la escuela” (Granollers, Galapagar). Es uno de los proyectos estrella del Laboratorio “Ciudad de los niños”. Ir solos a la escuela era una actividad normal hace 20 o 30 años. Se trata de devolver autonomía a la infancia y ganar espacios para peatones y ciclistas en la ciudad. Existe un proyecto similar a éste del anterior Ministerio de Medio Ambiente (“En bici al cole”) que se desarrolla con la participación de algunos colegios.

A las ciudades que se unen al proyecto se les aconseja abrir un Laboratorio “La ciudad de los niños” para desarrollar los proyectos. Existe una red internacional que coordina Antonella Prisco ([www.lacittadeibambini.org](http://www.lacittadeibambini.org)).

A modo de resumen del proyecto, estas palabras del alcalde de Roma, Veltroni, en el acto de apertura del 20 de noviembre de 2001, durante el primer Consejo de Niños:

“Necesito vuestros consejos y vuestra ayuda. Muchas veces los adultos se olvidan que también han sido niños. No recuerdan las cosas importantes y necesarias para vivir bien este periodo de la vida y no recuerdan tampoco cuáles son los sueños, los deseos y las esperanzas que se tienen cuando uno tiene toda la vida por delante. Desde hoy empezamos a trabajar juntos, porque queremos cambiar la ciudad”

## LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LEÓN

“La vinculación entre participación y democracia adquiere un significado especial en el ámbito local, pues es a este gobierno en el que la ciudadanía asocia con mayor intensidad el valor de la participación y al que exige, en consecuencia, unos estilos de gobierno más participativos”. (Reglamento Orgánico de la Comisión Especial de Sugerencias y Reclamaciones del Ayuntamiento de Granada).

“La participación es una vía de democratización social basada en la confianza de la capacidad social e individual para discriminar sobre la dimensión ética de la vida social” (Telles, 1994).

“Mediante la participación, el ciudadano ejerce como tal, concibe las acciones de interés público y también toma parte en su realización, superando así la condición de simple consumidor de servicios y acciones gubernamentales” (David Marulanda García. Las asambleas ciudadanas. Banco Mundial y Fundación Corona).

En León se han aprobado las siguientes normativas de Participación Ciudadana:

- a. Reglamento de Participación Ciudadana (BOCYL nº 7 de 11-01-2006).
- b. Comisión Especial de Sugerencias y Quejas (2207)

El Reglamento recoge como órganos de Participación Ciudadana: Consejos territoriales, Consejos sectoriales, Consejo Social de la Ciudad. Y prevé los siguientes mecanismos de participación: derecho de petición, derecho de participación en los órganos del Ayuntamiento de León, iniciativa popular ciudadana, consulta popular, audiencia pública.

En la práctica se ha desarrollado el Reglamento de la Comisión especial de Sugerencias y Quejas, cuyo primer informe anual fue debatido en el Pleno del 19 de abril de 2009. El balance han sido 62 expedientes, 57 de ellos iniciados por ciudadanos a través de asociaciones vecinales: 45 reclamaciones y 12 sugerencias. Las áreas de Medio Ambiente, Policía Local y Tráfico, seguido de Obras, Transportes y Deportes son las que más expedientes han generado.

Con anterioridad al Reglamento existía el Consejo Social de Barrio nº 1 (Mariano Andrés), que ahora celebra su 20 aniversario y que durante muchos años ha sido el único órgano de participación directa de las asociaciones vecinales, aunque no toma decisiones sobre las políticas municipales en el barrio.

También funcionan el Consejo de la Juventud, la Mesa de integración gitana

y el Consejo de las Mujeres (14 de noviembre de 2003) y a lo largo de estos dos últimos años se han creado el Consejo Municipal de Inmigración, de Cooperación, de Mayores y del Plan Municipal de Drogas.

El Consejo Social de Barrio número 2 (El Crucero) fue impulsado, al igual que el Reglamento de Participación Ciudadana, durante la primera etapa del gobierno PSOE – UPL (2003-2004) y constituido por el gobierno del PP en vísperas de las elecciones municipales de 2007.

Son consejos consultivos que están a expensas de la voluntad política a la hora de que sus peticiones sean aceptadas.

Mi opinión particular es que se ha dado un importante impulso a la participación sectorial a través de la concejalía de Bienestar Social y se han hecho esfuerzos por contactar con el vecindario a través de las asociaciones. Pero la Participación Ciudadana no está articulada y la política municipal se desarrolla, en sus grandes capítulos, a la manera tradicional.



HUERTO DE LA PALOMERA

A título anecdótico baste decir que en la web del Ayuntamiento de León ninguno de los desplegados del menú de inicio está dedicado a la Participación Ciudadana: la atención ciudadana se deriva al 010 (que no ha funcionado durante meses por falta de personal) o a un correo electrónico que da respuesta

automática, pero raramente responde la concejalía afectada; y el Reglamento de Participación Ciudadana colgado en la web es la versión anterior a su aprobación definitiva.

La Participación Ciudadana no puede ser sólo un nombre: tiene que estar dotada de contenidos, presupuesto para su fomento y articularse en todas las áreas municipales. Hay que desarrollar el derecho a la información y a la intervención en las actividades del gobierno municipal. En el municipio de León, la Participación Ciudadana es aún muy incipiente.

El Consejo Social de la Ciudad, aparte de tener una reducida presencia de organizaciones sociales, patronales y sindicales, está pendiente de crear, como lo están otros consejos sectoriales reclamados desde las organizaciones cívicas, como es el caso del Consejo Escolar Municipal.

Hay que hacer por tanto un gran esfuerzo. La apatía ciudadana no puede convertirse en excusa para no crear cauces reales de participación.

León, que tiene en su tradición histórica haber sido la sede de las primeras Cortes llamadas democráticas en esa ciudad de la Edad Media en la que tanto se mira, debe aspirar a procesos de participación de más hondo calado.

Para ello es necesario que se involucren todas las asociaciones y colectivos leoneses que trabajan con y desde la ciudadanía. Y que sean capaces de confluír en un Foro Participativo cuya creación corresponde al Ayuntamiento de León.

A partir de este Foro Participativo pueden desarrollarse medidas de participación globales en aspectos que ahora están cerrados a la ciudadanía, como son:

- a. La iniciativa urbana que engloba urbanismo, movilidad y medio ambiente.
- b. El presupuesto municipal, dando pasos hacia el presupuesto participativo.

A mi juicio, el modelo de participación establecido en el Reglamento está demasiado jerarquizado y es muy dependiente de la iniciativa política de cada momento.

Sería bueno extender la creación de los consejos de barrio a toda la ciudad como un instrumento para potenciar la democracia local. Es necesario que los distintos colectivos que trabajan en cada barrio tomen contacto entre sí y compartan sus intereses e inquietudes, y tengan la posibilidad de intervenir en la política municipal y en el diseño de la vida de su barrio.

La participación nos da más libertad pero también más responsabilidad. Nos da autonomía pero también más vida en común.

Y para terminar he traído la foto de un huerto que se ha puesto en marcha este año en el Colegio de La Palomera y que traigo como metáfora de las cosas que se siembran y que luego se pueden recoger: el huertito está ya para cosechar, y vemos que tiene incluso su espantapájaros, porque a veces los ciudadanos también tenemos que hacer un poco de espantapájaros en la ciudad para que no nos hurten nuestras riquezas.

Por último quiero hacer mención de que la participación ha de tener en cuenta asimismo la perspectiva de género, un trabajo desde la infancia para educar en la igualdad.





# OTRA CIUDAD DE LEÓN ES POSIBLE (II)

Nicolás Astiárraga





11 JUNIO 2009. SALÓN DE ACTOS DEL AYUNTAMIENTO DE LEÓN

## **PRESENTACIÓN DE LA CONFERENCIA “OTRA CIUDAD DE LEÓN ES POSIBLE (II)”, DE NICOLÁS ASTIÁRRAGA**

Por Dionisio Domínguez, Gerente de la Obra Social de Caja España en León

Para preparar esta presentación he buscado una definición de desarrollo urbano sostenible y con la que más me he identificado decía que dicho desarrollo es aquél que tiene como objetivo generar un entorno urbano que no atente contra el medio ambiente y que proporcione recursos urbanísticos suficientes, no sólo en cuanto a las formas, la eficiencia energética y el agua, sino en cuanto a su funcionalidad, como un lugar en el que se pueda vivir.

Visto así, he buscado otra definición, ahora de urbanismo y he encontrado una definición muy sencilla que me gustó y que dice que es un acto asociado habitualmente a la arquitectura, es decir un conjunto de saberes prácticos que proporcionan las bases fundamentales para resolver los problemas de las ciudades.

Y también está el concepto de sostenible, que ha entrado recientemente en nuestras vidas y que parece que muchas de las cosas que hacemos a lo largo del día son sostenibles. ¿Y cuál es la definición de sostenible? Satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las del futuro para atender sus propias necesidades.



PRESENTACIÓN DE LA CONFERENCIA

En esta cuarta conferencia, tenemos con nosotros a un profesional leonés que desarrolla dos profesiones, ambas vinculadas entre sí: es abogado, urbanista y arquitecto en ejercicio. Sin duda es un profesional que hoy nos contará muchas cosas.

Hay más aspectos llamativos de nuestro conferenciante de esta tarde, aunque no estén relacionados directamente con la arquitectura. En concreto, en el pasado tuvo una dedicación al mundo del cine, como productor (en la emblemática película “Arrebato”) y como director (en “Corre, gitano”, con Tony Gatlif, entre otras).

Volviendo al tema de esta conferencia, de lo que hemos ido conociendo en este ciclo podemos destacar los efectos muy controvertidos de un modelo que ya se está abandonando, el de las urbanizaciones dispersas, al que se critica su insostenibilidad y la pérdida de calidad de vida y cohesión social que produce para los habitantes de las ciudades. Frente a esta idea de ciudad, hemos escuchado en las conferencias anteriores expresiones como “generar apego al barrio”, que comentó Ana Gaitero, e ideas similares, como una reivindicación de la ciudad tradicional para recuperar las calles por parte de los ciudadanos, como un “espacio para la socialización”, así como la necesidad de articular nuevos cauces de participación ciudadana como han hecho algunos ayuntamientos punteros en este país. Todas estas ideas son interesantes y querríamos ahondar más en ellas, querríamos ver

cómo pueden convivir todos estos aspectos en la transformación de nuestra ciudad.

De todo ello esperamos que hoy nos hable un profesional tan completo como nuestro conferenciante, al que sin más preámbulos doy la palabra.

## **OTRA CIUDAD DE LEÓN ES POSIBLE (II). EL FORO DE LA CIUDAD**

Nicolás Astiárraga

Buenas tardes. Ante todo quiero decir que no pretendo darles una conferencia, ya que una conferencia se imparte para comunicar a quien te escucha algo que sabes, algo en lo que tienes certezas y yo en este mundo en el que desarrollo mi trabajo profesional más que certezas lo que tengo son dudas. Así que considero que lo que voy a hacer es tener una conversación con ustedes.

Conversando con gente que como yo siente interés por la ciudad, gente que como yo ha vivido el desarrollo de esta ciudad, a lo mejor encontramos alguna salida a los problemas. ¿Qué problemas? El problema que supone pensar en la ciudad y preguntarse si “otra ciudad de León es posible”.

¿Es posible otra ciudad? Depende, porque primero hemos de saber si queremos otra ciudad o nos gusta la que tenemos. Otra ciudad es posible si partimos de que la que tenemos no es la ideal o no es la que nosotros querríamos tener. En estas dudas yo sólo puedo aportar 35 años de experiencia profesional, la mayor parte en esta ciudad, tanto en Urbanismo como en Arquitectura.

Y cuando he tenido experiencia profesional como urbanista y como arquitecto, siempre he encontrado las mismas carencias: la ciudad se desarrolla, se manifiesta, tiene su estructura, pero yo no sé por dónde ni hacia dónde va.

He visto, y es de lo que querría conversar, cómo unas fuerzas, unas entidades como son los promotores, son las que verdaderamente rigen la ciudad. Los usuarios, los ciudadanos, quienes estamos aquí, participamos como espectadores, aunque realmente seamos los destinatarios del desarrollo urbano.

En ello veo una anomalía que durante años no he sabido resolver y que aún no sé cómo se resuelve. Cuando empecé a analizar estas cuestiones, concluí que es posible que la ciudad que tenemos no sea la adecuada porque fallan cosas. ¿Qué cosas pueden fallar para que los destinatarios del desarrollo de la ciudad seamos meros espectadores, sin capacidad de influir en él?

Veamos qué cosas podrían fallar. La primera de ellas pueden ser los técnicos. Pues bien, yo miro a mis compañeros, a los técnicos que hay ahora mismo en Ur-

banismo, y veo gente muy preparada, gente que estudia la ciudad, que conoce la ley y los mecanismos para resolver los problemas. Los técnicos son en definitiva quienes redactan los proyectos, que son unos documentos en los que se determina lo que hay que hacer. Esos técnicos ahora mismo no sólo son arquitectos, son ingenieros, geógrafos, biólogos, y estudian la ciudad desde muchos puntos de vista, no solamente la estructura urbana sino también los aspectos medioambientales, como el sustrato, el suelo donde se mantiene y que tiene que soportar todas las actividades de la ciudad, y también lo que hay debajo de él, por dónde ha de ir la infraestructura, las zonas inundables, cómo se evitan las catástrofes naturales, los ríos. En fin, que hoy los diversos técnicos que intervienen en el desarrollo urbano tienen un estudio y conocimiento técnico adecuado y muy elevado.

Así que he llegado a la conclusión de que si la ciudad es un problema y no se desarrolla como debiera, no es por los técnicos. Los técnicos cumplen, desde mi modesto punto de vista.

Si no fallan los técnicos, ¿fallarán los teóricos? Veamos, hoy en día hay mucha gente que estudia la ciudad: científicos e intelectuales. En los ambientes académicos el tema de la ciudad se estudia en profundidad y a un nivel alto. Ahora mismo disponemos de estudios profundos sobre los asentamientos primitivos, sobre cómo era la ciudad romana, cómo se ha desarrollado, incluso la propia teoría de la ciudad, cuándo empieza nuestra ciudad a serlo, cómo se situaron los asentamientos, cómo buscaron el lugar adecuado para su desarrollo, cómo se dotaron de agua y de defensas naturales.

Así que concluyo que toda la ciencia y la historia de esta ciudad está perfectamente estudiada y además con interesantes estudios arqueológicos y paleontológicos en los que podemos determinar por qué la ciudad es como es y está dónde está, los precedentes históricos de la ciudad, cómo se ha ido desarrollando, cómo la ciudad romana dio paso a la ciudad medieval, cómo son las estructuras de la ciudad medieval (en León disponemos de un libro maravilloso de Claudio Sánchez Albornoz sobre la ciudad hace un milenio en donde se ve cómo eran las casas, cómo eran las calles, cómo era la vida de la ciudad).

Tenemos conocimientos muy amplios sobre la ciudad mercantil, la ciudad amurallada... no quiero ahora hacer un catálogo de todos los conocimientos que tenemos, pero sí quiero insistir porque vengo a decir que el conocimiento teórico de la ciudad es también muy amplio.

Tenemos además en León una Universidad con una cátedra de Geografía que ha estudiado la ciudad desde muchos y muy diversos puntos de vista, hay historias de la ciudad y de su alfoz, de cómo se desarrollan las zonas periféricas de la ciudad... todos estos conocimientos existen y son desde mi punto de vista

de enorme interés y nos enseñan que sobre esta ciudad se sabe mucho. Tampoco el fallo me parece que esté ahí.

Hagamos balance: técnicos competentes, disciplinas que estudian la ciudad, intelectuales de altura, desarrollos futuros de la ciudad, pensar la ciudad más allá, pensar en el desarrollo de las ciudades... todo eso está hecho. Y desde mi punto de vista muy bien hecho.

Además, Europa se ha preocupado mucho de estudiar la ciudad y hay informes de la UE que se refieren a las redes de ciudades, hay muchos trabajos en relación con esos temas que podemos ver en Internet. Y no sólo en la UE sino también en la ONU, los programas Hábitat I y II<sup>4</sup> estudian el desarrollo de las ciudades a todos los niveles, desde las grandes conurbaciones hasta las ciudades medias y su desarrollo y prospecciones en el contexto económico de las naciones. Entonces yo, en esta conversación de ahora, desde mis 30 años de ejercicio profesional, veo que verdaderamente no está ahí el fallo.

Y se me ocurre que es posible que lo que falla sea el hecho de que todos los profesionales, que con todo su bagaje cultural y tecnológico deberían estar a disposición de un cliente (si no hay cliente, los profesionales de nada sirven, se convierten en utópicos o visionarios) están al servicio de un intermediario, no de un cliente final.

El cliente intermediario que tenemos los profesionales del desarrollo de la ciudad es el responsable inmediato pero no final del urbanismo: estoy hablando de los políticos de la ciudad, el Concejal de Urbanismo o el Alcalde. Ahí nos encontramos el primer escollo y aunque veo que los políticos son necesarios, creo que para el crecimiento de la ciudad no lo son, ya que su intervención es la que nos está produciendo unas distorsiones importantes. ¿Por qué? Porque ese cliente no final es un político mediatizado, porque aunque vive en nuestro entorno y le conocemos, desgraciadamente forma parte de la estructura de un partido político (aunque también los partidos políticos sean indispensables y se haya luchado mucho porque existieran) y porque sucede que a veces los objetivos de los partidos políticos y los de los ciudadanos divergen, por lo menos en materia urbanística.

El partido político es una estructura que tiene unas necesidades, unas maneras de actuar... y un aparato que hace que funcione. Y ese aparato necesita que dentro del partido haya cohesión, lo cual exige una disciplina que normalmente

4. En 1996, dada la gravedad del problema de la explosión urbana, la comunidad internacional celebró en Estambul la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II). En esta Conferencia, conocida como la "Cumbre Urbana", 171 gobiernos convinieron en adoptar dos objetivos: la vivienda adecuada para todos y el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles..

viene dirigida desde un puesto muy alejado de los ciudadanos. Y además los partidos políticos necesitan una financiación, que al nivel municipal proviene fundamentalmente del urbanismo, del suelo.

Es decir, que la ciudad de los políticos en el fondo no sería tan mala si no fuera porque los políticos necesitan a la ciudad para la financiación de sus partidos.

Es verdad que esta situación está en vías de corrección porque el filón se acaba, porque ya no hay de donde sacar, pero la desconfianza que se ha creado en los políticos está basada en casos de corrupción que a veces son de pequeña intensidad, que no se percibe como muy importante entre otras cosas porque estamos acostumbrados, pero que sin embargo existe (aunque en nuestro entorno no se perciba como en otros lugares, como Marbella antes y Valencia ahora, donde la corrupción ha sido bestial). Si observamos minuciosamente, en nuestro entorno también hay una corrupción que no está en el ámbito de lo penal pero sí en el de las malas prácticas.

Un ejemplo cercano lo tenemos, por ejemplo, en el Alcalde de Villaquilambre, que además de este cargo tiene el de Presidente de la Junta Vecinal de Navatejera, el de presidente de una junta de compensación en el propio Navatejera y además es hijo de uno de los propietarios del suelo. Esto no es ilegal, no se puede denunciar que tiene tres patronos a los que servir: el municipio, la junta vecinal y su padre. Y que por alguno tiene que optar. Sin ser ilegal, es una práctica poco ética. Y esa falta de ética de comportamientos no es visible de inmediato, pero a la larga va creando un ambiente poco favorable para la credibilidad de los políticos.

En situaciones como ésta podemos identificar gran parte de las dificultades que tenemos en que el cliente de los urbanistas sea un intermediario: y es que el político no sólo trabaja para los ciudadanos sino también para otros, para su partido y para quienes financian a sus partidos. Eso sin contar las corruptelas menores en que algunos caen para su beneficio particular.

Es decir, que un problema está en que nuestros políticos locales están más obligados por la disciplina de partido que por la lealtad a sus votantes. Si ustedes van a los plenos municipales verán que hay una parte que dice una cosa, otros la contraria y que no se escuchan, tienen sus discursos preparados de antemano y no dialogan de verdad, no tienen en cuenta al ciudadano, al que ni esperan, ni dan la palabra, ni tienen el menor interés en escuchar: las suyas son dialécticas en las que el ciudadano está marginado. Nuestros partidos políticos mayoritarios son dos empresas con la mentalidad de que ambas tienen que subsistir y ocupar los mayores espacios de poder posibles, como el ejemplo de la Coca Cola y la Pepsi Cola: los sabores son parecidos pero cuanta más Pepsi Cola se venda

menos Coca Cola se vende. Lo importante para sus comerciales es conseguir las mayores ventas, los mayores beneficios para las grandes marcas.

Esta situación debería controlarse mediante la legislación, que por cierto la hay en estos temas y es bastante completa.

Esa legislación empieza por la Constitución Española, que tiene al menos tres artículos que se refieren al urbanismo. En los derechos fundamentales, principios rectores de la política social y económica, por ejemplo en el artículo 45 dice que “todos tienen derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva”. Y hay una norma para quien viole lo dispuesto aquí.

Después el artículo 46 dice que “los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.”

Mi perplejidad es que ves lo que hay en la calle y no tiene nada que ver con lo que dice la Constitución Española.

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. 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”, dice la Constitución de 1978. Es decir, que la ciudadanía ha de participar de las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos: la legislación apoya lo que todos queremos.

Además, hay una legislación estatal, la Ley 8/2007 o Ley del Suelo, que viene a decir lo mismo, que todos tenemos derecho a participar, que se fijarán plazos de contestación de consultas, que el propietario estará siempre informado. Es una ley que habla del derecho de iniciativa de los particulares, sean o no propietarios de los terrenos... Hay en ella un capítulo concreto que establece por primera vez los derechos del ciudadano con relación al territorio (las legislaciones anteriores hablaban de los derechos de los propietarios, ahora la ley habla del derecho del ciudadano a su ciudad y a disfrutar de una vivienda digna, adecuada, accesible, concebida de acuerdo a los principios del diseño para toda las personas, que constituyan su domicilio libre de ruido y de otras emisiones contaminantes, vivienda a la que accederá en condiciones no discriminatorias). Es decir que disponemos de una legislación nacional que propicia la participación ciudadana en el tema de la ciudad.

Pero hay más: según la Constitución, las competencias en materia urbanística las tienen las comunidades autónomas y hay también una normativa de la Comunidad de Castilla y León con artículos específicos que exigen la participación ciudadana.

Y es curioso que en la propia Exposición de Motivos de la ley de Urbanismo de Castilla y León se queje (que yo sepa por primera vez en una normativa de este tipo) de que los ciudadanos no participan.

La legislación, a todos los niveles, constitucional, nacional y autonómico, está a favor de que la ciudad la hagan los ciudadanos. Pero la realidad es que cuando cualquier actuación urbanística que nos afecta a todos va a información pública y se abre un periodo de alegaciones sólo acuden los directamente interesados, los propietarios afectados (en 2004 el 99% de las alegaciones al Plan General de León fueron de propietarios, sólo interesados por “qué hay de lo mío”: cómo ha quedado mi solar, cuántas viviendas puedo hacer en lo mío) pero lo que constituye la concepción de la ciudad queda sin alegación ninguna.

Así que reconstruyendo mis dudas, incertidumbres y preocupaciones sobre todo esto, y observando nuevamente lo que veo, ¿cómo corregimos el fracaso de que el cliente no sea el adecuado? Porque hemos visto que todos los demás factores que intervienen son positivos.

¿Qué posibilidades tenemos los vecinos de influir en el desarrollo del conjunto de la ciudad? Ahí es donde entra la opinión cada vez más extendida y que comparto, de que es necesario crear organismos de participación que no estén tutelados por las Administraciones, porque cuando éstas crean u otorgan la capacidad de reunirse y opinar mediatizan la intervención.

Pero como para influir en el desarrollo urbano las dificultades de organizarse al margen de la Administración son grandes, cabe optar por un equilibrio entre la participación otorgada y la participación exigida por los ciudadanos. Y en ese equilibrio se han dado algunos pasos, como algunas reuniones de los últimos Hábitats o las reuniones de Vistalegre, que hablan de una participación ciudadana y de una intervención tutelada hasta que el individuo sea mayor de edad (es decir, hasta que tenga la formación suficiente en los complejos temas del Urbanismo).

En nuestro entorno más inmediato tenemos algunos ejemplos cercanos en el tiempo que nos ilustran acerca de cómo la falta de participación ciudadana propicia desastres urbanísticos de largo alcance y de cómo la intervención ciudadana puede evitarlos.

He comentado antes que los ciudadanos estamos acostumbrados a que los políticos nos lo den todo hecho en el aspecto urbanístico: hemos dado el voto a unos alcaldes y concejales con la confianza de que van a arreglar los problemas

de la ciudad y no nos damos cuenta de que la responsabilidad que deberían sentir por contar con nuestros votos está muy mediatizada por otras circunstancias tan ajenas como las necesidades de los partidos a los que pertenecen, los intereses de los promotores y los propietarios del suelo, etc.

Además, he comentado antes que aunque para nosotros la ciudad es nuestra vida, los políticos tienen el tiempo muy contado, en sus cuatro años de mandato



EDIFICIOS ALTOS EN LEÓN

tienen que sembrar y recoger, y una ciudad no se siembra y se recoge en 4 años, sino a mucho más largo plazo. Así que muchas de las cosas que se hacen con una simple decisión son irreversibles, los destrozos que se pueden hacer en una ciudad duran muchos años, las intervenciones fallidas a veces perduran siempre.

En nuestra ciudad tenemos ejemplo de actuaciones que desde mi punto de vista se han hecho mal, por ejemplo algunos edificios con una altura desproporcionada. Todos conocemos la Plaza Circular, la más céntrica de la ciudad, y en ella vemos un edificio enorme de unas doce plantas al lado de casas más normales. ¿Por qué se consintió eso? Pues porque en aquel momento había una ordenanza municipal que permitía las edificaciones muy altas en los cruces y los concejales de entonces no percibieron que eso podría permitir grandes disfuncio-

nes ambientales. Pues bien, ese edificio es un punto negro de la ciudad y ya no tiene solución porque no se puede tirar. Y lo peor es que creó su impronta. En la glorieta de Quevedo, en el cruce de El Crucero, había un nivel de edificación de tres o cuatro plantas, pero como era una confluencia de calles de repente se hizo una casa desproporcionadamente alta que desequilibra la zona. En el cruce de Michaisa también hay otra edificación hecha por confluencia de calles que afea la zona de entrada a la ciudad.

Los concejales de Urbanismo son renovados cada cuatro años, pero algunas de sus decisiones producen desastres urbanísticos que son para siempre.

Aun así León no es aún una ciudad perdida para siempre, aún tiene una calidad de vida media. Es una ciudad que todavía se puede salvar, pero para ello tenemos que empezar a reaccionar no contra los políticos sino actuando en paralelo a ellos, no permitiendo que algunas de sus decisiones puedan afectar para toda la vida de la ciudad.

Y en eso hay algunos ejemplos de cómo la intervención de los ciudadanos, aún muy incipiente en materia urbanística, ha dado algunos resultados positivos. Un ejemplo es lo sucedido con los aparcamientos que el anterior gobierno municipal pretendió hacer en la Plaza Circular, lo que suponía una comodidad para quienes residieran en los alrededores y un desastre para todos los demás habitantes de la ciudad. Se hizo un análisis en el que se vio que atraer el tráfico al centro de la ciudad produce unos problemas medioambientales de largo alcance. Esos aparcamientos habrían supuesto una polución, un arrastre de mercancías, una situación de tráfico insostenible. Hubo una pequeña reacción ciudadana y fue suficiente para que los políticos que tienen que sembrar y recoger en cuatro años pararan ese aparcamiento. Desde mi punto de vista, se hubiera necesitado mucho más debate, porque verdaderamente había quien era partidario de esos aparcamientos y entiendo que el debate tiene que tender a concienciar, a explicar la ciudad a todos, pero al menos se consiguió que se interrumpiera el proyecto.

Otro ejemplo fue el intento, creo que no premeditado, de ADIF<sup>5</sup> de eliminar el Paseo de La Condesa. ADIF tiene intención de construir un grupo de 400 viviendas al otro lado del río, entre la calle Astorga y Gómez de Salazar y lo habían diseñado como una prolongación del Ensache de León. Para dar imagen de Ensanche, se proyectó una calle que alargaba Lucas de Tuy y llegaba hasta el edificio Abelló, al otro lado del río. Esa calle suponía partir el Paseo de La Condesa en dos, con lo que desaparecía uno de los paseos más emblemáticos de la ciudad. La ciudad no es sólo la Catedral y los grandes monumentos, sino que también la

5. Administrador de Infraestructuras Ferroviarias, antes RENFE.



sea si somos capaces de crear un espacio para el debate, un foro para la ciudad. Foros similares han sido ensayados en muchas ciudades, y en la nuestra permitiría que de un modo asambleario, pero también informado y formado, se profundizara en la democracia representativa.

Este es un momento oportuno para constituir un foro ciudadano ya que la corporación municipal está elaborando el Plan de Movilidad para la ciudad de espaldas a los vecinos. Dentro de ese plan, está en juego si ha de implantarse un tranvía. Al parecer, una poderosa empresa necesita realizar inversiones y se ha decantado por implantar el tranvía en todas las ciudades españolas. ¿El tranvía va a resolver los problemas de movilidad de los ciudadanos o va a crear más problemas de los que ya hay? Debería existir un debate entre los ciudadanos al respecto. El Plan de Movilidad de León ha sido elaborado por una empresa de consulting de Madrid y aún no lo conocen ni siquiera todos los concejales. A los ciudadanos, la información llegará mucho más tarde. ¿Por qué no se ha informado al principio y no a posteriori? ¿Por qué no se ha propiciado un debate en una cuestión de tanta trascendencia como la movilidad? Actuaciones así desaniman a quienes creen en la Participación Ciudadana.

¿Saben ustedes por qué en León hay problemas de movilidad? Porque unas Administraciones ajenas a la ciudad decidieron en su día hacer una carretera que une Benavente con Asturias y con Galicia, trazándola por el cuadrante suroeste, lo que ha producido que todas las infraestructuras viarias de León están situadas en ese cuadrante, a una cierta lejanía de la ciudad. Así que alrededor de esas zonas se han creado los polígonos industriales, los lugares de trabajo de un sector importante de población que reside en la ciudad, lo que genera unos tránsitos muy fuertes. Se podría haber organizado de otra manera. No ha habido estudios ni previsiones para diseñar las ubicaciones idóneas. No ha habido debate ni se han articulado cauces para que los ciudadanos pudieran juzgar en un tema que tanto repercute en la vida de todos.

También se ha elaborado recientemente un Plano de Ruidos sin la comparecencia ciudadana. Asimismo se nos hurta opinar sobre la ubicación de los grandes centros comerciales dentro de la red urbana.

En temas de mucha trascendencia se abren plazos de alegaciones al final del proceso (que son un poco como los buzones de reclamaciones de los centros comerciales, a los que nadie acude), pero sólo podremos influir en el modelo de ciudad si se nos consulta al principio, si se produce un debate previo a la realización y aprobación de los grandes planes de desarrollo urbano.

Se ha hablado aquí del modelo de ciudad, de los dos modelos de urbanización de las ciudades, el de edificación compacta y el de urbanización dispersa.

La publicidad y el cine nos bombardean con el modelo de ciudad americana: la casita unifamiliar con su barbacoa y su juego de dardos. En España procedemos de ambientes rurales y habitualmente no mitificamos la vida en el campo, pero nos llega toda esa publicidad de los promotores y nos dejamos llevar, sin tener en cuenta lo costoso de ese modo de vida, para nuestra economía particular y para el medio ambiente. Y si quisiéramos informarnos con mayor detalle, no encontraríamos cauces apropiados, ni de debate ni de discusión.

Es necesario crear espacios en los que la información discurra en dos direcciones, en los que haya diálogo, en suma.



# LEYES Y ÉTICA EN LA VIDA PÚBLICA

José Manuel Buján





17 SEPTIEMBRE 2009. SALÓN DE ACTOS DE LA FUNDACIÓN SIERRA–PAMBLEY

## **PRESENTACIÓN DE LA CONFERENCIA “LEYES Y ÉTICA EN LA VIDA PÚBLICA”, DE JOSÉ MANUEL BUJÁN**

Por Graciliano Palomo, Patrono de la Fundación Sierra–Pambley

Les doy la bienvenida en nombre de la Fundación Sierra–Pambley de León. La conferencia de hoy es muy interesante, en primer lugar porque forma parte de un ciclo, Pensar la ciudad, que hemos de agradecer a sus organizadores, al Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de CCOO, porque ésta es una tarea pendiente: las ciudades deben planificarse, construirse, vivirse, de tal manera que no se puede delegar exclusivamente la planificación y mucho menos la convivencia cotidiana en responsables públicos en exclusiva o en instancias técnicas como habitualmente se ha venido haciendo. En ese sentido, creo que el ciclo también tiene que tratar los temas del factor humano del urbanismo.

También es especialmente interesante, además, el tema que nos trae, “Leyes y ética en la vida pública”, es más amplio que el inicial referido al desarrollo urbano, parte que atañe al ciclo, porque se ha demostrado una vez más que la dinámica exclusiva del beneficio a corto plazo produce, especialmente en sectores urbanísticos, burbujas como las que hemos estado viviendo.

Y por último también tengo que agradecer al conferenciante, José Manuel Buján, al que no voy a presentar porque lo hará la presidenta del Ateneo Jesús Pereda de Comisiones Obreras.



PRESENTACIÓN DE LA CONFERENCIA

Así que no voy a presentar yo a este hombre de Toreno, especialmente conocido desde hace mucho tiempo porque tiene un pasado del que debe sentirse orgulloso, siendo un motivo de agradecimiento para todos tenerlo aquí con nosotros, por lo que reiterando la bienvenida a esta casa, a la Fundación Sierra-Pambley, les dejo con María Vallejo, que hará la presentación del conferenciante.

## **PRESENTACIÓN DE JOSÉ MANUEL BUJÁN Y CIERRE DEL CICLO “PENSAR LA CIUDAD”**

Por María Vallejo, Presidenta del Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras de Castilla y León

Culminamos hoy nuestro ciclo “Pensar la ciudad” del año 2009. Lo hacemos con un tema del mayor interés y con un ponente de excepción.

Agradezco las palabras de Graciliano Palomo, patrono de la Fundación Sie-

rra–Pambley, que nos acoge hoy, y que ha tenido el privilegio de compartir estudios con el ponente que nos acompaña hoy en esta jornada.

José Manuel Buján es Magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, es una figura emblemática para el sindicato Comisiones Obreras. Fue un hombre del sindicato y aun cuando hoy el hecho de ser magistrado le impide portar carnets políticos o sindicales, su mente y su corazón siguen siendo compañeros de los nuestros, estoy segura.

José Manuel Buján es tan nuestro que un premio que CCOO de Asturias, junto con la Universidad de Oviedo, otorga al mejor estudiante de Derecho Laboral de Asturias, lleva su nombre; hasta tal punto es grande aún hoy la vinculación del nombre de José Manuel Buján con Comisiones.

El compañero Buján nació en León, concretamente en Toreno del Sil, de padre minero que murió de silicosis en los años 90. Su madre había estado antes casada con otro minero que fue “paseado” por una partida falangista. Desde su infancia fue oyente de “La Pirenaica”, la emisora antifranquista contra la dictadura, y su casa era frecuentada por opositores al régimen.

Él mismo ha declarado que con 18 años ya había adquirido clara conciencia política y entre sus habituales de aquellos años se encontraban figuras emblemáticas de las nuevas generaciones de antifranquistas, como el dirigente minero Benjamín Rubio, el cura de Matarrosa Javier Sotuela y otros curas obreros.

Con esa edad marchó a Madrid a estudiar Ciencias Políticas primero y Derecho después. Sabemos que en aquellos años estuvo comprometido en la lucha política por la libertad. En 1968, fue detenido en Toreno por dar una conferencia sobre Derechos Humanos. En esos años terminó Políticas y en 1974 Derecho. Enseguida se puso a colaborar con CCOO y con el PCE, hasta que en 1976 Benjamín Rubio le pidió que ejerciera como abogado laboralista para CCOO en el Bierzo.

En 1978 se trasladó a León para trabajar como abogado del sindicato a nivel provincial. De esa época viene su amistad con personas muy conocidas en nuestra ciudad, como Ángel Villa, Casimiro González, Justino Salas, David López, Emeterio Morán, Víctor Bayón o Gerardo Pertejo. En 1979 hubo de trasladarse a Asturias, donde ya le consideran de la tierra, completamente arraigado, muy popular y muy querido.

Pero aunque hoy casi asturiano, José Manuel Buján no es un desconocido en esta ciudad.

Por eso en este Ateneo hemos querido que fuera él quien cerrara este ciclo y que lo hiciera con un tema que, aunque no forma parte de su especialidad, sabemos que ha preparado a conciencia.

El tema se titula “Leyes y ética en la vida pública”. En él nosotros queríamos

añadir un trazo más, importante, al bosquejo que en este primer ciclo hemos tratado de hacer en torno a la Ciudad. Porque este momento primero, el del ciclo de 2009, era de aproximación, de preparación para pensar. Era tiempo de suscitar dudas, de provocar interrogantes. Si continuamos, como es nuestra voluntad, trataremos de sectorializar, de fragmentar, de analizar con mayor profundidad.

Pero, reitero, en este primer encuentro queríamos obtener trazos en distintas dimensiones acerca de lo que podemos entender por Ciudad, de modo genérico y también de modo particular acerca de la ciudad en la que se desarrolla el ciclo, León.

Hemos tratado de las ciudades del mundo globalizado, de cómo tienden a parecerse cada vez más, de forma que parece que van a llegar a ser ciudades genéricas, despersonalizadas, en el término acuñado por el arquitecto holandés Rem Koolhaas, a quien alguna vez nos gustaría tener entre nosotros. Hemos visto cómo algunas ciudades españolas, no la nuestra aún, tienden a esa pérdida de identidad, a la anomia de que habla el arquitecto y teórico urbanista que hemos citado. Hemos reflexionado, guiados por un filósofo, acerca del futuro de las ciudades, con lo que ya trazamos los dos ejes que nos parecían básicos, el espacial y el temporal.

Y después, para no perdernos, hemos retornado a lo particular, a lo más concreto, al lugar en el que vivimos. Hemos demandado a dos profesionales, un urbanista y una periodista, para que nos dieran alternativas, para que nos dijeran, grosso modo, si era posible otra ciudad, distinta a la que los tiempos parecen querer imponernos. Si era posible un cambio en el que los ciudadanos decidieran de acuerdo con sus necesidades colectivas. Y ambos nos han dado una pauta: la del compromiso y la participación.

En este punto estamos: sabemos de una determinada evolución de las ciudades y sabemos de nuestras posibilidades como ciudadanos y ciudadanas para imprimir cambios sensatos en la anatomía de nuestro entorno urbano. Sabemos, pues, de un modo general, quizá aún intuitivo, lo que deberíamos hacer

Y no queremos cerrar el ciclo sin puntualizar lo que podemos hacer, lo que podemos exigir que hagan o no hagan los otros (en especial los poderes públicos), de acuerdo a las normas por las que las personas civilizadas nos regimos: las leyes y las normas que el sentido de la ética nos dictan.

Por eso hemos querido tener hoy a nuestro lado a este jurista excepcional, ejemplar, que es José Manuel Buján.

Por eso, agradeciendo el compromiso de la Obra Social de Caja España y también la entrañable presentación que de él ha hecho Graciliano Palomo, el patrono de esta Fundación Sierra-Pambley que nos acoge y que nos ha acogido

ya en alguna otra charla y como presidenta del Ateneo Cultural Jesús Pereda de CCOO de Castilla y León doy la palabra a nuestro compañero y amigo José Manuel Buján.

## LEYES Y ÉTICA EN LA VIDA PÚBLICA

Por José Manuel Buján Álvarez

Esta conferencia ha de tratar de leyes, de ética y de la vida pública, con la mirada puesta en el desarrollo urbano. Me dispongo a abordar las tres cuestiones de manera secuencial. Y en el apartado primero añadiré tratar acerca de la Administración Pública, ya que es tan importante hablar de Leyes como de Función Pública.

Decía Graciliano Palomo en su presentación que quedaría manco este ciclo si no se aludiera a lo que se llama el factor humano en la vida pública, en la Administración. Para mí es un tema importante: para que un país, una región o una ciudad avancen tiene que haber una Administración Pública que no esté corrupta. Sin duda, la corrupción es una lacra social, pero más grave que la existencia de casos de corrupción entre representantes de los ciudadanos y funcionarios de las distintas administraciones es la falta de respuesta ciudadana, la asunción de este fenómeno delictivo como algo consustancial al funcionamiento de las instituciones<sup>6</sup>.

En muchos pueblos y ciudades donde se han detectado casos de corrupción en representantes políticos en el poder, los partidos a los que pertenecían se han visto reforzados por el voto ciudadano en los procesos electorales. ¿Cuál puede ser la razón de que los presuntos corruptos no sufran el castigo de las urnas o incluso casos en que salgan fortalecidos de las mismas? Se me ocurren varias:

La primera explicación es que el político corrupto, el que pretende enriquecerse, necesita un marco adecuado para ello. Necesita, en primer lugar, que el dinero se mueva, que haya negocio donde poder rapiñar. El político corrupto se implica en grandes obras que generen comisiones.

Los pueblos y las ciudades mejoran aparentemente y esto es lo que ve el común de los ciudadanos. El razonamiento inmediato es: “todos roban pero éste al menos ha mejorado el pueblo”. Las dos apreciaciones son evidentemente falsas: ni todos los políticos roban ni los políticos que roban mejoran los pueblos. Se pueden desarrollar los pueblos y ciudades con una Administración honrada. El

6. Que se expresa en lugares comunes tales como: “todos los políticos son iguales” y “todos los políticos roban”.

político corrupto propicia obras y servicios pero de forma mucho más cara para los ciudadanos (puesto que a su valor real hay que añadirle el importe de sus comisiones) que si la gestión fuera hecha por políticos honrados.

Por otra parte, los empresarios corrompidos o corruptores multiplican sus beneficios exponencialmente a las comisiones que satisfacen. El empresario corrupto o corruptor no se limita a añadir al valor real de la obra o del servicio el importe de las comisiones, aquí no se trata de repercutir el IVA: el empresario de esta catadura aumenta su beneficio con precios superiores a los de mercado o depreciando la calidad de la obra que realiza o del servicio que presta. El empresario corrupto o corruptor puede imponer sus condiciones. Las plusvalías se reparten entre el político o funcionario corrupto y el empresario, y los ciudadanos reciben las migajas. En los convenios urbanísticos este fenómeno se observa en su forma más descarnada. Cuanto más beneficio exige el funcionario o el político, más plusvalía obtiene el promotor y menos el pueblo<sup>7</sup>.

Como segunda hipótesis, sabemos que el político corrupto genera en su entorno una importante clientela. Se dice que el poder sólo es tal cuando es arbitrario. Al político honesto que cumple estrictamente la legalidad nadie le debe nada, pero el ejercicio arbitrario del poder genera “agradecimientos” en las personas irregularmente beneficiadas, expectativas en las personas que aspiran a obtener ese trato privilegiado y una suerte de fascinación en los ciudadanos más débiles o menos formados, que fantasean con que el poder ilimitado del líder les hace más fuertes. Muchas gentes sienten en nuestro país una vernácula hostilidad hacia el Estado, al que vivencian como opresor de sus libertades y una mal oculta simpatía hacia el que viola sus normas. El defraudador de Hacienda o el malversador de caudales públicos no son tenidos, en una cierta conciencia pública, por delincuentes.

El común de los ciudadanos, que reacciona contundentemente ante el ataque a sus bienes o derechos y pide mayores penas para los delincuentes contra la propiedad, no contempla los bienes del Estado como propios y consecuentemente no se siente directamente atacado cuando se expropia al erario público.

Por último, el comportamiento electoral de los ciudadanos ante políticos corruptos, podría explicarse con el doble sentimiento que habita en el corazón de

7. En un supuesto real, un promotor que pretendía construir en espacio protegido entregaba como contrapartida al Ayuntamiento (teóricamente a los vecinos) 1,5 millones de euros, obteniendo el promotor por la venta de los terrenos, una vez recalificados, un beneficio de 105 millones de euros. De haberse llevado a cabo, los vecinos del pueblo habrían visto la urbanización pero no el coste que para ellos habría tenido en términos ecológicos y en términos económicos. Qué duda cabe que, de no tratarse de terrenos protegidos y con una gestión correcta por parte del Ayuntamiento, éste podría haber obtenido una participación en las plusvalías generadas de, al menos, un 10%, frente a menos de un 1,5% que acordó con el promotor.

las gentes sencillas: una inclinación natural a proteger al débil, entendiendo por tal al que es atacado por las despiadadas instituciones, junto con una evidente desconfianza hacia la justicia como brazo ejecutor del Estado. Ambos sentimientos son explotados por el poder corrupto para atraer la simpatía, presentando al presunto delincuente como víctima de un aparato judicial al servicio de intereses inconfesables.

A menudo se dice que no hay políticos corruptos sin la colaboración de funcionarios corruptos. Un político dirige, es el poder, la autoridad, pero esa autoridad está sometida, porque la Administración Pública está maniatada por una serie de normas que tanto el político como el funcionario tienen que conocer. ¿Por qué un funcionario, una vez que supera las pruebas de su oposición y jura o promete acatamiento a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de cada Región y al ordenamiento jurídico, subvierte los valores de las normas y presta coartada legal al político para tejer la maraña de corrupción?

Porque el sistema, aunque bien concebido teóricamente, presenta muchas quiebras a través de las que se abre paso en la personalidad del funcionario vulnerable un concepto utilitarista de la Función Pública, que de pública pasa a privada.

¿Cómo se entremezclan el político y el funcionario para lograr ese objetivo final corrupto? Es sencillo: el que paga, manda.

El político tiene a su disposición un arsenal de recursos incentivadores de la permisividad del funcionario: la potestad de designar a funcionarios para cargos políticos, para promocionarles para puestos de trabajo de libre designación o asimilar su retribución a la de un grupo sensiblemente superior a aquel al que el funcionario pertenece. Todos estos incentivos reportan pingües beneficios económicos.

El complemento de alto cargo o la consolidación de los complementos de destino, previstos para los funcionarios, son dos formas de pagar favores políticos. Es lo que la rutina denomina “rentas políticas”.

En el conjunto de personas o factor humano de la organización pública cabe distinguir en primer lugar a los elegidos directamente por los ciudadanos y otros designados por los electos o por los partidos políticos ganadores.

La otra parte de la Función Pública está integrada por órganos administrativos colegiados o consultivos representativos de intereses sociales, económicos, sindicales, profesionales, etc. Y la mayor parte del personal que trabaja al servicio de las instituciones lo hace en el ejercicio de una profesión u oficio como trabajadores que perciben la consiguiente retribución. Este

colectivo, mucho más numeroso, es lo que se denomina Empleo Público o empleados públicos.

El primer sector, los electos y los designados por ellos, se denomina la parte democrática de la Función Pública y el segundo sector conforma la vertiente burocrática de la Función Pública.

Esta condición del funcionario público, que accede a su empleo por mérito y capacidad de acuerdo a como establece la Constitución Española en el artículo 103, está ya presente en la Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, en la que se establece que todos los ciudadanos al ser iguales ante la Ley son igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y sus talentos.

Democracia por una parte y Burocracia profesionalizada conviviendo en la Administración Pública. Ambas deben convivir y en ambas el elemento humano goza de idéntica legitimidad. El principio de mérito y capacidad es un principio de justificación democrática tan sólido como el principio electivo, porque los espacios a ocupar requieren en un caso el mayor apoyo popular y en otro el mayor nivel profesional.

Como Max Weber puso de manifiesto, las burocracias han existido siempre que ha habido una organización política medianamente extensa y compleja; así pasó en la época de la Polis griega, en los primeros balbuceos de la civilización.

La instauración de los regímenes constitucionales, que se produce en Europa y América desde finales del siglo XVIII, altera los fundamentos de la Función Pública. El empleado público deja de ser un servidor de la Corona para convertirse en un funcionario del Estado. La supresión de privilegios y la proclamación del principio de igualdad permiten que cualquier ciudadano pueda acceder a los cargos públicos.

El nacimiento de la Burocracia Pública moderna surge en Francia a iniciativa de Napoleón, y pivota en torno a la figura del funcionario público inamovible.

Napoleón, en un discurso pronunciado ante el Consejo de Estado con motivo de la creación de un nuevo modelo de Universidad, puso las bases de lo que hoy se conoce como Cuerpo de Funcionarios, sistema de carrera<sup>8</sup>.

8. "Yo deseo constituir en Francia un nuevo orden civil. Hasta el momento no existen en el mundo más que dos poderes, el militar y el eclesiástico... Es necesario imitar en el cuerpo de profesores la clasificación de los grados militares, yo quiero sobre todo una corporación... que no tenga otra ambición que ser útil ni otro interés que el interés público. Es necesario que este cuerpo tenga privilegios y que no sea demasiado dependiente de los ministros ni del Emperador".

Y en el polo opuesto al sistema francés se encuentra el sistema de Función Pública de los EE.UU., donde al día de hoy sigue funcionando, aunque más limitado que en su origen, el spoils system o sistema de botín<sup>9</sup>, en el que cada político que ganaba las elecciones a nivel local, de Estado de la Federación o a nivel federal, sustituía a todos los empleados de la Administración anterior por los suyos.

Aun cuando los políticos norteamericanos se dieron cuenta pronto de que la Administración Pública no puede funcionar así y tenía que haber técnicos preparados que fueran permanentes, las últimas modificaciones para entrar en un sistema de méritos datan de los presidentes Carter y Clinton.

La profesionalización de los funcionarios, es decir, la estabilidad en el empleo, es la base fundamental de la organización burocrática en España. El modelo profesional permite blindar a la Administración Pública frente al riesgo de apropiación por los partidos políticos a que conduce el modelo de spoils system.

Sin embargo, el sistema adolece de una serie de quiebras que comprometen esa profesionalización y que ponen en riesgo la neutralidad de la Administración Pública. Esas quiebras se dan más del lado de lo que hemos llamado Burocracia, esto es, de los funcionarios, que del lado de la Democracia, es decir, de los políticos. Aunque inexorablemente, al proyectarse sobre el mismo ámbito de actuación, la Administración como un todo, se entrelazan una y otra.

¿Cuáles son algunas de las quiebras? Se han enumerado antes: el sistema favorece el trasvase de funcionarios a la política, los nombramientos a dedo de directores generales, secretarios generales técnicos y jefes de servicio; y el hecho de que la nítida separación que debe existir entre funcionarios y políticos en Burocracia y Democracia, clave de todo el sistema, quiebra desde el momento en que al funcionario que da el salto a la política se le reservan plaza y puesto de trabajo, declarándolo en la situación de servicios especiales en la que sigue devengando antigüedad como si continuara como funcionario en servicio activo. Esta crítica no pretende discriminar a un funcionario para que no pueda ocupar un cargo político. El problema está a la vuelta, porque cuando regresa a su puesto de trabajo consolida el complemento de alto cargo,

9. "Para el ganador todo el botín". El sistema de botín, o de los despojos, designa al sistema tradicional de considerar a los cargos administrativos del gobierno como "botín de guerra", a disposición de las autoridades elegidas para apartar a sus ocupantes anteriores y nombrar en ellos a sus seguidores y ayudantes en la campaña, para premiarlos por su colaboración y también para asegurarse un cuerpo de administradores leal que no boicotee sus políticas desde la burocracia.

lo que no debería suceder. En el sistema inglés no se da esta situación<sup>10</sup>.

Hemos hablado de leyes y Función Pública, pasemos a la ética.

¿Cuál es el significado de la palabra Ética? En su acepción vulgar, se identifica con lo bueno, con lo moralmente aceptable. Etimológicamente, la palabra procede del griego “ethos”, que significa modo de ser o carácter. El fin de la ética es elegir lo mejor de lo posible. La ética es en suma el conjunto de intuiciones y concepciones de las que se valen los distintos grupos humanos e individuos para identificar lo que está bien y lo que está mal, lo que se debe hacer y lo que se debe evitar. La ética se nos aparece hoy día como el único remedio contra la corrupción.

¿Es la reivindicación de la ética una moda? En los últimos años estamos asistiendo a una generalización cada día mayor de la corrupción y por eso se vuelve a la ética en la gestión pública, a lo que hay que hacer, que no es otra cosa que el servicio a los ciudadanos. A nuestro juicio, la preocupación por la ética ha sido una constante a lo largo de la historia de la Humanidad. Muchos episodios nos dan testimonio de esta preocupación, algunos recordarán los denominados “espejos de príncipes”, que eran libros que tenían máximas y consejos dirigidos a los futuros monarcas o los frescos alegóricos del buen o mal gobierno de la Sala de la Paz del palacio comunal de Siena.

Aunque la ética sea una ocupación histórica verificable a lo largo de los tiempos, en los últimos años ha adquirido una gran actualidad, hasta el punto de que motiva reuniones de carácter incluso internacional, en las que a veces prima el interés mercantilista en la lucha contra la corrupción.

La ética pública trata de definir lo que está bien y mal para la colectividad, estableciendo un patrón moral básico y exigible y válido para todos los miembros de la sociedad.

La ética pública es una ética de mínimos y compendia el conjunto de valores del régimen democrático, como son los expresados en los artículos 1.1 y 10.1 de la Constitución Española. La ética administrativa es diferente a la ética pública y puede concebirse como una ética profesional propia de quienes han hecho de la Función Pública su actividad profesional. La ética administrativa de los servido-

10. El manual del funcionario en Inglaterra expresa la siguiente doctrina: “Vosotros los funcionarios no podéis ser miembros del Parlamento y al mismo tiempo permanecer como servidores desinteresados e imparciales de ese Parlamento. El miembro del Parlamento debe tener la libertad de decir lo que piensa del gobierno y verificar sus acciones cuando y como él quiera, el funcionario no puede tener esa libertad”... “Esto no significa que no debáis tener opiniones políticas o que no debáis votar en las elecciones, sino simplemente que debéis absteneros de hacer cualquier cosa que pudiera hacer dudar a la opinión pública de vuestra imparcialidad en el ejercicio de vuestras funciones. Poco importa el partido político al que pertenezcáis, el partido que tiene ahora la mayoría puede pasar a la oposición al año siguiente o la semana próxima y si vuestra fidelidad al gobierno no es puesta ahora en duda podrá ser puesta entonces”.

res públicos queda claramente plasmada una vez que el ciudadano se convierte en funcionario tras la superación de procesos selectivos a los que me refería al principio. A través de su juramento o promesa, asume el conjunto de principios del régimen democrático y se inserta en una organización profesional comprometida con esos valores proclamados en el artículo 5.3 de la Constitución<sup>11</sup>. Estas obligaciones se completan con el Estatuto Básico del Empleado Público, la Ley 7/2007, en cuyo artículo 52 se habla de las características que deben reunir los funcionarios en el desempeño de su función: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad y dedicación al servicio público. Esto es llamado por la doctrina *Soft Law* (Derecho Blando), ya que no deja de ser una declaración de buenas intenciones al no quedar esos principios deontológicos marcados con normas imperativas que obliguen a todos a cumplirlas, al contrario de como se hizo en Inglaterra a través del Informe Nolan<sup>12</sup>.

Otro tanto aparece con respecto al Gobierno. En el BOE de 7 de marzo de 2005, el Gobierno publicó un Acuerdo de Consejo de Ministros que aprobaba el código de buen gobierno de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado. Y anteaer publicaba un medio de comunicación que los sindicatos Comisiones Obreras y UGT querían sentarse a negociar un código ético para el personal de la Administración Pública.

En el código ético del Gobierno de 2005, se dice que “se rechazará cualquier regalo, o favor, o servicio en condiciones ventajosas que vaya más allá de los usos habituales, sociales y de cortesía, o préstamos u otras prestaciones económicas que puedan condicionar el desempeño de sus funciones sin perjuicio de lo establecido en el Código Penal”, así como que “en el desempeño de sus funciones (los ministros y altos cargos) serán accesibles a todos los ciudadanos y extremarán la diligencia en contestar todos los escritos, solicitudes y reclamaciones que éstos realicen” y “El tratamiento oficial de carácter protocolario de los miembros del gobierno y de los altos cargos será el de señor o señora, seguido de la denominación del cargo, empleo o rango correspondiente.”

Hoy, decía, se habla mucho de corrupción y se apuntan medidas contra ella, pero es difícil encontrar una doctrina o concepto de corrupción que no sea cues-

11. “la Administración sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, jerarquía, descentraliza, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.”

12. En Inglaterra, ante lo que se percibía como una decadencia de valores, el primer ministro John Mayor creó un comité para la creación de estándares de la vida pública, presidido por Lord Nolan. En 1995, el comité preparó unas normas de conducta para la vida pública que se considera aún un referente no sólo para la vida pública inglesa, con un código ético de 7 principios (capacidad de asumir el interés público, integridad, objetividad, responsabilidad, transparencia, honestidad y capacidad de decisión) y un código de conducta constituido por normas de obligado cumplimiento.

tionable. ¿Qué se entiende por corrupción? Esta dificultad a la hora de definir el término es perfectamente explicable si se tiene en cuenta que el término no es más que la transposición a la vida social y política de un fenómeno que sólo existe en la naturaleza<sup>13</sup>.

Los cuerpos naturales se corrompen cuando, perdida la vida, el cuerpo animal o vegetal sufre un proceso de corrupción y termina disgregado en gases y minera-

EL PAÍS.COM | España Martes, 12/5/2009, 12:21 h

Inicio Internacional **España** Deportes Economía Tecnología Cultura Gente y TV Sociedad Opinión Blogs Participa  buscar

Andalucía Cataluña Comunidad Valenciana Galicia Madrid País Vasco

ELPAÍS.com > España

EL PLAN DEL GOBIERNO CONTRA LA CORRUPCIÓN INMOBILIARIA

## La Guardia Civil combatirá el delito urbanístico con 200 agentes y empezará en Madrid, Málaga y Murcia

JORGE A. RODRÍGUEZ - Madrid - 16/10/2006

Vota ☆☆☆☆☆ | Resultado ☆☆☆☆☆ 0 votos

La Guardia Civil tiene a punto su plan para crear equipos especializados en la lucha contra la corrupción urbanística. El proyecto prevé la formación de un Grupo de Delitos Urbanísticos, compuesto por una treintena de agentes encuadrados en la Unidad Central Operativa (UCO), el grupo de élite del instituto armado contra la delincuencia organizada. Este núcleo central se completará con la creación en sus 54 comandancias de Equipos Especializados en Delitos Urbanísticos, con 170 agentes en conjunto. La previsión es que los equipos empiecen a funcionar a primeros de año de forma escalonada y que el primer escalón se establezca en tres provincias sacudidas por casos

NOTICIA SOBRE CORRUPCIÓN. FUENTE: EL PAÍS DIGITAL

les. Algo similar sucede con los cuerpos sociales. Si las razones que justifican la existencia del Estado, de las Comunidades Autónomas y de los municipios, esto es, la consecución del bien común, el interés público, el bien de la colectividad, la confianza de los ciudadanos, desaparece o se deteriora, se inicia un proceso de descomposición y de incompatibilidad con la democracia. La corrupción se nos aparece así como la antítesis del buen gobierno, de la ética que debe impregnar la actuación en lo público. La corrupción genera una crisis de legitimidad en el Estado, por lo que la ética pública constituye el mejor antídoto para prevenir y combatirla.

Para luchar contra la corrupción los Estados han puesto en marcha diversas medidas, que aparte de las tipificaciones penales de determinadas conductas (como los delitos de prevaricación, cohecho, malversación de fondos, etc.), consisten en códigos éticos, de conducta o de buen gobierno.

A pesar de que en teoría los regímenes políticos democráticos deberían fun-

13. Alejandro Nieto

cionar con responsabilidad y dirigir sus acciones a la consecución del interés público y del bien común, lo cierto es que en la práctica se producen supuestos de mal gobierno y de mala administración y para evitarlos o paliarlos, el ordenamiento jurídico ha previsto una serie de controles internos y externos.

Los controles internos los hay en todas los niveles de las Administraciones. A nivel autonómico, por ejemplo, lo son los consejos consultivos, la Intervención General y la Inspección General de Servicios. La propia Administración cuenta con una serie de mecanismos para desde dentro hacer que la Administración sirva a los fines para los que ha sido diseñada.

También hay controles externos, como el Procurador del Común, el Tribunal de Cuentas, la Sindicatura de Cuentas y las Cortes de Castilla y León, en nuestra región, así como controles generales del tipo de los Tribunales de Justicia y

idealista.com/NEWS noticias y opiniones sobre el mercado de la vivienda

inicio foro resúmenes archivo  buscar

[inicio](#) / [archivo](#) / [2003](#) / [julio](#) / [18](#) / [la falta de...](#)

**la falta de transparencia facilita el delito urbanístico**

viernes, 18 julio de 2003, 02:00 / publicado por [id equipo@idealista](#)

si un ayuntamiento actúa de forma permisiva, puede estar abriendo la puerta a la delincuencia organizada. esta es la advertencia que se deriva de una investigación realizada por el instituto andaluz interuniversitario de criminología, que ha indagado en las prácticas irregulares en la administración y se ha centrado en la urbanística de la costa del sol. el objetivo del estudio es determinar "el riesgo de corrupción e infiltración de delincuencia organizada que origina un veloz crecimiento urbanístico"

la hipótesis del estudio es que en una primera fase algunos promotores o constructores reciben trato de favor. el ayuntamiento es permisivo con algunas irregularidades o recalifica terrenos en función de intereses particulares. a partir de ese momento, la zona resulta atractiva para "inversores" extranjeros que adquieren propiedades para blanquear dinero, con lo que aumentan los precios. una vez afincados, estos inversores compran terrenos, hoteles etc. y llegan a hacerse con el control de inmobiliarias. el

publicidad



LA FALTA DE TRANSPARENCIA FACILITA EL DELITO URBANÍSTICO. FUENTE: EL IDEALISTA

los medios de comunicación social. Respecto a estos últimos, podemos decir que el periodismo nació como contrapoder, al igual que los sindicatos (que nacieron como contrapoder al sistema capitalista y a la organización empresarial), pero como con el tiempo todo se va moderando, ahora nos encontramos con que los medios están en manos del gobierno correspondiente, local, autonómico o central.

Dado que en nuestro tiempo todo lo que no es noticia no existe, es peligroso que los medios no tengan libertad para dar las noticias al estar en manos de grupos de presión porque de ese modo al ciudadano se le está hurtando una parte importante de su ciudadanía que es el derecho a saber, a la transparencia.

Pero no quiero acabar esta charla sin hacer una referencia a los delitos que hay en el Código Penal contra la corrupción.

La corrupción en el ámbito de la Administración es un grave problema en nuestro país, además de por los motivos antes citados, por la falta de respuestas penales adecuadas, lo cual produce en los ciudadanos la agobiante sensación de que existen ámbitos de impunidad para este tipo de delincuentes, acrecentándose así la desmotivación y la falta de concienciación social en relación con el fraude a la Administración Pública.

Las tipologías delictivas habituales que conforman el fenómeno que conocemos como corrupción son la prevaricación, el cohecho, el tráfico de influencias y de negociaciones prohibidas a funcionarios públicos y la malversación de caudales públicos.

Si analizamos el delito de PREVARICACIÓN, vemos que tiene en nuestro Código Penal un distinto tratamiento según que sea judicial o administrativa.

Así, se castiga como autor de delito de prevaricación “a la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo” (art. 404 CP). Pero se sanciona al Juez o Magistrado que “a sabiendas dictare sentencia o resolución injusta” (art. 446) y también al “que por imprudencia grave o ignorancia inexcusable dictara sentencia o resolución manifiestamente injusta” (art. 447).

Como vemos, el Código Penal da un distinto tratamiento a los delitos de prevaricación judicial, castigando a los Jueces y Magistrados no sólo cuando “a sabiendas” dictaren sentencia o resolución injusta, sino también cuando dicha sentencia o resolución sea dictada por “imprudencia grave o ignorancia inexcusable.”

Sin embargo, en la prevaricación de funcionario público en asunto administrativo sólo se castiga al funcionario que actúa dolosamente, “a sabiendas”, pero no cuando la injusticia de su resolución tiene causa en su ignorancia inexcusable o en un actuar gravemente imprudente.

Teniendo en consideración la interpretación tan restrictiva con que nuestra Jurisprudencia contempla el delito de prevaricación, entendemos que excluir el tipo de prevaricación culposo o imprudente en el caso de las autoridades y funcionarios genera un cierto ámbito de impunidad.

Desde luego, debe protegerse el ámbito propio de actuación de las autoridades y funcionarios públicos para evitar que el miedo a adoptar resoluciones ante la amenaza penal pueda colapsar el funcionamiento de la Administración, pero lo mismo podría ocurrir en el campo de la Administración de Justicia.

En cuanto a las penas previstas para ambos tipos de prevaricación son evidentemente desiguales: en el caso del Juez prevaricador que dicte a sabiendas resolución injusta en causa penal, la pena a imponer podría ser de 1 a 4 años de

cárcel, multa e inhabilitación especial por tiempo de 10 a 20 años. Para cualquier otra sentencia o resolución injusta dictada en causa no penal, la pena sería de multa de 6 a 12 meses e inhabilitación especial por tiempo de 10 a 20 años.

En el supuesto de prevaricación administrativa, sin embargo, la pena máxima a imponer al infractor será de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de 7 a 10 años.

Para determinar la existencia o no de justicia comparativa entre ambos tipos de prevaricación habría que analizar las conductas concretas que se sancionan, pero en una primera aproximación parecen más disuasorias las penas previstas

The screenshot shows the website 'laprovincia.es' with the main navigation menu including 'PORTADA', 'OPINIONES', 'MULTIMEDIA', 'DEPORTES', 'ECONOMÍA', 'SOCIEDAD Y FUTURO', 'GENTE Y CULTURA', and 'SERVICIOS'. The article 'El delito urbanístico es rentable' is dated 27-03-2009. The text of the article discusses the 'Jornadas de Legalidad Territorial y Ambiental' and mentions José Antonio Martín Pallín, a member of the Supreme Court. A 'NOTICIAS RELACIONADAS' section features a quote by José Saramago: 'Somos más de la tierra donde hemos nacido de lo que imaginamos'. The right sidebar contains sections for 'CANAL Tecnología', 'BLOG Tecnología aplicada', and 'FOTOS DEL CARNAVAL' with images of carnival activities.

EL DELITO URBANÍSTICO ES RENTABLE. FUENTE: LA PROVINCIA.ES, DIARIO DE LAS PALMAS

para Jueces y Magistrados que las establecidas para autoridades o funcionarios prevaricadores.

La práctica forense nos demuestra que en la mayoría de los casos de prevaricación, detrás de las sentencias o resoluciones injustas se esconden delitos de cohecho. Esta realidad, que a ningún profesional del Derecho se le escapa, nos hace plantearnos, sobre todo en los supuestos de prevaricación de autoridad o funcionario público, si la pena de inhabilitación de 7 a 10 años es eficazmente preventiva o si, por el contrario, dada la dificultad de demostrar la existencia de una contrapartida económica en el origen de la prevaricación y las cantidades que se barajan en la delincuencia urbanística y medioambiental, no convierten al delito en algo “rentable.”

El Juez o Magistrado, desde el momento de su imputación formal, es suspendido en el ejercicio de su función, mientras que las autoridades administrativas y los funcionarios públicos continúan hasta que se dicta sentencia firme en el ejercicio de la función en cuyo desempeño presuntamente ha delinquido: todos conocemos secretarios e interventores de ayuntamientos, así como secretarios y directores generales de las administraciones central y autonómicas que han continuado desempeñando los cargos en cuyo ejercicio han presuntamente delinquido. La Administración tiene desde luego la facultad de suspenderlos de forma cautelar, pero en la práctica carece de toda eficacia en orden a su finalidad de mantener al funcionario presuntamente corrupto fuera del cargo en cuya función se sospecha ha delinquido.

El artículo 98.3<sup>14</sup> del Estatuto Básico del Empleado Público establece la forma que adopta dicha suspensión.

Que durante el tiempo de prisión provisional el funcionario público no puede desempeñar su cargo es algo que se deriva de la propia naturaleza de las cosas, no de la suspensión decretada por las autoridades administrativas. Pero, ¿a qué se refiere la Ley cuando afirma que la suspensión decretada durante la tramitación de un procedimiento judicial durará el tiempo a que se extiendan “otras medidas decretadas por el Juez que determinan la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo”? Las únicas medidas cautelares previstas por el Código Penal son la detención y la prisión provisional.

Sería imprescindible que la suspensión de estos funcionarios fuera inmediata al acto de imputación, como lo es para los miembros de la carrera judicial. Respecto de los cargos electos, los partidos políticos deberían hacer una seria reflexión sobre las medidas a adoptar para evitar el bochornoso y desmoralizante espectáculo de alcaldes y altos cargos que siguen representando los intereses de los ciudadanos a pesar de estar imputados o procesados por delitos cometidos en el ejercicio de las funciones para las que han sido elegidos por los ciudadanos damnificados.

Por último, respecto del delito de prevaricación, si su autor fuera autoridad no judicial o funcionario público, al no tener señalada pena de prisión, no se le puede decretar prisión provisional.

14. Artículo 98. 3 Ley 7/07 de 12 de 4 diciembre. “Cuando así esté previsto en las normas que regulen los procedimientos sancionadores, se podrá adoptar mediante resolución motivada medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer. La suspensión provisional como medida cautelar en la tramitación de un expediente disciplinario no podrá exceder de 6 meses, salvo en caso de paralización del procedimiento imputable al interesado. La suspensión provisional podrá acordarse también durante la tramitación de un procedimiento judicial, y se mantendrá por el tiempo a que se extienda la prisión provisional u otras medidas decretadas por el juez que determinen la imposibilidad de desempeñar el puesto de trabajo. En este caso, si la suspensión provisional excediera de seis meses no supondrá pérdida del puesto de trabajo.”

Lo mismo puede predicarse respecto de los delitos de TRÁFICO DE INFLUENCIAS Y DE NEGOCIACIONES PROHIBIDAS A FUNCIONARIOS PÚBLICOS. En estos supuestos la reacción penal que debiera disuadir a las autoridades y funcionarios públicos de la tentación de tales actividades delictivas se limita a una inhabilitación especial para el desempeño de la función o cargo que se determine en la sentencia y, en su caso, el pago de una multa que en la mayoría de los casos deviene ilusoria. Recordemos que los delitos de Negociaciones Prohibidas a Funcionarios Públicos y de Tráfico de Influencias conllevan para su autor, en la casi totalidad de los casos, beneficios millonarios, de tal forma que la pena de inhabilitación, se convierte, con independencia de la censura social, cada vez mas benévola, en la mera anticipación de una privilegiada jubilación.

No obstante, si el castigo a este tipo de delincuentes no parece excesivo, el artículo 68.2 de la Ley 7/2.007 de 12 de diciembre<sup>15</sup> por la que se establece el Estatuto Básico del Empleado Público, establece la concesión de la rehabilitación. En otro país menos benéfico que el nuestro podría pensarse que esta facultad concedida a las Administraciones Públicas, al margen del control judicial, pudiera servir en algún caso para resolver “agravios.”

Por otra parte, la posibilidad de obtener sentencias condenatorias en estos tipos delictivos es muy remota dada la dificultad, a veces diabólica, de la prueba. Basta una simple lectura del artículo 428 del Código Penal que sanciona el delito de tráfico de influencias para darse cuenta de esta realidad, ya que comete este delito: “el funcionario público o autoridad que influyere en otro funcionario público o autoridad prevaleciéndose del ejercicio de las facultades de su cargo o de cualquier otra situación derivada de su relación personal o jerárquica con éste o con otro funcionario o autoridad para conseguir una resolución que le pueda generar directa o indirectamente un beneficio económico para sí o para un tercero”. ¿Cómo puede demostrarse que un funcionario público obra influido por otro funcionario público o autoridad que a tal fin se prevale de su relación personal o jerárquica? Ese elemento subjetivo en la actuación del funcionario que dicta la resolución habría de probarse por la propia confesión de dicho funcionario<sup>16</sup>. La jurisprudencia del Tribunal Supremo declara de forma reiterada que los requisi-

15. Artículo 68. Rehabilitación de la condición de funcionario. 1. En caso de extinción de la relación de servicios como consecuencia de pérdida de la nacionalidad o jubilación por incapacidad permanente para el servicio, el interesado, una vez desaparecida la causa objetiva que la motivó, podrá solicitar la rehabilitación de su condición de funcionario, que le será concedida. 2. Los órganos de gobierno de las Administraciones Públicas podrán conceder, con carácter excepcional, la rehabilitación, a petición del interesado, de quien hubiera perdido la condición de funcionario por haber sido condenado a la pena principal o accesoria de inhabilitación, atendiendo a las circunstancias y entidad del delito cometido. Si transcurrido el plazo para dictar la resolución, no se hubiera producido de forma expresa, se entenderá desestimada la solicitud.

16. Que estaría entonces reconociéndose autor de un delito de prevaricación.

tos del tipo delictivo que se imputa al acusado además de la condición de funcionario público del autor y del destinatario de las influencias y de la finalidad de obtención de un beneficio económico, propio o de tercero, es la concurrencia de un acto concluyente, esto es, que se ejerza predominio o fuerza moral sobre el sujeto pasivo de manera que la resolución o actuación sea debida a la presión ejercida.

Otro tipo delictivo es el de **NEGOCIACIONES PROHIBIDAS A FUNCIONARIOS PÚBLICOS** del artículo 439 del Código Penal. Comete este delito “la autoridad o funcionario público que, debiendo informar, por razón de su cargo, en cualquier clase de contrato, asunto, operación o actividad, se aproveche de tal circunstancia para forzar o facilitarse cualquier forma de participación, directa o por persona interpuesta, en tales negocios o actuaciones”. La pena será de multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de uno a cuatro años.

Esta tipo de actividad delictual es, sin duda, la preferida por los funcionarios dispuestos a corromperse por tres razones: 1) La práctica forense demuestra que los beneficios a obtener pueden ser multimillonarios atendido el dinero que se mueve en la actividad inmobiliaria, campo en el que mayoritariamente incide; 2) La pena es ridícula atendido el beneficio a conseguir; y 3) La facilidad de eludir la responsabilidad penal al requerir el tipo delictivo que se trate de “un contrato, asunto, operación o actividad en que deba informar por razón de su cargo.”

Lamentablemente, la práctica demuestra que son muy numerosos los casos en que los funcionarios corruptos, para evitar la sanción penal, se conciertan con funcionarios de otras administraciones para informar favorablemente los asuntos en los que respectivamente tienen intereses económicos, salvando la incompatibilidad que les afectaría en caso de informar personalmente en asuntos de sus propios municipios: “tú informas favorablemente en mis asuntos y yo lo hago en los tuyos.”

Respecto de los arquitectos municipales, la incompatibilidad para realizar proyectos en el territorio municipal en que desempeñan su función se ha solventado, en algunos casos, acudiendo a la firma de otros arquitectos y, en no pocos supuestos, de otros arquitectos municipales a los que se les devuelve el favor. Creemos que sería necesario extender la incompatibilidad del ámbito municipal al provincial, lo que si bien no solucionaría el problema, sí dificultaría la creación de bolsas de favores.

La **MALVERSACIÓN DE CAUDALES PÚBLICOS** es, en una primera aproximación, el delito que comete la autoridad o funcionario público que, con ánimo de lucro, sustrajere o consintiere que un tercero, con igual ánimo, sustraiga los caudales o efectos públicos que tenga a su cargo por razón de sus funciones o destinare estos a usos ajenos a la función pública (Art. 432 y 433 CP). Estos

artículos que tipifican y castigan con importantes penas a los malversadores contemplan supuestos de salida de las arcas del erario público de bienes o derechos. Pero en la actualidad las formas más graves de malversación no se realizan mediante la sustracción, sino mediante la evitación de que bienes o derechos que debían entrar en el erario público no lleguen a hacerlo, desviándose hacia la autoridad o el funcionario público o hacia un tercero. Los procedimientos utilizados son diversos. Las permutas de bienes de dominio público por otros bienes de dominio privado son legales y están reguladas por la Ley de Contratos del Estado, que les da carácter de excepcionalidad frente al sistema general de enajenación de los bienes de las Administraciones en pública subasta y mediante un procedimiento minuciosamente reglamentado. Sin embargo se detecta en la actualidad un aumento considerable de supuestos de permutas de bienes inmuebles, que no responden en muchos casos a razones de necesidad justificada, sino a espurias intenciones malversadoras.

El modo de malversar es el siguiente: la Administración permuta un inmueble de su propiedad con un valor determinado por otro del particular cuyo valor es muy inferior y la plusvalía que obtiene el particular se reparte. Para este tipo de malversación es necesario el concierto de los técnicos encargados de valorar los bienes a permutar con las autoridades o funcionarios que tienen capacidad para llevar a cabo las permutas. La mayor dificultad para luchar contra este tipo de malversaciones radica en la reticencia de los tribunales a basar condenas sobre la base de diferencias de valoración en las peritaciones. No olvidemos que en nuestro vigente Código Penal no cabe la malversación por imprudencia o negligencia grave y que la actual delincuencia tiene en ello un buen aliado. En el caso de que se estimara delito por entender que en las peritaciones se han alterado maliciosamente la realidad de los valores permutados, el condenado sería siempre el perito, amparándose la autoridad u funcionario público que autoriza la permuta en la existencia de una peritación previa, que le exime de responsabilidad, salvo que milagrosamente se pruebe su participación dolosa, es decir, consciente, en la operación malversatoria.

En definitiva, cabe opinar que la ausencia en nuestro Código Penal de un tipo penal equiparable al Delito Societario está detrás de la apariencia de impunidad que producen las carencias comentadas.

Aun así, y a pesar de ser jurista, para mí el tema básico está en la Educación más que en las leyes. Hay muchas leyes, hasta el punto de que ya no se sabe a veces sobre qué legislar, y muchas leyes cuando salen ya están sobrepasadas. Más que esforzarnos en endurecer las penas, es posible que tengamos que ir pensando en crear ambientes propicios de cambio.



A MODO DE EPÍLOGO



## A MODO DE EPÍLOGO. PENSAR LA CIUDAD

¿Reflexionar sobre el entorno ciudadano, con el iluso y platónico propósito de “salvar la polis” es pertinente con el quehacer de un ateneo cultural fundado por un sindicato de trabajadores y trabajadoras?

A nuestro entender, es de lo más oportuno. Porque los trabajadores y trabajadoras somos asimismo vecinos y vecinas que hemos de padecer las consecuencias de la dejación que algunos electos hacen de su obligación de defender el interés público: en los últimos veinte años, muchas ciudades españolas se están desarrollando siguiendo el modelo urbanístico anglosajón de edificación dispersa, cuyas consecuencias indeseadas son los excesos en exigencia de territorio, sobredimensionamiento de las redes de transporte y uso masivo de vehículos, despilfarro de energía y elevada contaminación. Además, este modelo separa a las poblaciones por sus niveles de renta y en consecuencia lleva a una pérdida de la cohesión social de los habitantes de las ciudades.

¿Son conscientes los políticos locales de las consecuencias del modelo urbano al que nos arrastran? Posiblemente no: muchos de ellos no leen, no se informan, no acuden a conferencias sobre estos temas. No son verdaderos políticos, son comodones contables de la gestión pública, tan acomodaticios que cada vez la vacían más a favor de algunas empresas privadas.

El modelo de urbanizaciones dispersas, controvertido ya hasta para el Gobierno (Ministerio de Medio Ambiente, Fiscalías), está sin embargo de moda entre algunos políticos a los que parece no preocupar sus consecuencias. En su mundo de dirigentes, los arrogantes beneficiarios del poder cuatrienal se ven más próximos a los grandes empresarios que a la base de los trabajadores y trabajadoras que constituyen la ciudad como hecho social. Si la urbanización dispersa es el modelo del constructor ávido de beneficios, automáticamente pasa

a serlo del político acomodaticio: los supuestos pares hacen frente común.

El hecho urbano necesita, pues, de la implicación de los ciudadanos y ciudadanas que sientan como posible un mundo más justo, humano, solidario, tolerante y sostenible, frente a quienes sitúan su particular beneficio económico por encima del bienestar de la mayoría y frente a los dóciles que regalan a terceros algo que les fue confiado a ellos: el voto para que hicieran de nuestras ciudades un lugar más habitable.

“Pensar la ciudad” es un proyecto suscrito por el Ateneo Cultural “Jesús Pereda” de Comisiones Obreras y en el que colaboran la Obra Social de Caja España, el Ayuntamiento de León y la Fundación “Sierra–Pambley”.

Con él, tratamos de sentar las bases para abordar la tarea de definir el modelo de ciudad que queremos los y las habitantes de León. Antes de que sea tarde, porque en esta ciudad aún estamos a tiempo de pensar y redefinir el modelo urbano.

Durante 2009 estamos desarrollando un ciclo de conferencias desde dos ejes imaginarios: el global, con el filósofo Francisco Jarauta, el geógrafo Emmanuel Rodríguez y la arquitecta Almudena Sánchez Moya, ambos del Observatorio Metropolitano de Madrid y el juez José Manuel Buján; y el local, con la periodista Ana Gaitero y el abogado, urbanista y arquitecto Nicolás Astiárraga.

De lo escuchado resumimos que el debate del futuro de la ciudad se plantea en tres aspectos, relativos a su forma, función y cohesión social, cada uno de los cuales plantea un dilema para la ciudad: el primero si ha de ser compacta o dispersa; el segundo si compleja o especializada; y el tercero si ha de integrar o segregar a los grupos sociales urbanos. La elección de un polo u otro lleva a uno de dos modelos, ciudad compacta o dispersa.

Aludiendo a las charlas, los representantes del OMM nos anticiparon su intervención con un titular de prensa esperanzador: “León puede ser sostenible si hay intención política y demanda ciudadana” y expusieron después, con profusión de detalles, el cúmulo de inconvenientes que acarrea el sobredimensionamiento de la ciudad dispersa, con el ejemplo de lo que está sucediendo actualmente en la capital española.

Entre tales efectos de la dispersión urbana, expuso después la periodista Ana Gaitero refiriéndose a la primacía del coche en la ciudad, ésta “se muestra hostil a todas las personas frágiles o sobrecargadas; a quienes tienen alguna discapacidad o enfermedad, a las personas mayores, a los niños y a las niñas y a las mujeres; es decir a la gran mayoría de la población”. Y añadió que “se pierde la esencia de la ciudad tradicional: el contacto, el intercambio y la comunicación proyectados en el espacio público son sustituidos por la casa y los espacios priva-

dos de ocio, compra, transporte, etc.”, y propuso “herramientas para el cambio”, tales como “evitar que el centro histórico se convierta en ciudad de turistas ajena a la ciudadanía local”, “utilizar la calle como lugar de encuentro y no sólo de paso... un espacio de socialización positivo” o “recuperar la memoria de la ciudad... y generar apego al barrio”.

El profesor Jarauta incidió en que el tiempo de los proyectos aislados y grandiosos, los llamados “edificios marca”, ha pasado. Y en su lugar propuso proyectos a la medida de las necesidades de la ciudad, lo que suponía hacer políticas favorables a la gente joven, los inmigrantes, las personas mayores, las mujeres... para construir una ciudad solidaria y que produzca efectos de vida. En ese contexto “es tan importante una escuela como un gran museo”, añadió, reivindicando la “utopía del barrio”.

El juez Buján se centró en el respeto a la legalidad y la ética de los responsables públicos, mostrándonos sin embargo los vacíos legales que por decirlo de algún modo no permiten a fiscales y jueces atajar la corrupción con eficacia.

De sus intervenciones nos queda la idea de que la ciudad no tiene por qué convertirse en un parque temático exánime cuyo fin es el turismo y el negocio sino en un espacio vivo y facilitador de vínculos, intercambios e interdependencias entre sus habitantes, la “ciudad de las personas” (A. Gaitero).

Pero ha habido otra idea relevante. Ante el reto de si “otra ciudad de León es posible”, tanto Gaitero como Astiárraga, dos profesionales reconocidos, ajenos al quehacer político, subrayaron lo determinante de la implicación ciudadana para lograrlo. La primera hizo un repaso de las numerosas experiencias municipales de participación ciudadana (promovidas o mantenidas por gobiernos locales de distintas formaciones políticas) y el segundo incidió en la misma necesidad y llegó a proponer la constitución en León de un “foro de la ciudad”.

Tenemos intención de continuar el ciclo “Pensar la ciudad” y ultimamos el diseño de su edición de 2010, pero ya podemos adelantar nuestro apoyo a la propuesta de creación de una plataforma ciudadana que se plantee el reto de pensar el modelo urbano de la ciudad que habitamos: un foro abierto, más proactivo que reactivo, multitemático, respetuoso de normas e instituciones... y no partidista pero sí político, porque de “salvar la polis” se trata.

Ignacio Fernández Herrero, responsable del Ateneo Cultural “Jesús Pereda” en León.  
Carlos Pérez–Alfaro Calvo, coordinador del ciclo “Pensar la ciudad”.





Organiza



Financia



Colabora

