ANÁLISIS DE OPORTUNIDADES PARA LA CONSIDERACIÓN DE LOS ESPACIOS EN TRANSICIÓN

EN EL DOCUMENTO BASE DE LA REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE LA CAPV (D.O.T.)

21 DE JULIO DEL 2016

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO

INGURUMEN ETA LURRALDE POLITIKA SAILA

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA TERRITORIAL

Ane Abarrategi Zaitegi – Ttipi Studio

Irati Burgués Asteasu – B-studio arkitektura

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN 5

2.PANORAMICA GENERAL 7
- contexto y justificación 7
- cambios socio-económicos y producción del espacio 7
- nuevas realidades espaciales, de uso y producción del territorio 11

3. BUENAS PRÁCTICAS 15
- experiencias y modelos para la transferencia 15
- primeros apuntes para la transferencia 34

4. DÉFICITS Y OPORTUNIDADES DEL MARCO ACTUAL 37
- ley 4/1990 de ordenación del territorio del país vasco 37
- revisión de las directrices de ordenación del territorio del país vasco 38
- ley 2/2006 del suelo y urbanismo del país vasco 41

5. PROPUESTA PARA INCLUSIÓN EN EL AVANCE DE LAS DOT 45
- estrategia territorial para la consideración de los espacios en transición 45
- propuesta de redacción para su inclusión en el avance 47

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento se redacta a instancias del Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, Viceconsejería de Administración y Planificación Territorial. Está realizado por Ane Abarrategi Zaitegi e Irati Burgués Asteasu, dentro del marco de la redacción del Documento Base Revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV de noviembre de 2015.

El objeto del informe es analizar la oportunidad inclusión de nuevas realidades urbanas, como la reactivación de espacios obsoletos o en transición a través de usos intermedios o transitorios, y su producción y gestión colaborativa, dentro del Documento Base de revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV.

El documento recorre un camino que va desde el análisis del contexto socio-económico actual y su relación con la producción del territorio, hasta una propuesta concreta de redacción para la posible inclusión en el documento de Avance de las DOT. Para ello, se ha elaborado un catálogo de buenas prácticas y experiencias que ponen en práctica y valor este tipo de actuaciones y modelos, de las que se han derivado unas acciones para su transferencia a nuestro territorio. Además, el documento elabora un estudio del marco legal actual, tomando como base de estudio las leyes 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco, el Documento Base para la Revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV del 2015 y la ley 2/2006 del Suelo y Urbanismo del País Vasco, analizando los déficit y oportunidades que este marco presenta para poder implantar dichas acciones derivadas del análisis de experiencias y prácticas disruptivas.

Finalmente, y como resultado de dicho análisis, el documento concluye con una propuesta de redacción para su inclusión dentro del Documento Base de Revisión de las DOT de noviembre de 2015, con el objetivo final de contemplan los espacios en transición, los usos transitorios y el modelo colaborativo en la producción y gestión de los mismos, dentro de la estrategia territorial futura.

2.PANORAMICA GENERAL

contexto y justificación

El modelo de planificación y ejecución territorial al uso, diseñado para funcionar en contextos de crecimiento económico y sociedades de la era industrial o moderna, empieza a mostrarse inadecuado en épocas de estancamiento, crisis y cambio de modelo social. La suma de distintas transformaciones, está generando dificultades para implementar lo planificado de manera lineal y según los dictados de los planes: el tiempo entre la planificación y la ejecución se hace impredecible, ya sea por razones técnicas, medioambientales, económicas o sociales. Todos estos factores y cambios, que además se dan con mayor frecuencia y rapidez que en épocas pasadas, influyendo de manera decisiva en la producción del espacio, y dejando al descubierto la necesidad de adaptar los tiempos, usos y modos de gestión a la realidad concreta sobre la que se interviene.

Los usos temporales y efímeros en espacios urbanos vacíos u obsoletos pueden entenderse como un producto de los cambios estructurales económicos y sociales acaecidos en las últimas décadas. Estos cambios han generado espacios de oportunidad en la ciudad y los asentamientos urbanos de menor tamaño, donde individuos, colectivos y/o actividades empresariales de carácter creativo y social, han podido poner en practica modelos de intervención urbana de carácter espontaneo y popular, fuera o al margen de la planificación, ejecución y gestión urbanística al uso.

En este contexto parece urgente vislumbrar la posibilidad de inserción o asunción de este tipo situaciones, usos y praxis dentro de la definición y planificación del territorio, así como en su gestión. A través del análisis de las posibilidades que el marco legal actual ofrece, así como de distintas experiencias e iniciativas puestas en marcha al respecto, el objetivo del presente informe es contextualizar estas realidades, con el fin de fomentar la inclusión de los espacios en transición[1] y los usos transitorios[2], así como de modelos colaborativos de creación y gestión del territorio[3], en las DOT. De esta manera, se busca fomentar el aprovechamiento del territorio y la creación de un territorio inteligente, capaz de dar respuesta a sus necesidades de regeneración desde la propia iniciativa de los agentes que lo habitan.

cambios socio-económicos y producción del espacio

Las transformaciones acontecidas en las últimas décadas que han influido en la producción del espacio y el territorio son diversas y de distinta índole, como también lo son las consecuencias que estas han tenido en el modelo territorial y urbano. Estos cambios han dejado a su paso vacíos urbanos y/o territorios obsoletos y cambios profundos en la manera en la que estructura el territorio en su totalidad.

[1]Ver apartado "Nuevas realidades espaciales, de uso y producción del territorio".
[2]Ver apartado "Nuevas realidades espaciales, de uso y producción del territorio".
[3]Ver apartado "Nuevas realidades espaciales, de uso y producción del territorio".

En un ejercicio de síntesis y generalización, podríamos afirmar que al contrario de épocas pasadas, el territorio está dejando de estructurarse en áreas metropolitanas, es decir, a través de ciudades o núcleos urbanos centrales rodeados por un entorno más o menos compacto y aglomerado. En sustitución, nos encontramos cada vez más con un "territorio urbano-regional discontinuo, que mezcla zonas compactas con otras difusas, de centralidades diversas y áreas marginales, de espacios urbanizados y otros preservados o expectantes", con enclaves globalizados de excelencia y fragmentos urbanos de bajo perfil. Estas nuevas realidades están generando una especie de multi-dimesionalidad del territorio urbano-regional: centros, periferias, red incompleta de geometría variable en ciudades medias y pequeñas, urbanización difusa, infraestructuras en desuso, enclaves y hábitats marginales, etc. Entender las claves que están provocando estos vacíos, obsolescencias y nuevas dimensiones, se presenta como una tarea esencial a la hora de proponer actuaciones que se adapten a este mismo contexto y realidad.

Con la revolución industrial surgían progresivamente nuevas ideas sobre la ciudad, marcadas por la lógica de la especialización y la zonificación, también denominada como la ciudad "fordokeynesio-corbusiana"[4]. Este modelo, basado en la racionalidad simplificadora que se hizo operativo a través de la planificación, la zonificación mono-funcional y la estructura urbana jerárquica, adoptó la misma lógica que dirigió el modus operandi de la industria dominante durante décadas: "Un urbanismo adaptado a la producción y al consumo en los centros comerciales, las zonas industriales y la circulación acelerada y, asimismo, materialización del Estado de Bienestar con los equipamientos colectivos, servicios públicos y vivienda social."[5] Es bajo esta lógica que el territorio urbanizado vive la mayor expansión, dilatación y re-composición a gran escala conocida hasta la fecha y que se configura lo urbano tal y como lo conocemos en la actualidad.

A partir de la crisis del petróleo de los 70, el modelo fordista comienza a desmoronarse, se emprenden una serie de transformaciones que han dado con una nueva configuración económica, social y política a escala global. Desde finales de los 70, los países avanzados experimentaron una desaceleración que condujo a una crisis en el Estado de Bienestar. En este contexto, y en búsqueda de una escala de producción más intensa, amplia y barata, se ha dado una internacionalización de los procesos productivos, que ha traído la desaparición de gran parte de la actividad industrial en occidente, pero a su vez ha forzado la adopción de un modelo productivo industrial globalizado, por el que un mismo proceso productivo puede desarrollarse y fraccionarse en distintas regiones a escala mundial. Este cambio de modelo productivo provoca también en las economías de los países más desarrollados, un trasvase de recursos desde la agricultura y la industria a la actividad terciaria, junto con profundos cambios en la oferta y la demanda y avances tecnológicos y de comunicación. A pesar de la ineludible fuerza que el tercer sector ha adquirido, se puede afirmar que este proceso sigue siendo dual y que existe una integración entre las dos actividades, pudiendo denominar la tendencia del modelo productivo como una "Tercerización de la industria" o una "Industrialización del terciario". Esto así, la desindustrialización y la tercerización son procesos paralelos que han dado lugar a una nueva estructura productiva: una producción flexible, verticalmente desintegrada, basada en la subcontratación de empresas especializadas del tercer sector.

Este nuevo modelo productivo ha provocado alteraciones no solo en el empleo y en la estructura ocupacional de este; estos cambios también han dado lugar a nuevas pautas de localización espacial de la actividad

[4]. Ascher, Francois. Los nuevos principios del urbanismo. Alianza Editorial, 2004.
[5]. Ascher, Francois. Los nuevos principios del urbanismo. Alianza Editorial, 2004.

económica, y por lo tanto, de la configuración y usos del territorio y el espacio urbano. Las antiguas industrias que ocupaban zonas extensivas y/o centrales en la ciudad han ido desapareciendo y cediendo paso a otras industrias y sectores de actividad económica que, o bien ocupan un espacio menor, o se han desplazado a zonas periféricas o polos industriales. La ciudad fabril del siglo XIX dio paso a la metrópoli industrial, donde lo industrial comenzó a relacionarse con la periferia a medida que la ciudad central se especializaba en actividades terciarias y de servicios. La ciudad real ha extendido así sus límites hacia la región. Comienza a hablarse de ciudades post-industriales, que en muchos casos son realmente parte de regiones metropolitanas industriales.[6]

Estas dinámicas tienen su reflejo espacial, entre otros fenómenos, en la aparición del territorio y la ciudad abandonada u obsoleta. Y es que uno de los principales detonantes de la división socio-espacial territorial y urbana, y de la aparición de muchos de los nuevos espacios obsoletos o en desuso, lo encontramos en el ámbito económico: " (…) Existe hoy en día un creciente consenso en la literatura entorno al origen de la división espacial que se ha producido dentro de las ciudades, que afirma que estos cambios significativos se están dando de forma más visible desde principios de 1970. La parte visible de estos cambios se ha multiplicado. Como lo han hecho, en el contexto nacional e internacional, otros cambios que han ocurrido de forma paralela o quizás causante: proceso de globalización, cambio de las formas de producción, deterioro del estado de bienestar, diferencias en las relaciones de poder, desarrollo de tecnologías, ... todos tienen su influencia en los patrones urbanos, dentro de las ciudades, así como en la relación que existe entre ellas. "[7].

Autores como Marcuse y Kempen distinguen dentro de estos espacios, distintos tipos de vacíos urbanos derivados de los cambios en el modelo socio-económico:

- Espacios manufactureros localizados en los centros urbanos: el traslado de las grandes manufactureras desde las zonas centrales hacia las periferias de la ciudad es de sobra conocido; las zonas periféricas no urbanizadas son físicamente y económicamente más beneficiosas para la gran industria, y las trabas relacionadas con el transporte y la comunicación en las zonas periféricas han sido superadas, sino se han invertido a favor de las mismas. La extensión de esta tendencia a las PYMEs, incluidas aquellas industrias relacionadas con las dinámicas propias de los centros urbanos (imprentas, moda, textil, diseño, etc.), es un fenómeno más actual. En teoría estas actividades funcionan mejor mientras se encuentran localizadas en los centros o proximidades de la ciudad, pero también han sido desplazadas a medida que las actividades del sector de servicios se han intensificado y los precios inmobiliarios han crecido.
- Solares industriales: si bien, como decía con anterioridad, el traslado de la industria a zonas periféricas económicamente más rentables y físicamente más adecuadas no es un fenómeno nuevo, la diferencia entre los solares industriales y los espacios manufactureros centrales previamente citados es que en este caso no se trata de un desplazamiento sino de un simple abandono. La dificultad para adaptar las infraestructuras y edificaciones masivas a otros usos por un lado, y el problema de la contaminación de los suelos por otro, hace que muchas veces estos espacios se dejen al abandono o permanezcan vacíos. La escala de estos espacios vacíos se ha acelerado de manera considerable en el periodo de globalización, pero está también empezando a afectar a espacios y actividades recientemente

[6]. Fullaondo, Arkaitz. Repensando la relación entre la industria y la ciudad (I). www.ecosistemaurbano.com. 2009.
[7]. Marcuse, Peter y Van Kempen, Ronald. Globalizing cities. A new spacial order? London and Cambridge: Blackwell Publishers, 2000.

desarrolladas, donde a pesar de no existir un problema de obsolescencia física o espacial, existen problemas derivados de cambios y re-ordenamientos en las inversiones internacionales, que provocan su abandono.

El ritmo de estos procesos se ha acelerado de manera evidente en la actualidad. A pesar de la existencia de casos y experiencias en las que estos espacios obsoletos han sido reclamados y posteriormente rehabilitados para otros usos (transformación de riberas de río urbanas, barrios obreros gentrificados, re-conversión industrial, infraestructuras), la merma del sector industrial ha dejado multitud de espacios en desuso tanto en Europa como en EEUU[8].

Por otro lado, cabe señalar que los cambios demográficos y los movimientos migratorios también juegan un papel importante en la conformación de vacíos urbanos y en las nuevas maneras de habitar el entorno urbano: con unas sociedades cada vez más envejecidas, con importantes flujos migratorios, con una tasa de nacimientos menor, unidades convivenciales menores y de mayor flexibilidad, junto con otros muchos cambios sociales vividos, la morfología de la ciudad se topa con espacios obsoletos, teniendo estos también un reflejo en la división espacial de lo urbano.

Por un lado la diversidad de modelos familiares, unidades convivenciales y estilos de vida que coexisten en las ciudades genera que las necesidades residenciales cambien y las preferencias en lo relacionado a vivienda se diversifiquen, lo que en el peor de los casos ha impulsado procesos de división espacial conocidos como Gentrificación y Suburbanización. Por otro, los cambios sociales han traído nuevas maneras de exclusión o riesgo social, que están conformadas por nuevos colectivos vulnerables concentrados en muchos casos en la ciudad "abandonada".

En lo referente a la creciente migración internacional y la acogida de estos movimientos en las ciudades del primer mundo, la aparente "multiculturalidad" o cosmopolitismo de las ciudades de acogida, esconde en la mayoría de los casos procesos espaciales de concentración y segregación residencial de la población inmigrante, que de ser involuntaria y discriminatoria se conoce como ghettización. Esta tendencia se ve reforzada y retroalimentada por el debilitamiento del Estado de Bienestar: la crisis de modelo económico y fiscal ha traído en los últimos años una seguida de recortes en lo referente al gasto público y social. Esto, junto con los cambios en el modelo económico previamente recogidos, ha provocado que la exclusión se haya agudizado pero también que las diferencias sociales hayan crecido, dibujando una sociedad cada vez más desigual y fragmentada. El reflejo espacial de esta brecha lo vemos en la concentración de hogares pobres en áreas de viviendas baratas y zonas más degradadas, dándose por tanto un fenómeno de división espacial.

En suma, la nueva política urbana, implantada en muchas ciudades que han vivido una regeneración o transformación urbana tras la crisis industrial, que se basa en el impulso del crecimiento económico global, el marketing urbano y la puesta en marcha de macro-proyectos urbanísticos, también oculta una división espacial bajo su apariencia. El también acuñado "Nuevo urbanismo empresarial" o la nueva "Ciudad empresarial", oculta en la mayoría de los casos una ciudad más desigual con espacios ganadores y perdedores: zonas centrales, receptoras de las inversiones públicas en regeneración y activación económica, tractoras del turismo y

[8]. Marcuse, Peter y Van Kempen, Ronald. Globalizing cities.A new spacial order?. London and Cambridge: Blackwell Publishers, 2000.

receptoras de la población de mayor poder adquisitivo, y los barrios periféricos, más degradados y donde se concentra la ciudadanía en riesgo de exclusión. Esta regeneración a dos velocidades ha provocado que la distancia, división y brecha entre el centro y la periferia haya aumentado y que en algunos casos los espacios más marginales, se vean abocados a un abandono y obsolescencia mayor.

Por ultimo nos encontramos con las consecuencias de la crisis inmobiliaria, que está generando además que proyectos estratégicos de rehabilitación urbana, como los ya nombrados con anterioridad, queden paralizados, aumentando el número de espacios abandonados. Cada vez son mayores los espacios urbanos que carecen de inversores o interés comercial a medio y corto plazo. Los estados de abandono de solares e incluso locales comerciales van extendiéndose por la ciudad a medida que la crisis paraliza edificaciones y obliga a cerrar negocios en zonas céntricas y también en el resto de barrios de la ciudad.

Además existen miles de desarrollos urbanísticos que se empezaron a edificar con el auge de la burbuja inmobiliaria, que una vez construidos han quedado en situación de abandono dado su escaso interés inmobiliario y su bajo interés como producto residencial, trayendo como consecuencia una herencia de "casas zombie" afectadas por el síndrome del edificio vacío. Los efectos de este fenómeno los encontramos en paisajes formados por urbanizaciones a medio ocupar, obras paralizadas o grandes infraestructuras en desuso. En muchos casos, tenemos un problema no tanto de abandono de espacios urbanizados ya habitados, sino de espacios medio urbanizados aún no habitados. [9].

nuevas realidades espaciales, de uso y producción del territorio

Durante los últimos años y de manera creciente, se han estado produciendo en muchas ciudades Europeas acciones de apropiación y reutilización provisional de espacios vacíos y obsoletos desde prácticas paralelas o complementarias a la planificación urbanística y territorial. En el contexto previamente descrito, han aparecido fórmulas de producción y gestión del "mientras tanto" o "el durante", que proponen activar estos espacios con intervenciones mínimas, capaces de generar efectos en forma de apropiación comunitaria, reactivación de la vida social, económica, etc. Desde usos deportivos hasta huertos comunitarios, estos espacios requieren de imaginación para poder intermediar entre todos los intereses en juego, con una lógica más abierta y horizontal.

Antes de analizar la posibilidad de inclusión de estas nuevas realidades espaciales, tipos de usos y modelos de producción y gestión en la redacción de las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT), resulta necesario aclarar y definir estos conceptos. Para ello, a continuación se presentan tres definiciones de estas tipologías y conceptos que manejaremos a lo largo del informe, acompañadas de aclaraciones y matizaciones.

ESPACIOS EN TRANSICIÓN

Los "espacios en transición" son un resultado de infinidad de dinámicas que suceden en las ciudades y el territorio; desde las transformaciones económicas que generan vacantes y obsolescencias en edificios y suelos utilizados para la producción industrial y/o infraestructuras, hasta cambios en las preferencias de uso la ciudadanía y/o agentes de otro tipo que provocan vacíos urbanos en el centro de la ciudad. Junto con los

[9]. Fernandez, Manu. Crisis y ciudades fantasma. ¿Demoler o reutilizar?. Revista La Ciudad Viva, nº4. Enero 2009.

vacíos, encontramos multitud de tramas urbanas atrapadas en impasses temporales, construcciones vacías sin terminar, espacios urbanizados sin ejecutar, grandes extensiones infra-utilizadas a la espera de ser desarrolladas, etc.

Estos espacios en transición, en una situación intermedia entre el uso pasado y el futuro, representan una enorme ineficiencia en términos de consumo de territorio.

transición
Del lat. transitio, -ōnis.
1. f. Acción y efecto de pasar de un modo de ser o estar a otro distinto.
2. f. Paso más o menos rápido de una prueba, idea o materia a otra, en discursos o escritos.
3. Cambio repentino de tono y expresión.
** Definición de la Real Academia de la Lengua Española*

Entendemos como "espacios en transición" aquellos espacios vacíos o infrautilizados, que han quedado en una situación de desaprovechamiento o abandono por estar en transición entre dos momentos de actividad y uso.

Se trata tanto de espacios cuyos usos han quedado obsoletos, como de aquellos que están a la espera de albergar nuevos usos y se encuentran en situación de espera.

Los espacios en transición son por tanto aquellos que están desprovistos de cualquier tipo de actividad concreta en un momento determinado.

Podríamos decir que son realidades crecidas fuera de y en contra del planeamiento. Es decir, que surgen y/o se mantienen en contra de las directrices y deseos del planeamiento, por distintas situaciones y/o motivos: expropiaciones, solares sin edificar, construcciones sin terminar, edificios sin habitar, usos y construcciones disconformes o fuera de ordenación, planeamiento sin ejecutar, o simplemente abandono.

Estos espacios habitan la ciudad de una forma cambiante y pueden tener características variables: desde extensiones grandes de suelo a pequeños solares, edificios, etc.

USOS TRANSITORIOS

Los usos temporales y/o transitorios han existido históricamente, en diversas escalas y marcos temporales: desde los pequeños mercados callejeros operativos solo dentro de un horario diario, hasta slums[10] de gran escala y población que permanecen en un lugar durante décadas. A pesar de que muchas veces han sido percibidos como un último recurso o táctica, y que a menudo se asocian con la crisis, falta de visión futura o caos, los usos transitorios pueden ser un complemento innovador, exitoso e inclusivo en la producción del territorio, y son cada vez con más frecuencia reconocidos como una herramienta y categoría válida.

[10]. Asentamiento urbano informal compuesto por chabolas.

transitorio, ria
Del lat. transitorius.
1. adj. Pasajero, temporal.
2. adj. Caduco, perecedero, fugaz.
3. adj. Fís. Dicho de un fenómeno o de una magnitud: Que varía entre dos regímenes estacionarios consecutivos durante un corto intervalo de tiempo.
** Definición de la Real Academia de la Lengua Española*

Definimos los "usos transitorios" como aquellos usos de carácter provisional y temporal que se presentan como una solución o manera de activar espacios en desuso o sin una solución viable o factible a corto plazo.

Se caracterizan por tener una perspectiva temporal finita, es decir, por no tener una vocación de uso permanente. Además, se caracterizan por darse en espacios en transición, generados porque los usos previos han quedado obsoletos o porque los futuros no se han desarrollado todavía.

Los usos transitorios son una manera de regenerar y aprovechar los espacios en transición, por lo que constituyen una vía flexible para utilizar los recursos de suelo disponibles. Su función puede ser de distinta índole (zonas libres y espacios verdes, dotaciones, actividad económica, etc.), pero su carácter temporal y dinámico, hace de este tipo de uso una manera de testar opciones antes de acometer una transformación de carácter más permanente, de explorar nuevas posibilidades, regenerar espacios degradados o poner en activo suelos obsoletos.

Una de las particularidades de este tipo de uso, es su capacidad de dar respuesta de manera rápida y ágil a las necesidades y demandas del territorio; tiene un carácter más espontáneo y constituye una vía paralela o complementaria para desarrollar y activar espacios de forma más inmediata. A pesar de no ser una característica inherente, muchas veces este tipo de usos se hacen factibles a través de intervenciones que no requieren de grandes inversiones y transformaciones.

PRODUCCIÓN Y GESTIÓN COLABORATIVA DE ESPACIOS EN TRANSICIÓN

A partir de los 70 y como consecuencia del urbanismo movilizador y el advocacy planning[11] la participación en el diseño espacial ha adquirido mayor relevancia en la gestión administrativa. La idea de que quienes habitan la ciudad son las personas más apropiadas para detectar las necesidades y posibles acciones está bastante extendida. A pesar de ello y de que tanto el marco legal urbanístico como las políticas públicas hayan incluido muchas de las reivindicaciones de esta corriente favorable a la horizontalidad, parece que la participación ciudadana no es aún una realidad rica en prácticas y experiencias.

En un contexto tan complejo, diverso y plural como el actual, parece necesario diseñar maneras de participación y colaboración más integrales y procesuales, capaces de articular y fortalecer el papel de la ciudadanía y demás

11. Práctica urbanística de carácter colaborativo y participativo en la que uno o más técnicos se ponen a disposición de una organización o grupo de personas para ayudar a resolver un conflicto urbanístico ante la administración pública o promotores.

agentes sociales en la construcción y cuidado del territorio. La omnipresencia del Plan Urbanístico como única vía de diseño y producción del territorio debería ir dando paso en el futuro a maneras más flexibles que articulen los intereses y necesidades que co-existen en el territorio.

Espacios y edificios públicos y privados sin uso, constituyen una oportunidad para que ciudadanía y otros agentes sociales tengan un acceso directo a la gestión colectiva de los recursos de los que la ciudad y el territorio dispone. Se plantea la incorporación de nuevos procesos y modelos de gestión más allá de los convencionales, para poder dar respuesta a las nuevas demandas de la población, que muchas veces no pueden ser atendidas de manera tan ágil y flexible en el marco del planeamiento tradicional.

colaborar
Del lat. collaborāre.
1. intr. Trabajar con otra u otras personas en la realización de una obra.
2. intr. Escribir habitualmente en un periódico o en una revista, sin pertenecer a la plantilla de redactores.
3. intr. contribuir (concurrir con una cantidad).
4. intr. contribuir (ayudar con otros al logro de algún fin).
** Definición de la Real Academia de la Lengua Española*

Entendemos por "producción y gestión colaborativa del territorio", aquellos procesos de intervención y transformación encabezados por la ciudadanía y/o agentes sociales, que proponen fórmulas de diseño, construcción y gestión del espacio paralelas a las convencionales, desde lógicas de co-creación y co-gestión.

Este modelo entiende que la ciudadanía, además de consumir ciudad, debe ser un agente activo en la creación de la misma. Muchas de estas iniciativas y modelos de producción y gestión, funcionan como estrategias para dar respuesta a la situación de abandono o infrautilización del espacio, y buscan crear oportunidades para usos colectivos de carácter más o menos temporal, pero de distinta índole. Los procesos de creación y gestión colaborativa del territorio, son complementarios a los ya establecidos por la disciplina urbanística convencional, ya que se dan como réplica a situaciones que el procedimiento convencional no ha podido responder a corto plazo, pudiendo liderar iniciativas de reactivación de espacios en transición, de manera temporal o transitoria.

Ya sean iniciativas emprendidas desde las instituciones (top-down) o desde individuos y colectivos sociales (bottom-up), su funcionamiento se caracteriza por estar basado en formas de gestión más participativas, auto-organizadas e híbridas. Así, suelen operar bajo marcos de excepcionalidad como convenios, programas ad-hock, cambios de normativa municipal, concesiones, etc. que hacen posible la utilización, transformación y gestión de espacios por parte de colectivos y agentes sociales.

3. BUENAS PRÁCTICAS

experiencias y modelos para la transferencia

El presente apartado recoge un catálogo de iniciativas estatales e internacionales, que tomamos como ejemplos válidos y buenas prácticas en el tema que nos ocupa: la puesta en valor y activación de espacios en transición desde los usos transitorios y bajo modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.

La selección de las prácticas que se presentan se ha hecho atendiendo a distintos criterios y variables, buscando aportar una muestra representativa pero atendiendo también a la variedad y riqueza de este tipo de actuaciones y modelos. Además, los criterios de selección se han determinado poniendo el foco en el objetivo de esta tarea: vislumbrar una posible transferencia o transmisión de este tipo de actuaciones y modelos a nuestro territorio.

Estos son los criterios de selección fijados para la selección y muestreo de iniciativas:

1. DIMENSIÓN DE LA ACTUACIÓN
Iniciativas que respondan a distintos tipos de escala o dimensión; desde actuaciones pequeñas (ejemplo: un solar), hasta actuaciones de gran escala (ejemplo: escala municipal o metropolitana).

2. USO PROMOVIDO
Iniciativas que promuevan distintos tipos de uso y actividad: espacio público y/o zonas verdes, dotaciones (culturales, lúdicas, educativas comunitarias, etc.), actividades económicas, etc.

3. AGENTES IMPLICADOS
Iniciativas promovidas desde distintos modelos (bottom-up, top-down, mixtas) y que muestren variedad en cuanto a los agentes implicados (proyectos impulsados por colectivos concretos, partenariados, abiertos, etc.).

4. CONTEXTOS FÍSICOS
Iniciativas desarrolladas en diversos contextos físicos: solares, zonas verdes, edificios, pabellones industriales, infraestructuras, etc.

5. CONTEXTO TERRITORIAL
Iniciativas desarrolladas en contextos territoriales de distinta índole y escalla: ciudades (centro o periferia), pueblos, zonas rurales, etc.

6. TIPO DE SUELO
Iniciativas desarrolladas en diversas clases de suelo, atendiendo a su clasificación y calificación.

7. RÉGIMEN DE PROPIEDAD Y DE USO

Iniciativas desarrollas en suelos y/o edificios de propiedad pública y/o privada, y bajo distintos tipos de convenios de cesión del uso u otras fórmulas de mediación.

8. ESTRATEGIA TERRITORIAL Y URBANA
Iniciativas y experiencias que contemplan y proponen vías para abordar los espacios en transición, usos transitorios y modelos colaborativos de creación y gestión del territorio desde la estrategia territorial y/o urbana.

9. PLANEAMIENTO
Iniciativas y experiencias que contemplan y proponen vías para abordar los espacios en transición, usos transitorios y modelos colaborativos de creación y gestión del territorio desde el planeamiento.

10. NORMATIVA
Iniciativas y experiencias que contemplan y proponen vías para abordar los espacios en transición, usos transitorios y modelos colaborativos de creación y gestión del territorio desde distintos tipos de normativas o regulaciones.

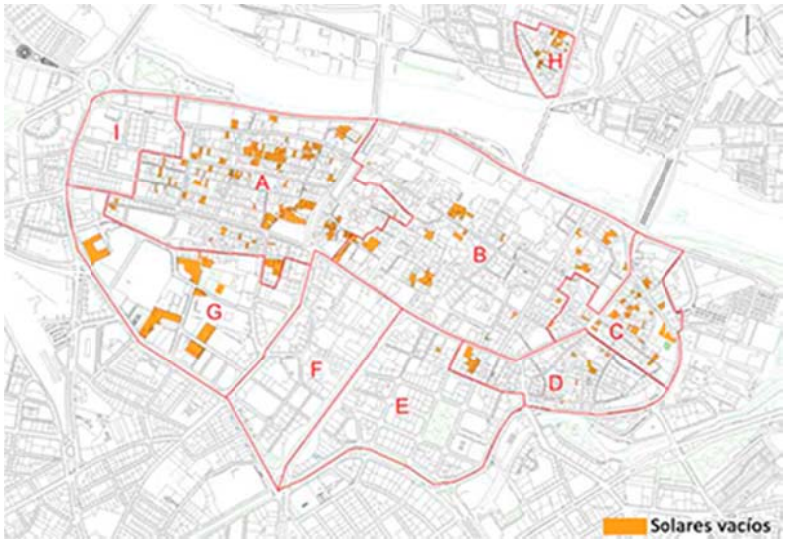
11. CONTRATACIÓN PÚBLICA
Iniciativas y experiencias que contemplan y proponen vías para abordar los espacios en transición, usos transitorios y modelos colaborativos de creación y gestión del territorio desde licitaciones o contrataciones públicas.

En total, se han seleccionado un total de 17 casos, listados a continuación:

1. ESTO NO ES UN SOLAR (Zaragoza, España)
2. EL CAMPO DE LA CEBADA (Madrid, España)
3. MARINALAB (San Sebastián de los Reyes, España)
4. PLA BUITS (Barcelona, España)
5. HUERTOS DE BENIMACLET (Valencia, España)
6. INCREIBLE EDIBLE (Todmorden, Reino Unido)
7. SIDE EFECT (Bat Yam, Israel)
8. LES RANDONNÉES PERIURBAINES (Burdeos, Francia)
9. AGENCIA LOCAL PARA ZWISCHENNUTZUNG (Berlín, Alemania)
10. MONTENOSO (Galicia, España)
11. REGLAMENTO SOBRE LA COLABORACIÓN ENTRE LOS/AS CIUDADANOS/AS Y LA ADMINISTRACIÓN PARA EL CUIDADO Y LA REGENERACIÓN DE LOS BIENES COMUNES URBANOS (Bologna, Italia)
12. ARTSCAPE WYCHWOOD BARNS (Toronto, Canada)
13. SVARTLAMOEN NURSERY (Trondheim, Noruega)
14. ASTRA GERNIKA (Gernika, España)
15. DARWIN ECOSYSTEME (Burdeos, Francia)
16. CAN BALTLO (Barcelona, España)

17. KAAPELITEHDAS (Helsinki, Finlandia)

1. ESTO NO ES UN SOLAR



FECHA	2008, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Zaragoza
PROMOTOR	Junta Municipal del Casco Histórico del Ayuntamiento de Zaragoza La gestión corre a cargo de la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda
DISEÑADOR	Patrizia Di Monte e Ignacio Grávalos, Arquitectos
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	Subvención 1.000.000 €, proveniente de un plan de empleo, que se desglosa en 700.000 € para contratación de personal y 300.000 € para obras y material
SITUACIÓN INICIAL	Solares urbanos abandonados en situación de degradación progresiva
DESARROLLO	Uso temporal como espacio público, con la reactivación de más de 28 solares

El programa está enmarcado en el Plan de Empleo del Ayuntamiento de Zaragoza. Se trata de una iniciativa lanzada en 2006 tras una serie de intervenciones artísticas realizadas en solares dentro del programa "Vacíos cotidianos", a partir del cual se incitó a los/as vecinos/as a pedir al Ayuntamiento la recuperación de los solares abandonados ante la falta de espacio público en el casco histórico de Zaragoza.

A raíz de esta solicitud, la Sociedad Municipal Zaragoza Vivienda propuso un plan de empleo para parados de larga duración mediante el cual se acondicionaron varios solares (previo acuerdo para la cesión de su uso con los propietarios), proporcionando a dichos espacios un uso público transitorio.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Gestión de la propiedad para la cesión temporal del uso.
- Cambio de la normativa para incluir el uso transitorio en espacios en transición.
- Gestión con la propiedad y la transformación realizada mediante programas específicos: Esto no es un solar y Programa de empleo.

- Iniciativa que comienza con una acción bottom-up, pero se desarrolla en el marco de la administración local.
- Acción global, a modo de estrategia municipal, a largo plazo y tomando varios espacios como lugares para la intervención.

2. EL CAMPO DE LA CEBADA

FECHA	2010, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Plaza de la Cebada, 28005 Madrid
PROMOTOR	El Campo de Cebada, FRAVM (Federación Regional Asociaciones Vecinos Madrid), AVECLA (Asociación de Vecinos de Centro La Latina) y el Ayuntamiento de Madrid (Participación ciudadana y Junta distrito centro)
DISEÑADOR	Asociaciones de vecinos y diferentes colectivos que utilizan el espacio
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	Subvención de 40.000 euros por parte del Ayuntamiento de Madrid Autogestión por parte de los colectivos que utilizan el espacio y a través del apoyo de acciones puntuales de diferentes procedencias
SITUACIÓN INICIAL	Solar vacío tras la demolición de un Polideportivo municipal
DESARROLLO	Uso temporal como espacio público

Se trata de un espacio que está siendo transformado por una acción conjunta de vecinos/as, arquitectos/as, agentes culturales, asociaciones vecinales y administración.

La iniciativa nace del vacío urbano de 2.800 m2 generado tras la demolición del polideportivo de La Latina y el retraso en la construcción (por falta de presupuesto municipal) del proyecto planeado para reemplazar el antiguo equipamiento.

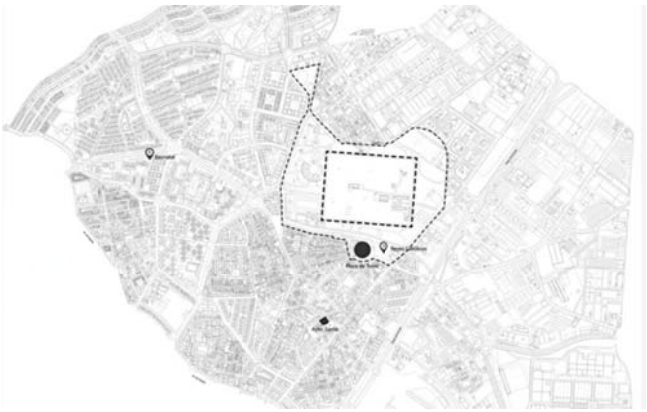
El Campo de Cebada se entiende como un espacio público en el que se desarrollan diferentes actividades culturales y de ocio (exposiciones de arte, cursos de verano, ciclos de cine, conferencias, ferias de libros, fiestas populares …) a través de una infraestructura ciudadana abierta.

Permite el acceso a agua y luz, herramientas e instalaciones. Una plaza que permite ser transformada dependiendo de las actividades que en ella se desarrollan.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Puesta en valor de espacios en situación transitoria por no desarrollo del planeamiento.
- Iniciativa que comienza con una acción bottom-up, pero se desarrolla en el marco de la administración local.
- Gestión de la propiedad para la cesión temporal del uso a distintos colectivos.
- Iniciativa que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.

3. MARINALAB



FECHA	2016, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	San Sebastián de los Reyes, Madrid
PROMOTOR	Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes
DISEÑADOR	Varios
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	Valor del suelo 9.903.255,41 €
SITUACIÓN INICIAL	Zona militarizada en desuso sede de la Estación Radio del Estado Mayor de la Armada (EREMA)
DESARROLLO	Por concretar en un Plan de Usos

En 2008 se declara desafectada la Estación Radiográfica de San Sebastián de los Reyes y su puesta a disposición de la Gerencia de Infraestructura y Equipamiento de la Defensa. Los terrenos, con una extensión de 115.109,74 m2, se tasan en 9.903.255,41 € y por ese valor pasan al patrimonio de la ciudad. El Pleno de la Corporación Municipal aprueba el convenio con el Ministerio de Defensa para adquirir los terrenos del EREMA.

En 2009 el Ayuntamiento y el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid convocan un concurso internacional de ideas para dar forma al futuro Parque de La Marina, que gana el equipo del prestigioso arquitecto Ricard Rogers.

Se cumple y termina la primera fase del proyecto, pero la crisis económica impide que se puedan conseguir los inversores necesarios para desarrollar la segunda fase del proyecto.

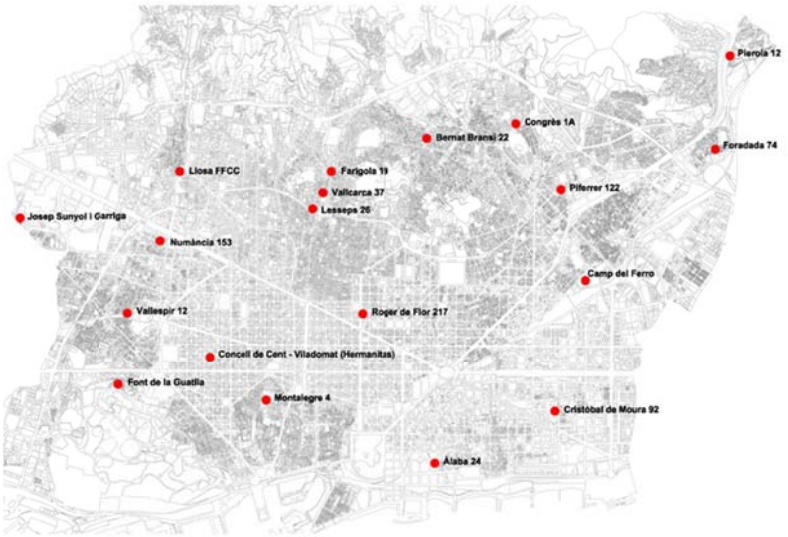
En 2016 el Ayuntamiento abre al público los terrenos de La Marina e inicia un proceso de participación ciudadana. Esta apertura tiene lugar tras varios meses de labores de acondicionamiento del suelo, apoyado por parte del Plan de Inserción Laboral de la Comunidad de Madrid y que ha generado 22 puestos de trabajo.

El proceso constará de tres fases: una primera etapa de 'Mapeo y Diagnóstico', una segunda de 'Desarrollo y proceso participativo' y una tercera en la que se reflejarán las propuestas en un Plan de Usos. El Ayuntamiento ya ha destinado recursos en el Presupuesto Municipal de 2016.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Puesta en valor de espacios en situación transitoria por no desarrollo del planeamiento.
- Iniciativa que comienza con una acción bottom-up, pero se desarrolla en el marco de la administración local.
- Gestión de la propiedad por parte del Ayuntamiento.
- Transformación mediante programas específicos: Programa de empleo y Conquistar la Marina.
- Colaboración interinstitucional.
- Proceso de participación ciudadana para el diseño del Plan de Usos.

4. PLA BUITS AMB IMPLICACIÓ TERRITORIAL I SOCIAL



FECHA	2013
EMPLAZAMIENTO	Barcelona
PROMOTORA	Ayuntamiento de Barcelona
DISEÑADOR	
USUARIOS	Ciudadanía y entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	Solares urbanos en desuso
DESARROLLO	Varios

El Pla Buits se dirige a entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro de la ciudad para proponer un uso o actividad de interés y una gestión temporal de solares en desuso, de un año y prorrogable hasta tres años, en diversos emplazamientos de titularidad municipal. Estos espacios se han seleccionado de acuerdo a las necesidades del territorio y atendiendo a la falta de previsión de desarrollo de su uso definitivo.

Tras un concurso público, las propuestas fueron evaluadas y seleccionadas por una Comisión de Evaluación formada por representantes del Ayuntamiento. El Ayuntamiento de Barcelona asume parte del gasto asociado a las tareas de adecuación de los terrenos y de instalación de servicios necesarios.

Los usos y actividades que se proponen deben ser provisionales, de carácter temporal, sus instalaciones fácilmente desmontables, y deben reunir las condiciones adecuadas para tener interés público o de utilidad social. No se admiten usos o actividades que tengan un marcado carácter económico o lucrativo, pero podrá ser compatible, al margen de la actividad principal, una actividad secundaria que genere rendimiento económico siempre y cuando éste se destine exclusivamente a la autofinanciación del proyecto.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Gestión de la propiedad para la cesión temporal del uso.
- Cambio de la normativa para incluir el uso transitorio de los espacios en transición.
- Iniciativa top-down que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Acción global, a modo de estrategia metropolitana, a largo plazo y tomando varios espacios como lugares para la intervención.

5. HUERTOS DE BENIMACLET

FECHA	2011, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Benimaclet, Valencia
PROMOTOR	Asociación de Vecinos y Vecinas de Benimaclet
DISEÑADOR	Asociación de Vecinos y Vecinas de Benimaclet
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	Zona dentro del tejido de huerta valenciana, en la que se comienza a desarrollar el Plan Parcial, que queda paralizado.
DESARROLLO	Uso hortícola

En 1992 se aprueba un Plan Parcial que propone la urbanización de 250.000 m2 de terreno divididos en un parque de 17.673 m2, dos zonas escolares, una zona deportiva de 10.760 m2, y dos parcelas para servicios públicos. Se comienza a ejecutar el Plan Parcial que se paraliza en 2008 por la crisis inmobiliaria.

El Ayuntamiento de Valencia comienza la ejecución del Plan Parcial de Benimaclet demoliendo edificaciones y eliminando huertas. A raíz de la crisis dicho plan se paraliza. La Asociación de Vecinos y Vecinas de Benimaclet solicita al Ayuntamiento la cesión temporal de 10.760 m2 que se encontraban en situación de abandono.

Dentro de un marco de negociación, finalmente el Ayuntamiento de Valencia concede una cesión temporal de dicho espacio destinándolo a uso hortícola. Se realiza una labor por parte de Asociación de Vecinos y Vecinas para la regeneración del suelo y recuperación de acequias de riego. Las huertas son autogestionadas por la Asociación de Vecinos y Vecinas.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Puesta en valor de espacios en situación transitoria por no desarrollo del planeamiento.
- Iniciativa bottom-up, ejemplo de creación y gestión comunitaria del territorio.
- Gestión de la propiedad para la cesión temporal del uso.
- Tipo de uso promovido.

6. INCREDIBLE EDIBLE

FECHA	2007, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Todmorden, Inglaterra
PROMOTOR	Incredible Edible, Todmorden Comunity Team
DISEÑADOR	Incredible Edible, Todmorden Comunity Team
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	Zonas verdes
DESARROLLO	Uso hortícola

En la eco-ciudad de Todmorden, de 15.000 habitantes, existen más de 70 espacios públicos donde se pueden cultivar verduras, hortalizas, plantas medicinales y árboles frutales. Un grupo de 300 personas voluntarias se encargan del mantenimiento y cuidado de dichos espacios. Cualquier persona, residente o turista, puede servirse cuando llega la hora de la cosecha. Alrededor de esta iniciativa se realizan talleres de consumo responsable, mercados hortofrutícolas ecológicos, workshops, comidas populares y otras muchas iniciativas.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Iniciativa top-down que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Acción global, a modo de estrategia de ciudad, a largo plazo y tomando varios espacios como lugares para la intervención.
- Tipo de uso promovido.

7. SIDE EFECT

FECHA	2010
EMPLAZAMIENTO	Bat Yam, Cruce de las calles Ort Israely Melacha, Bat Yam, Israel.
PROMOTOR	Bat Yam City Council
DISEÑADOR	Amir Lotan, arquitecto paisajista
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	62.000 €
SITUACIÓN INICIAL	Suelo privado industrial en proceso de abandono
DESARROLLO	Espacio público y zona verde de uso público

Bat Yam City Council redacta un plan para la conversión de la antigua zona periférica industrial en zona comercial residencial. Se propone un concurso para la reconversión de la zona industrial de Bat Yam. El arquitecto paisajista Amir Lotan durante la visita al espacio descubre un solar industrial en desuso de 2.000 m2 y propone realizar un proyecto en dicho solar. Bat Yam City Council atendiendo a dicha petición detiene el proceso de reconversión del solar previsto y lo convierte en un espacio público temporal. Se realiza un proceso participativo donde la ciudadanía realiza diferentes propuestas sobre el uso y el diseño del espacio. Los vecinos se involucran activamente en la construcción del recinto.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Contexto territorial interesante por estar situado en la periferia.
- Reconversión de zona industrial a espacio público y zona verde.
- Gestión de la propiedad para la cesión temporal del uso.
- Iniciativa mixta: bottom-up y top-down.

8. LES RANDONNÉES PÉRIURBAINES Y LA RED DE REFUGIOS PERIURBANOS

FECHA	1999, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Borde metropolitano de Burdeos, Francia
PROMOTOR	Bordeaux Métropol
DISEÑADOR	Bruit du Frigo
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	
DESARROLLO	Edificios dotacionales conectados entre sí a través de una ruta peatonal.

Se trata de un programa de excursiones en el anillo que marca el borde del Burdeos metropolitano.

El estudio de arquitectura Bruit du Frigo en colaboración con Bordeaux Metropole ha diseñado 7 refugios (similares a los refugios de montaña donde pasar la noche sin agua ni luz) que se han ido construyendo en el anillo perimetral de la ciudad, dentro de una ruta peatonal que transcurre por esta zona.

Dichos refugios se ceden a ciudadanía para poder pasar una noche de manera gratuita. La gestión de dichos refugios se realiza mediante una página web municipal. A través de esta iniciativa se pone en valor la periferia urbana y los límites de la ciudad.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Contexto territorial interesante por estar situado en la periferia.
- Puesta en valor de espacios es transición a través de dotaciones públicas.
- Iniciativa top-down.
- Acción global, a modo de estrategia de escala metropolitana, a largo plazo y tomando varios espacios como lugares para la intervención.

- Tipo de uso promovido.

9. AGENCIA LOCAL PARA ZWISCHENNUTZUNG

FECHA	2005, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Berlín, Alemania
PROMOTOR	La Concejalía para Desarrollo de la Ciudad
DISEÑADOR	Varios
USUARIOS	Varios
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	1.000 solares vacíos, 143 hectáreas de cementerios en desuso, un aeropuerto cerrado en el centro y 500 hectáreas de industrias abandonadas.
DESARROLLO	Reactivación de multitud de espacios en desuso a través de múltiples tipos de usos e iniciativas. Nueva figura legal para contemplar usos intermedios. Creación de Agencia para la gestión de los usos intermedios.

En 2005 el Ayuntamiento de Berlín aprueba una nueva figura legal, de cara a agilizar la gestión urbana: el uso intermedio o Zwischennutzung.

Se crea una Agencia Local para Zwischennutzung, patrocinada por fondos de la Unión Europea, con el objetivo de dinamizar espacios urbanos en desuso a través de usos temporales. La agencia juega un papel de negociación e intermediación entre las distintas partes implicadas.

En paralelo el Ayuntamiento abre en Internet un servicio de catastro y gestión de solares, el Baulückenmanagement y el Liegenschaftsfonds para atraer proyectos emprendedores y sociales, invitándolos a usar temporalmente estos espacios, muchas veces a cambio de no pagar alquiler por el suelo o espacio durante varios años, o a condición de costear uno mismo la renovación.

Los/as inquilinos/as no pagan impuestos durante el primer período de actividad, disfrutan de trámites burocráticos simplificados y a cambio, se deben encargar del mantenimiento del solar y su entorno así como de su limpieza. También existe una exigencia de cumplimiento de normativa mucho más relajada que el urbanismo convencional.

Asimismo, se ofrece un servicio de consultoría para cálculo de presupuesto que requeriría la renovación mínima del local e incluso concesión de micro-créditos. En caso de ocupar ocasionalmente la vía pública basta con comunicarlo de antemano.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Puesta en valor de espacios en transición a través de usos transitorios.
- Cambio de la normativa para incluir el uso transitorio.
- Iniciativa top-down que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Variedad de agentes, usos promovidos y tipología de iniciativas.
- Gestión de la propiedad para la cesión temporal del uso.
- Gestión con la propiedad y la transformación realizada mediante programas específicos: Agencia Municipal, Programa de mediación entre propietarios e inquilinos, Registro de solares, Asesoramiento, etc.
- Protección de las iniciativas que proponen usos transitorios a través de la simplificación de trámites burocráticos, exención de impuestos, etc.

- Acción global, a modo de estrategia de escala metropolitana, a largo plazo y tomando varios espacios como lugares para la intervención.
- Inclusión de nueva figuras legal dentro del planeamiento.

10. MONTENOSO

FECHA	2014, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Galicia
PROMOTOR	Artesans da Innovació, Rural- Contemporánea, Tecnoloxía/s Apropiada/s, Fur Alle Falle, Innoto, Constelaciones
DISEÑADOR	Luigi Pirelli (Especialista en GIS Mapping, fundador de OSGeo Italian local chapter), Begoña Carrera (abogada especialista en asuntos medioambientales), Miriam Alonso (investigadora), Eliana Bouzas (educadora social), Eloísa Piñeiro (Representante del grupo Comuns, Feminismos e ruralidades)
USUARIOS	Comuneras/os
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	
DESARROLLO	Creación de un ente para la gestión e intermediación del territorio

En Galicia existen más de 2.800 montes vecinales en *mano común*. Suponen una extensión de aproximadamente el 25 % de la superficie total de montes. Se trata de propiedades comunitarias, gestionadas por más de 150.000 comuneras/os. Son una alternativa a la dicotomía de propiedad pública/privada y constituyen un ejemplo de gestión comunal de territorios, recursos y bienes en el ámbito rural.

Montenoso es una comunidad de creación colaborativa abierta, que actualiza y repiensa los discursos en torno a las comunidades, sus mecanismos y dinámicas basándose en prácticas colaborativas de apoyo mutuo y en dinámicas asamblearias.

Su objetivo es apoyar a las/os comuneras/os para mantener la gestión de los montes comunales.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Dimensión de actuación de escala territorial.
- Contexto territorial interesante por ser un entorno rural.
- Iniciativa bottom-up que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.

11. REGLAMENTO SOBRE LA COLABORACIÓN ENTRE LOS/AS CIUDADANOS/AS Y LA ADMINISTRACIÓN PARA EL CUIDADO Y LA REGENERACIÓN DE LOS BIENES COMUNES URBANOS

Comune di Bologna

FECHA	2014
EMPLAZAMIENTO	Bologna, Italia
PROMOTOR	Municipalidad de Bolonia con el apoyo de Labsus, del Centro Antartide y de la Fondazione del Monte
DISEÑADOR	Municipalidad de Bolonia y Labsus
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	
DESARROLLO	Reglamento para la gestión y uso de los bienes comunes

La Municipalidad de Bolonia (Italia), con el apoyo de Labsus, del Centro Antartide y de la Fondazione del Monte, ha redactado este reglamento dentro del proyecto "Las ciudades como bienes comunes", que experimenta con nuevas formas de cuidado de los bienes comunes en el marco de un modelo de administración compartida.

El Reglamento sobre los Pactos de Colaboración consta de 36 artículos y regula las formas de asistencia para el cuidado y gestión de los bienes comunes urbanos, mediante la adopción de actos que se expresan como Patti di collaborazione (Pactos de colaboración). En la normativa se contemplan las intervenciones de recuperación, transformación e innovación tanto en espacios públicos como en edificios y otros bienes. Se especifica la gestión compartida de dichas iniciativas entre ciudadanas/os y ayuntamiento.

Estos pactos de cooperación para la protección y gestión de los bienes comunes no implican solo el compromiso de una ciudadanía activa. La administración pública municipal asume una función importante pues una de sus tareas más importantes es precisamente la promoción, entre los/as jóvenes, de una actitud activa y responsable. Las exenciones y los honorarios de facilitación y los impuestos locales sobre el acceso a espacios comunes, desde la provisión de material y equipos de protección para el trabajo a la ayuda de personal especializado para en el diseño, la provisión de recursos para financiar las actividades como el reembolso de los gastos efectuados en apoyo de la autofinanciación, mediante formas de reconocimiento por las acciones implementadas para instalaciones administrativas para los/as que colaboran.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Cambio de la normativa para promover modelos colaborativos de creación y gestión del territorio y los bienes comunes.
- Iniciativa top-down que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Acción global, a modo de estrategia de escala metropolitana.

12. ARTSCAPE, WYCHWOOD BARNS

FECHA	2008
EMPLAZAMIENTO	Toronto, Canadá
PROMOTOR	Toronto City Council
DISEÑADOR	Du toit Architects
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	17.620.000,00 €
SITUACIÓN INICIAL	Infraestructura de transporte en desuso
DESARROLLO	Dotación educativa

Ante las protestas de Taddlewood Heritage Association sobre la demolición de las cocheras del tranvía, situadas en un hangar de 20.000m2, el Ayuntamiento de Toronto inicia un proceso participativo de reflexión sobre futuros usos del espacio. Tras la paralización de la demolición de las cocheras, se inicia un proceso de licitación pública para el diseño, reconversión y su futura gestión.

El colectivo Artscape en colaboración con la ONG Stop Community Food Centre, realiza el diseño de la futura dotación, que recoge la creación de un centro de educación alimentaria. Los detalles del proyecto se presentan y se consensuan con la ciudadanía. Du toit Architects realiza el proyecto del edificio y la rehabilitación de los terrenos colindantes. La asociación Wychwood Barns se encarga de la gestión del proyecto.

La financiación de la actuación se realiza mediante presupuesto proveniente de fondos públicos (de la mano de la institución responsable de la conservación del patrimonio de Canadá) y privados (aportados por el propietario de una promoción colindante quien compensa el exceso de edificabilidad de su parcela con fondos que van a parar al proyecto).

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Contexto territorial interesante por estar situado en zona periferia y para uso de infraestructuras.
- Puesta en valor de espacios es transición a través de dotaciones públicas.
- Iniciativa mixta (bottom-up y top-down) que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Gestión de la propiedad para la cesión temporal del uso.
- Financiación público-privada.

13. SVARTLAMOEN NURSERY

FECHA	2011
EMPLAZAMIENTO	Trondheim, Noruega
PROMOTOR	Ayuntamiento de Trondheim
DISEÑADOR	Brendeland & Kristoffersen
USUARIOS	Ciudadanía
PRESUPUESTO	1.449.774 €
SITUACIÓN INICIAL	Edificio de uso terciario privado en desuso
DESARROLLO	Dotación educativa pública

Varios movimientos sociales y comunitarios inician una protesta de gran repercusión contra la ampliación de un edificio de 478 m2 propiedad de la empresa Mazda, que obtiene la licencia de ampliación por parte del Ayuntamiento.

Ante las protestas, la corporación municipal ordena el desmantelamiento del garaje y compensa al propietario a través de la donación de otro solar y una compensación económica.

La asociación vecinal principal, redacta y diseña un proyecto que establece la construcción de una escuela pública infantil, que el Ayuntamiento financia y gestiona.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Iniciativa que comienza con una acción bottom-up, pero se desarrolla en el marco de la administración.
- Promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Gestión de la propiedad por parte del Ayuntamiento.
- Gestión de la propiedad para la cesión temporal y cambio de uso.

14. ASTRA GERNIKA

FECHA	2006, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Gernika, Bizkaia
PROMOTOR	Astra-Gernika, y diferentes colectivos
DISEÑADOR	Astra Koordinadora
USUARIOS	Ciudadanía y movimientos sociales
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	Suelo privado industrial en proceso de abandono y edificio industrial declarado patrimonio histórico
DESARROLLO	Dotación pública cultural

El edificio original construido en 1916 y destinado a la producción de armas y su entorno, se encontraban en situación de abandono y deterioro. El antiguo pabellón industrial es además declarado Patrimonio Histórico.

El debate en torno a su rehabilitación se inicia tras la ocupación del mismo por distintos movimientos sociales locales, que reivindican que este pase a ser de propiedad pública y uso dotacional.

Tras un proceso de participación ciudadana de escala local, promovido desde los movimientos sociales y apoyado por la Universidad del País Vasco, el Ayuntamiento adquiere el suelo y el edificio por subasta pública.

Posteriormente se procede a la firma de un convenio de gestión y uso del mismo entre el Ayuntamiento y la asociación Astra Koordinadora.

Los costes de adecuación y la dinamización del espacio se co-financian con una subvención del Departamento de Cultura del Gobierno Vasco.

La fábrica consta de una superficie de más de 2.600 m2 distribuidos en tres plantas destinados a usos comunitario y cultural.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Puesta en valor de espacios en transición a través de dotaciones públicas.
- Puesta en valor de espacios en situación transitoria por no desarrollo del planeamiento.
- Iniciativa que comienza con una acción bottom-up, pero se desarrolla en el marco de la administración local.
- Iniciativa que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Gestión de la propiedad por parte del Ayuntamiento.
- Colaboración interinstitucional.
- Proceso de participación ciudadana para el diseño.

15. CAN BATLO

FECHA	2011, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Barcelona
PROMOTOR	Asamblea Can Batlo y Ayuntamiento de Barcelona
DISEÑADOR	Asamblea Can Batlo y otros
USUARIOS	Empresas cooperativas, agentes culturales y sociales, ciudadanía
PRESUPUESTO	2.651.758 € de futura inversión pública
SITUACIÓN INICIAL	Suelo privado industrial y edificio industrial en proceso de abandono
DESARROLLO	Mixto: dotaciones culturales y educativas, espacios libres y zonas verdes, uso terciario

Can Batllo es antiguo recinto fabril de finales de 1880, que ocupa el 25% de la superficie del barrio de la Bordeta de Barcelona. En el interior del recinto existen más de 14 hectáreas de superficie que han permanecido cerradas y en desuso hasta hace 5 años.

En 2011, la asociación vecinal de Can Batllo ocupa algunos de los edificios de la zona y comienza su rehabilitación. A través de la compra y posterior cesión del Ayuntamiento de uno de los pabellones centrales, el espacio se ha convertido en un equipamiento de uso y gestión colectiva, abierto y gestionado directamente por los vecinos y vecinas. En la actualidad constituye un equipamiento público gestionado comunitariamente, que alberga una biblioteca pública de gestión comunitaria, un auditorio, oficinas, una escuela libre, talleres de fabricación artesanal y diversos espacios libres y zonas verdes, que incluyen huerto urbano y espacios deportivos.

A pesar de que se financia de manera autogestionada, existe un vínculo con el sector público a través de Bcn.Activa, el SOC, la Dirección general de Economía Social y Cooperativa de la Generalitat, varias universidades, BAGURSA, el Departamento de Educación o el Patronato de la Vivienda del Ayuntamiento, que apoyan y financian algunos de los proyectos que se desarrollan en la misma.

El planeamiento no solo mantiene y consolida las iniciativas existentes en la actualidad, sino que las amplia y las complementa con otras dotaciones públicas metropolitanas y viviendas protegidas y libres.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Puesta en valor de espacios en transición a través de dotaciones públicas y usos transitorios.
- Puesta en valor de espacios en situación transitoria por no desarrollo del planeamiento.
- Iniciativa que comienza con una acción bottom-up, pero se desarrolla en el marco de la administración local.
- Iniciativa que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Gestión de la propiedad por parte del Ayuntamiento.
- Colaboración interinstitucional.
- Mixtura de usos y actividades.
- Inclusión y consolidación dentro del planeamiento de espacios y dotaciones desarrolladas inicialmente como transitorias.

16. DARWIN-ECOSYSTEME

FECHA	2005, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Burdeos, Francia
PROMOTOR	Asociación SAS DARWIN-BASTIDE
DISEÑADOR	SARL d'architecture Virginie Gravière et Olivier Martin, BETREM, l'incubateur Evolution (INOXIA)
USUARIOS	Empresas, agentes sociales y culturales, ciudadanía
PRESUPUESTO	13.000.000 € para suelo y rehabilitación 6.000.000 € para lanzamiento y promoción
SITUACIÓN INICIAL	Suelo privado industrial y complejo de edificios industriales en desuso
DESARROLLO	Varios usos

En origen se trataba de un espacio que albergaba un polígono de 10.000 m2 destinado a almacenes militares.

Tras años de abandono, en 2005 *l'incubateur Evolution (INOXIA)* propone a *Communauté Urbaine de Bordeaux* la compra de dicho polígono para la creación de un proyecto multidisciplinar, en el que se propone generar un ecosistema colaborativo de empresas y actividades culturales.

l'incubateur Evolution (INOXIA) crea la Asociación SAS DARWIN-BASTIDE que a su vez crea un fondo de inversión responsable ARCHIPEL ISR. Tras varios años de negociaciones con el Ayuntamiento, proceden a la compra del suelo y los polígonos, para su rehabilitación por fases. En este proceso de rehabilitación, se ha habilitado un espacio de oficinas de 5.700 m2, 1.700 m2 de locales comerciales, espacios culturales, deportivos y espacios libre.

Aunque el proyecto consta de algún apoyo económico público, la financiación proviene principalmente de inversores privados y empresas.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

- Contexto territorial interesante por estar situado en zona periferia y para uso industrial.
- Puesta en valor de espacios en transición a través de dotaciones privadas.
- Iniciativa que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Gestión de la propiedad por parte del Ayuntamiento.
- Colaboración y financiación público-privada.
- Mixtura de usos y actividades.

17. KAAPELITEHDAS

FECHA	1987, actualmente en activo
EMPLAZAMIENTO	Helsinki, Finlandia
PROMOTOR	Ayuntamiento de Helsinki y Pro Kaapeli
DISEÑADOR	Pro Kaapeli
USUARIOS	Empresas, artistas, ciudadanía
PRESUPUESTO	
SITUACIÓN INICIAL	Suelo privado industrial y complejo de edificios industriales en desuso
DESARROLLO	Complejo cultural que alberga teatros, museos, galerías de arte y espacios de trabajo

En origen el conjunto de edificios ocupaba un suelo industrial de 56.000 m2.
La empresa Nokia pasa a ser propietaria del mismo, a la vez que muchas zonas y edificios del complejo industrial van quedando sin uso. Tras la ocupación de algunos edificios por parte de colectivos culturales de la ciudad, la empresa propietaria negocia alquileres a bajo coste para artistas y emprendedores/as de la zona.
En 1987 el Ayuntamiento de Helsinki compra el suelo a la empresa propietaria.
Se crea la asociación Pro Kaapeli con el objetivo de gestionar y dinamizar la zona.
En existen 3 museos, 12 galerías, teatros de danza, escuelas de arte y espacios de oficinas y talleres. En total 900 personas trabajan en la zona.

APUNTES PARA LA TRANSFERENCIA

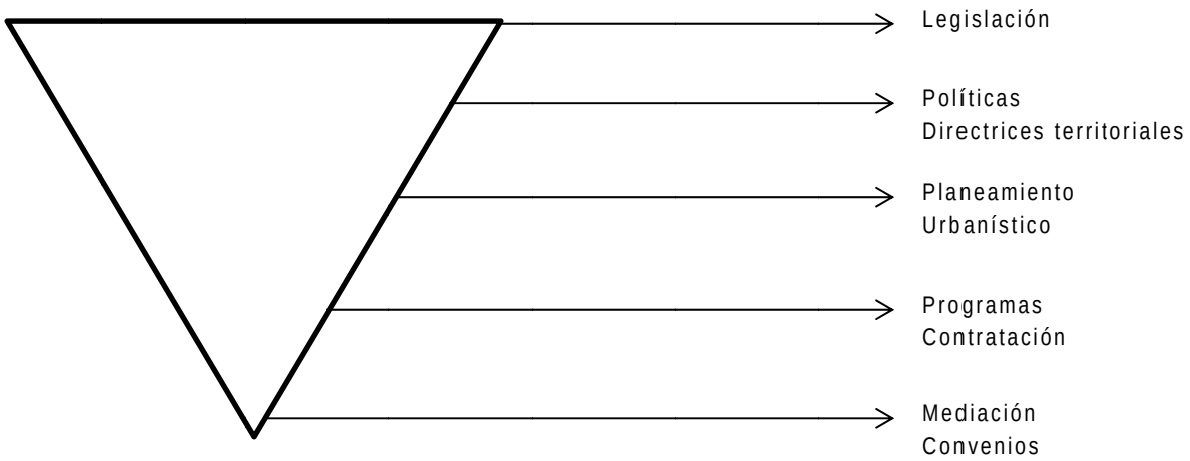
- Puesta en valor de espacios en transición a través de dotaciones privadas.
- Iniciativa que promueve modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.
- Gestión de la propiedad por parte del Ayuntamiento.
- Colaboración y financiación público-privada.
- Mixtura de usos y actividades.

primeros apuntes para la transferencia

Partiendo del análisis de las prácticas previamente descritas, se han extraído algunas medidas y acciones de cara a analizar su posible transferencia en nuestro territorio, con el fin de abordar de manera coordinada y segura la transformación y puesta en valor de los espacios en transición, los usos transitorios y los modelos colaborativos de creación y gestión de los mismos. Las experiencias y modelos tomados como fuente de análisis (seleccionadas bajo criterios de variedad y representatividad), a pesar de ser emergentes y experimentales, son ejemplos exitosos a la hora de dar respuesta a estas nuevas realidades de tipología, uso y gestión, por lo que se presume que muchas de las acciones acometidas en estos contextos podrían transferirse.

Así, se ha puesto el foco en las estrategias y modelos de gestión que atañen a la administración pública, principalmente aquellas relacionadas con acciones legislativas, acciones del ámbito de las políticas públicas, planeamiento, contratación y mediación.

En un ejercicio por ordenar las posibles transferencias, las acciones detectadas se han clasificado de manera jerárquica, partiendo de las que se encuentran en un nivel legislativo y bajando hasta las acciones de mediación entre las partes afectadas.



A continuación se resumen las distintas acciones detectadas en el catálogo de iniciativas estatales e internacionales previamente recogidas y que tomamos como ejemplos válidos y buenas prácticas en el tema que nos ocupa: la puesta en valor y activación de espacios en transición desde los usos transitorios, bajo modelos colaborativos de creación y gestión del territorio.

ACCIONES LEGISLATIVAS

– "Pactos de Colaboración" entre ciudadanía y administración, de cara a promover iniciativas autónomas de los/as ciudadanos/as para la realización de actividades de interés general. Estos pactos regulan las formas de asistencia, cuidado y gestión de los bienes comunes urbanos. El reglamento prevé expresamente desde cesión de espacios o edificios sin uso, a posibles formas de apoyo basadas en la reducción de tasas e

impuestos en la concesión de espacios, así como formas de colaboración en el diseño de los bienes públicos urbanos.

– "Uso Transitorio" como calificación de uso de suelo, inserta en el Planeamiento Urbanístico Municipal. Calificados como tal, sobre estos suelos no se planifica ningún tipo de acción o transformación desde el planeamiento, dejando que iniciativas sociales y privadas de interés general, promuevan usos y transformaciones transitorias por un plazo de tiempo limitado y revisable.

POLITICAS Y DIRECTRICES TERRITORIALES

– Creación de un órgano o consejo social, de representación social y ciudadana, y de escala territorial, para la gestión de los bienes comunes. Este consejo funciona como un órgano de participación para la coordinación y la implicación social entorno a la ordenación y gestión territorial de los bienes públicos.

PLANEAMIENTO URBANÍSTICO

– Cambio de uso -calificación global y/o pormenorizado- del suelo para su reactivación y uso -con carácter de interés general-, en situaciones de:

* No desarrollo de planeamiento y/o falta de previsión de desarrollo.

* Estado de abandono y/o desuso en el caso de solares y edificaciones (de carácter industrial principalmente).

– Inclusión de usos transitorios en el planeamiento, como vía de reactivación de varios espacios en estado de abandono o desuso.

* Posible consolidación a medio-largo plazo de los nuevos usos desarrollados en estos suelos de manera transitoria.

– Re-calificación de solares de titularidad pública para usos dotacionales, a desarrollarse a través de usos transitorios, atendiendo a las siguientes condiciones:

* Actividades de interés público y utilidad social.

* Duración: 1 a 3 años.

* Condiciones de edificación: provisional y fácilmente desmontable.

* Actividad sin ánimo de lucro; actividad económica permitida solo para autofinanciación.

PROGRAMAS y CONTRATACIÓN PÚBLICA

– Creación de una Agencia Local de usos intermedios, para el fomento del uso y transformación transitoria de espacios en transición.

– Registro catastral (on-line) de suelos y espacios en desuso o estado de abandono destinados a albergar usos intermedios o transitorios.
– Provisión de presupuesto para la adecuación bienes públicos y comunes por parte de la ciudadanía, dentro del marco de los "Pactos de Colaboración" (previamente descritos).
– Programa de empleo dirigido a parados de larga duración, para la rehabilitación de solares y edificios en estado de abandono y desuso.
– Concurso público para la cesión del uso y gestión de solares en estado de abandono y desuso.

MEDIACIÓN Y CONVENIOS

– Gestión de la propiedad desde la administración pública, para el fomento de la cesión temporal del uso de suelos tanto públicos como de titularidad privada.

* Cesión temporal del uso a colectivos y asociaciones

– Servicios de intermediación entre propietarios/as de suelos en estado de abandono y/o desuso y colectivos/iniciativas sociales o privadas, para el fomento de su alquiler y ocupación temporal:

* Intermediación pública en el alquiler -hasta coste cero para inquilinos/as- por un periodo de tiempo, con la contrapartida de costear la rehabilitación y mantenimiento de la propiedad por parte de inquilinos.

* Exención de impuesto para colectivos sociales y/o iniciativas privadas que fomenten la reactivación y uso de espacios en transición a través de actividades de interés general, durante el primer período de actividad.

– Servicios públicos de apoyo y consultoría para el fomento de los usos transitorios en espacios en transición:

* Servicio de consultoría económica y concesión de micro-créditos para colectivos sociales y/o iniciativas privadas que fomenten la reactivación y uso de espacios en transición a través de actividades de interés general.

* Trámites burocráticos simplificados para el fomento de usos transitorios en espacios en transición.

4. DÉFICITS Y OPORTUNIDADES DEL MARCO ACTUAL

Partiendo del análisis de la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco, Ley del Suelo y Urbanismo del País Vasco 2/2006 y la revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV (DOT), se han extraído y resaltados algunos aspectos y puntos que pueden suponer un déficit y/o una oportunidad en la consideración de los espacios en transición (y su posible transformación a través de usos transitorios y bajo modelos colaborativos de creación y gestión del territorio) dentro de las futuras DOT del País Vasco.

A continuación se recoge un resumen de este análisis, para cada uno de los instrumentos analizados.

ley 4/1990 de ordenación del territorio del país vasco

Entre las funciones de la ley 4/1990 se encuentra la formulación escalonada de los instrumentos ordenadores del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Entre sus determinaciones se encuentran las relativas a la coordinación y el asesoramiento en materia de ordenación, por lo que se concretan y detallan los órganos que cumplen esta función.

En relación a los planteamientos que nos atañen, y en concreto con lo que tiene que ver con la búsqueda de otros modelos de creación y gestión del territorio, basados en la colaboración y co-creación con ciudadanía y agentes, en el Titulo IV. encontramos algunos deficits. En este apartado de la ley, no se concreta un órgano específico para la participación social, dirigido a la participación de la ciudadanía y agentes afectados en materia de ordenación territorial.

> <u>TÍTULO IV. De la coordinación y el asesoramiento. Art. 28</u>
>
> La Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco es el órgano consultivo y de coordinación de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, con las competencias y funciones que se atribuyen en esta Ley, las que pueda asignarle cualquier otra disposición legal y las que reglamentariamente se determinen.
>
> <u>TÍTULO IV. De la coordinación y el asesoramiento. Art. 29</u>
>
> La Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco estará presidida por el Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente y formarán parte representantes de todas las Administraciones Públicas en la forma que reglamentariamente se establezca. La Secretaria Administrativa de esta Comisión estará adscrita a la Dirección competente, por razón de la materia, del Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente.
>
> <u>TÍTULO IV. De la coordinación y el asesoramiento. Art. 30</u>

El Consejo Asesor de Política Territorial del Gobierno Vasco es el órgano de participación adscrito a: Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente que garantiza la necesaria coordinación de la política territorial del Gobierno Vasco y la implicación social en la ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma. Estará compuesto por un representante de cada Departamento del Gobierno Vasco y otros tantos miembros, de entre aquellos ciudadanos que por su profesión o representación en la problemática relacionada con la ordenación del territorio sean considerados idóneos.

Serán nombrados por el Consejero de Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente a propuesta de los Departamentos del Gobierno Vasco y de la Comisión de Ordenación del Territorio, respectivamente.

Las funciones, composición y régimen de funcionamiento se establecerán reglamentariamente.

revisión de las directrices de ordenación del territorio del país vasco

Atendiendo al documento base de revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV (DOT), podemos afirmar que existen más oportunidades que déficits de cara a incluir las estrategias transitorias que se presentan. Esto se debe a que el enfoque general no entra en contradicción con este tipo de tácticas; aunque no lo incluye de manera explícita, las bases del modelo territorial, y las orientaciones y los objetivos que se recogen en ciertos capítulos de las DOT, sientan las bases para poder incluir estrategias transitorias y modelos colaborativos de creación del territorio.

Atendiendo a las cuestiones sobre las que se desarrolla el presente análisis (espacios en transición, usos transitorios, su posible transformación a través de modelos colaborativos de creación y gestión del territorio), los apartados sobre los que nos detenemos son los relativos la Bases de Modelo Territorial (CAP II), Medio Urbano (CAP VIII) y Gobernanza (CAP XII).

BASES DEL MODELO TERRITORIAL

En la definición del modelo territorial se propone un revisión de las bases a través de 5 visiones: territorio inteligente, territorio sostenible, territorio social e integrador, territorio interrelacionado y territorio participativo. En la mayoría de estas visiones, se hace referencia directa al tema que nos atañe, presentando tanto deficits como oportunidades.

En cuanto a la visión del modelo territorial inteligente, se parte de la asunción de que el territorio se ha artificializado suficientemente, por lo que es necesario mejorar la utilización y aprovechamiento de lo ya urbanizado, evitando artificializar más espacios. A pesar de este diagnóstico, a la hora de proponer posibles vías de mejora, no se mencionan posibilidades como la consolidación del tejido urbano a través de la regeneración de los espacios en transición, mediante estrategias transitorias. En esta visión se hace hincapié en la búsqueda de proyectos innovadores, pero no se menciona la posibilidad de introducir innovaciones en el modelo de gestión del territorio, fomentando por ejemplo modelos colaborativos de creación y gestión de los bienes públicos y el territorio.

En lo que respecta a la visión de territorio social e integrador, se menciona la regeneración urbana y la regeneración de espacios obsoletos y en desuso. Esto presenta una oportunidad de cara a incluir los usos transitorios como posible vía de revalorización y aprovechamiento de estos espacios.

Por otro lado, en la visión de territorio participativo, se menciona la necesidad de extender la participación más allá del proceso de revisión de las directrices y otras herramientas de ordenación. Esto presenta una oportunidad interesante de cara a establecer mecanismos más colaborativos de creación y gestión de los espacios en transición, pero al no desarrollarse con mayor detalle el modelo de participación que se busca impulsar o el enfoque de dichos mecanismos, la oportunidad tiene a su vez algunos riesgos; al no definirse la extensión de dicho cambio, se corre el riesgo de la necesidad de avanzar hacia modelos más participativos se interprete de muchas y distintas maneras.

Por otro lado, dentro de este mismo apartado, se especifica que la participación ha de superar los trámites legales de la audiencia pública y la información, hecho que se reconoce como un avance y oportunidad importantes, pero no se desarrolla una definición de lo que se entiende por participación, lo que podría dificultar el desarrollo de un modelo colaborativo de creación y gestión del espacio -atendiendo a los espacios en transición-, donde se propicien canales y vías colaborativas más allá de los procesos de revisión y aprobación de los instrumentos.

MEDIO URBANO

El Cap. VIII, referente al Medio Urbano, es el que más aspectos destacables recoge en el análisis de déficit y oportunidades para la consideración de los espacios en transición y los usos transitorios. El enfoque que se plantea para este apartado de las directrices presenta un marco adecuado para introducir los planteamientos que nos atañen.

En este apartado se menciona reiteradamente la necesidad de recuperar la densidad de los asentamientos urbanos, reutilizando entre otros los espacios ya construido. Además se pone el foco en las estrategias territoriales basadas en la sostenibilidad y renovación urbana, priorizando el reciclado y los nuevos usos en espacios ya ocupados. Esta panorámica se presenta como un caldo de cultivo idóneo para introducir la idea de identificar algunos espacios como espacios en transición a rehabilitar mediante usos transitorios o intermedios.

Así mismo, a la hora de plantear la estrategia de rehabilitación y regeneración urbana, se habla entre otras cosas, de la existencia de áreas con déficit de espacios libres y de edificaciones que se destinaron a actividades económicas y actualmente se encuentran en desuso, frente a lo que se propone: Priorizar la densificación de espacios urbanizados y reciclar espacios obsoletos o deteriorados; aprovechar de espacios urbanos infrautilizados; colmatar de vacíos existentes, y fomentar la recuperación del patrimonio urbanístico, arquitectónico y cultural, incrementando de áreas de esparcimiento y zonas verdes. Este enfoque presenta una coyuntura perfecta para la introducción de las estrategias transitorias.

En cuanto a la sostenibilidad territorial en el suelo de actividades económicas, se menciona la necesidad de poner en valor el *suelo industrial existente y de la promoción de la mixticidad de usos para compatibilizar las actividades económicas con la vida urbana. Este panorama, ofrece oportunidades para, por ejemplo, proponer*

la posibilidad de re-activar los suelos y edificios industriales a través de otro tipo de usos más allá del industrial, o de aprovechar el suelo infrautilizado destinado a actividades económicas mediante usos transitorios. A pesar de esto, se ve necesario incluir en el estado de la cuestión una mención a la aparición de suelos y edificaciones obsoletas debido al cambio de modelo económico, y a la necesidad de tenerlos en cuenta como activo para el desarrollo de actividades económicas.

En las estrategias de innovación, cabría mencionar los usos transitorios como una vía para probar nuevos usos, y el modelo colaborativo de creación y gestión de los mismos, como una manera de innovar en el propio modelo de reactivación del espacio.

En lo que respecta al perímetro urbano, las DOT proponen acotar las zonas limítrofes del perímetro urbano, como una vía de control del crecimiento. En este apartado, los usos transitorios pueden insertarse como una manera de acotar la mancha urbana, siempre y cuando se limiten a actividades deportivas, de ocio y esparcimiento o similares.

Por último, cabe mencionar, como déficit, la falta de consideración de estrategias transitorias dentro de las orientaciones para los ejes de transformación urbana o ejes de creatividad, potenciando los usos transitorios como una estrategia de regeneración y de innovación en el territorio.

GOBERNANZA: PARTICIPACIÓN, ORGANIZACIÓN, INDICADORES

Las DOT recogen y subrayan la necesidad de extender la participación más allá de los mecanismos de audiencia e información pública, y establecen además la necesidad de poner en marcha procesos de participación ciudadana para la revisión y aprobación de los instrumentos de planificación. Esto representa un avance exponencial y muestra una fuerte motivación por innovar en la gestión de las políticas públicas y territoriales.

A pesar de ello, en lo que se refiere al Documento Base para la revisión de las DOT, el apartado de participación carece de un desarrollo equilibrado respecto del resto de puntos, mostrándose en cierto modo insuficiente, ya que no se desarrollan, al igual que en el resto de apartados, unos Objetivos y Orientaciones Territoriales para su puesta en marcha y despliegue.

Del mismo modo, y como consecuencia del déficit previamente descrito, a pesar de que se especifica que la participación ha de superar los trámites legales de la audiencia pública y la información, no se recomiendan canales, vías o modelos preferentes.

La inclusión de la participación en las DOT representa un oportunidad en sí misma, pero de cara a impulsar modelos más colaborativos de creación y gestión de los espacios en transición a través de usos transitorios, donde se propicien canales y vías más allá de los procesos de revisión y aprobación de los instrumentos, es necesario definir y concretar unas orientaciones básicas que motiven esta praxis.

ley 2/2006 del suelo y urbanismo del país vasco

La ley 2/2006 muestra en varias disposiciones a lo largo de su redacción una vocación importante por fomentar el aprovechamiento del suelo y fortalecer el interés general en el urbanismo, aspectos ambos que abren caminos interesantes para la inclusión de las tipologías, usos y modelos que nos atañen. El carácter no renovable del suelo y la utilización racional e intensiva del mismo, se mencionan ya en la exposición de motivos, una cuestión que después tiene su reflejo a lo largo de distintos artículos de la ley.

Los usos transitorios, por su carácter más temporal y efímero, se presentan como una oportunidad de reactivación interesante, propiciando el uso y aprovechamiento del suelo sin hipotecar el propio recurso.

La reutilización y la rehabilitación, dos conceptos muy presentes en la ley, se presentan como opción preferente sobre el nuevo crecimiento y no se limitan al uso del suelo, sino que se extienden al patrimonio construido y urbanizado, así como a las viviendas vacías. Esto, se presentan como una oportunidad para la consideración del uso transitorio.

> Exposición de motivos. Cap II. 1. Materia de política de medio ambiente:
>
> 2.1. (...) se impone en esta ley, (...), una utilización racional e intensiva del suelo, (...), recurso siempre escaso y de carácter no renovable.
>
> Exposición de motivos. Cap II. 2. Criterios orientadores para la urbanización.
>
> 2. Criterios orientadores para la urbanización:
>
> a) La protección de los recursos naturales propios del suelo (...).
>
> b) La ocupación sostenible del suelo, que complete su rehabilitación y reutilización, (...), como opción preferente sobre el nuevo crecimiento.
>
> c) La construcción sostenible mediante la rehabilitación, dando prioridad a la regeneración del patrimonio construido y urbanizado en los núcleos originarios de la localidad y la utilización de viviendas vacías.
>
> Disposiciones generales. Art.3. Principio de desarrollo sostenible:
>
> 1. Modelo territorial:
>
> a) Propicia los procesos de producción y consumo de suelo favorecedores del carácter sostenible y duradero del desarrollo económico y social.

En el apartado dedicado al régimen de la propiedad del suelo, encontramos también algunas cuestiones a destacar. Partiendo de la asunción de que en el urbanismo prima el interés general sobre el privado y que la función del suelo se establece desde lo público, la ley especifica los derechos y obligaciones que atañe la

propiedad del mismo. Así, en lo que se refiere a los derechos, la ley permite - cuando el suelo no cuenta con programa de actuación urbanizadora- obras e instalaciones de carácter provisional, una determinación que podría ser un primer paso para la inclusión de los usos transitorios de carácter más efímero.

> Régimen de la propiedad del suelo. Art. 22. Contenido urbanístico legal de la propiedad del suelo. Suelo urbanizable y urbano no consolidado.
>
> (cuando no cuenta con programa de actuación urbanizadora)
> - Obras e instalaciones provisionales (art.36).
>
> (cuando cuente con programa de actuación urbanizadora)
> - Obras de urbanización para que adquiera la condición de solar.
> - Siempre destinado al uso o usos permitidos por la ordenación urbanística.

En cuanto a los deberes de la propiedad, la ley establece con carácter general, la obligación de conservar las construcciones y el suelo bajo parámetros de seguridad, salud pública y condiciones exigibles para el uso al que se destine. El no cumplimiento de los deberes puede convertirse en una razón para que los derechos sobre la propiedad sean restringidos. En estos casos, los usos transitorios podrían ser un marco interesante, ya que los suelos y construcciones en estado de desuso o abandono, podrían habilitarse para fines públicos de manera transitoria, sin necesidad de expropiación u otro tipo de actuación sancionadora de carácter más grave.

> Régimen de la propiedad del suelo. Art. 24. Deberes de carácter general.
>
> 1.a. (...) conservar las construcciones, edificaciones e instalaciones existentes en las condiciones legalmente exigibles para ser destinadas a su uso que se destine.
>
> 1.b. conservar el suelo o la masa vegetal en condiciones precisas para la seguridad, salud pública y/o daños a terceros…

El siguiente bloque a analizar es el dedicado a los usos del suelo. Dentro de este, la ley ofrece un artículo a la definición de los usos provisionales, que se presuponen los más similares a la tipología de usos transitorios que se proponen. La ley recoge un catálogo de actividades bastante amplio dentro de los usos provisionales, que van desde el uso agrícola hasta la prestación de servicios o actividades de ocio, recreativas o culturales. Pero las condiciones previas necesarias para determinar este tipo de uso (solo se habilita para sectores o unidades donde no se haya aprobado la ordenación pormenorizada y no se haya iniciado el proyecto de reparcelación o expropiación de los suelos o bienes inmuebles.) son demasiado restrictivas. Los usos nunca podrán ser industriales o de vivienda, y en el caso de los usos comerciales o de oficina, estos no podrán alterar el periodo de vida de los edificios. Al igual que en el resto de usos, en los provisionales se requiere de licencia siempre que se promueva desde un ámbito ajeno a la propia administración, priorizando que las instalaciones sean de carácter desmontable. A pesar de que el margen de actuación que se da es bastante pequeño, debido principalmente a que una de las condiciones que se ha de dar es que los suelos no estén sujetos a ordenación pormenorizada, existen multitud de situaciones en las que se cumplen estos requisitos, y estos supuestos podrían fácilmente adaptarse para incluir las condiciones necesarias y óptimas para el desarrollo de los usos transitorios.

Régimen del suelo. Usos provisionales. Art. 36.

Son los comprendidos en áreas, sectores o unidades de ejecución en los que aún no se ha aprobado la ordenación pormenorizada. Solo son autorizables si no están expresamente prohibidos por la ley o no dificulten la ejecución del planeamiento. Pueden ser:

- Agrícola, ganadero, forestal (y comercial relacionado con estos).
- Almacenamiento o depósito
- Prestación de servicios particulares a ciudadanos
- Usos de ocio, deportivo, recreativo y cultural
- Usos de oficina y comercial

Los usos de oficina o comerciales se autorizan (en áreas pendientes de ordenación pormenorizada) siempre que no alteren el régimen ni prolonguen su período de vida.

En ningún caso pueden ser considerados provisionales los usos residenciales e industriales.

La ley incluye, en lo referente al patrimonio público del suelo, la obligación de destinar al menos un 10% del presupuesto municipal a la construcción, rehabilitación de dotaciones y recursos públicos y/o compra de suelo entre otras. Esta partida presupuestaria podría del mismo modo destinarse a actividades de intermediación o reactivación de espacios en transición, a través de por ejemplo una intermediación en la propiedad de suelos y edificaciones privadas en desuso (alquileres reducidos, cesiones temporales, mejoras, etc.) para su destino a usos transitorios de carácter público o de interés general.

Patrimonio público del suelo. Art. 114. Consignación presupuestaria con destino al patrimonio municipal de suelo.

Consignación presupuestaria con destino municipal de suelo del 10% mínimo, para dotaciones y recursos públicos: suelo para vivienda pública, construcción/rehabilitación/mejora de equipamientos públicos, adquisición o promoción pública de suelo por actividades económicas de fomento o interés público.

Al igual que en lo referente a la propiedad del suelo, la ley, establece una serie de obligaciones en el caso de la edificación. Así, el deber de edificar debe hacerse factible dentro de los plazos máximos de tiempo que establezca el planeamiento o programa urbanizador, o en caso contrario, se habilitarán mecanismos para la expropiación, venta forzosa e edificación forzosa. Esto puede representar una oportunidad para la inclusión de los usos transitorios, como una vía de aprovechamiento del espacio hasta que se proceda a su destino final o como una vía sancionadora transitoria de carácter más leve. Además, si estos deberes sobre el derecho de edificar, se extendiesen a los deberes sobre la propiedad del suelo, se podrían reactivar y aprovechar suelos y vuelos en desuso de manera más dinámica.

Edificación de parcelas y solares. Art.189. Deber de edificar y plazos máximos.

Plazos máximos que fijen el planeamiento o el programa de actuación urbanizadora.

Edificación de parcelas y solares. Art. 190. Incumplimiento del deber de edificar.

Habilitará a la administración para expropiar, llevar a cabo una venta forzosa o proceder a la adjudicación de un programa de edificación a un edificante (edificación forzosa).

Muchas de las cesiones de uso y disfrute del suelo se habilitan a través de convenios urbanísticos. En este caso, la ley recoge la posibilidad de suscribir convenios para el desarrollo urbanístico con personas públicas o privadas, sean o no propietarias del suelo. Esto último también representa una oportunidad interesante de cara a propiciar modelos colaborativos de creación y gestión del territorio, ya que hace posibles los convenios de gestión con terceros, más allá de los propietarios.

Disposición adicional séptima. Convenios urbanísticos.

1. La administración o entidades locales pueden suscribir con personas públicas o privadas, sean o no propietarios de los terrenos correspondientes, para su colaboración en el mejor y más eficaz desarrollo de la actividad urbanística.

5. PROPUESTA PARA INCLUSIÓN EN EL AVANCE DE LAS DOT

estrategia territorial para la consideración de los espacios en transición

" La ciudad, o lo que sean los lugares en los que vivimos, históricamente se ha caracterizado porque nunca está terminada, porque siempre existen resquicios que permiten el cambio, la mutación. El que la ciudad sea incompleta es esencial para permitir su evolución y, sobre todo, para responder a las nuevas necesidades. Las ciudades nunca deberían estar terminadas porque en ese instante estarán muertas. (...) La otra idea que complementa la anterior es que la ciudad cambia no sólo por las grandes actuaciones de arriba-abajo sino también por muchos y pequeños cambios de abajo-arriba. Esto es posible porque la ciudad no está formada sólo por lo que llama el hardware (los árboles, los edificios, las calles) sino también por el software (las personas). Sin software no existe ciudad, sólo objetos. Y es el software lo que le da sentido al hardware, no al contrario. "

Jose Fariñas – Urbanismo, Territorio y Paisaje

El territorio, y en concreto la ciudad o lo urbano, está siempre en perpetua evolución. Podemos ver evidencias de esto constantemente a nuestro alrededor. Las capas históricas de las ciudades coexisten en un rico mosaico de contrastes arquitectónicos. A veces, estas estructuras históricas están incrustadas con éxito dentro de la vida y la función de la ciudad moderna; su esquema se escribe a menudo en los patrones actuales de la calle; y algunas veces estas huellas parecen varadas incongruentemente en el tejido urbano actual[12].

En esta constante evolución, lo temporal es también un continuo. De hecho, las estrategias urbanas temporales o transitorias siempre han estado presentes y han sido esenciales para la vida urbana, más allá de suponer una vía eficaz en épocas de incertidumbre o crisis. Siempre han existido nichos en el paisaje urbano que han sido utilizados para albergar actividades momentáneas, espontaneas y temporales (almacenamiento, actividades económicas, etc.). Este tipo de actividades se han considerado como algo paralelo a la creación planificada del territorio, pero en realidad, son parte vital de la economía urbana y tienen cualidades propias de gran valor; y es que más allá de ser útiles como estrategias "en el durante", los usos transitorios han permitido desarrollar y testar modelos, actividades y estrategias que en otro marco de actuación y en intervenciones pensadas para el largo plazo, hubiesen sido inconcebibles.

A diferencia de etapas anteriores, en la actualidad, las administraciones encargadas de impulsar y fomentar la revitalización y remodelación del medio urbano y el territorio, se encuentran en una situación de escasez de recursos, poder y control para implementar la planificación territorial de manera lineal y según lo previsto. Parece que en un contexto de incertidumbre y posibilidades económicas cambiantes, puede haber un papel aún más importante para las estrategias transitorias o modelos de planificación que consideren lo transitorio.

Existe en la actualidad una experiencia acumulada suficiente a nivel internacional entorno a visiones de planificación y marcos de diseño más flexibles, vinculados a liberar el potencial de los espacios en desuso, a través

[12]. Bishop, P., Williams, L. The Temporary City. Routledge. 2012.

del fomento de paquetes e iniciativas pequeñas de carácter más temporal. Esta experiencia ha generado conocimiento de gran valor para su transferencia a otros territorios. Por otro lado, también podemos observar cómo se está produciendo un aumento del fenómeno pop-up[13] y lo efímero a lo largo de todas las ciudades Europeas. Al mismo tiempo, parece que las "reivindicaciones" temporales de uso de la ciudad, tales como instalaciones de arte, agricultura urbana, deportes y actividades recreativas, etc. van también en aumento. Muchas de estas acciones y usos transitorios de la ciudad de carácter "bottom-up[14]", están siendo impulsadas por personas o comunidades con una concepción alternativa entorno al uso y gestión del espacio y lo común.

Al calor de las distintas vías, alternativas y soluciones de este tipo que han surgido en los últimos años, parece innegable que estos proyectos desarrollados desde marcos de actuación excepcionales y huecos urbanos, no constituyen un mero comentario crítico o hecho anecdótico. Estas prácticas demuestran que se puede regenerar la ciudad y actuar sobre el territorio sin necesidad de grandes inversiones, grandes compromisos ni grandes consecuencias sobre el suelo. Estos modelos no solo pueden, sino que deben convertirse en una oportunidad para que proyectistas y planificadores puedan intervenir de otra manera: desde el deseo de poner remedio a lo que no funciona y la voluntad de volver a pensar la ciudad desde la vida cotidiana y las necesidades reales de la ciudadanía.

Está probado que este tipo de acciones funcionan en contextos radicales, donde los procedimientos tradicionales resultan ineficaces y obsoletos, y pueden ponerse en marcha actuaciones complementarias a las prácticas tradicionales del urbanismo desde un enfoque táctico. Pero, ¿están estas apropiaciones temporales del espacio condenadas a rellenar vacíos hasta que se generen intereses económicos o el plan se ejecute? O por el contrario, ¿son modelos alternativos de desarrollo urbano que integran soluciones temporales en un nuevo contexto?

Parece obvio que ante este fenómeno las administraciones se enfrentan a un escenario donde los instrumentos y procedimientos de intervención que se dan dentro del planeamiento van a tener que ir introduciendo una mayor flexibilidad y una visión estratégica al respecto.

Y es que de cara a fomentar los usos transitorios en la creación y gestión del territorio con una mayor seguridad y rigor, son necesarias más acciones. Se trataría en definitiva de incluir dentro de la estrategia territorial directrices y poner en marcha recursos que hagan posible la consideración de los espacios en transición y su reactivación y puesta en valor mediante usos transitorios, que garanticen un modelo de gestión y producción del espacio basado en la colaboración con la ciudadanía y agentes interesados.

MODELO
COLABORATIVO DE GESTIÓN y PRODUCCIÓN
DE ESPACIOS EN TRANSICIÓN
PARA USOS TRANSITORIOS

[13]. Se usa para describir una tienda , restaurante , etc., que opera temporalmente y sólo por un corto período de tiempo.
[14]. Procesos articulados “desde abajo hacia arriba”, que hacen referencia a aquellos que se hacen de manera participativa y desde las bases sociales.

propuesta de redacción para su inclusión en el avance

A continuación se recoge la propuesta de redacción a incluir dentro del Documento Base de la revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV. Por un lado, se propone añadir algunos matices a lo recogido en el avance y por otro, añadir contenido nuevo en los apartados de Estado de Cuestión, Objetivos y Orientaciones Territoriales a lo largo de distintos puntos de documento, pero principalmente se despliega en el Capítulo 8 entorno al Medio Urbano, y en concreto en el sub-apartado referente a la Regeneración y Rehabilitación Urbana.

CAPÍTULO 2 / BÁSES DEL MODELO TERRITORIAL

2.1. TERRITORIO INTELIGENTE

Pág. 33. 4º párrafo.

"Nuestro territorio cuenta con una fuerte tradición asociativa y emprendedora. Son de sobra conocidas las numerosas iniciativas sociales, culturales y empresariales que históricamente han sido promovidas desde las bases sociales, que han tenido un papel importante en la mejora y desarrollo de nuestro territorio (movimiento cooperativo, fenómenos de las Ikastolas, tejido industrial de PYMES, etc.). Este fenómeno es un rasgo propio que demuestra una cultura y tradición entorno a la auto-organización, espíritu innovador e inteligencia colectiva, que ha de tomarse como base para la búsqueda y puesta en marcha de proyectos innovadores de mejora competitiva."

2.3. TERRITORIO SOCIAL E INTEGRADOR

Pág. 38. 3er párrafo.

"Del mismo modo, se trata de impulsar modelos colaborativos y participativos entre ciudadanía/agentes y administración pública, en cuestiones como la relación a la regeneración urbana, recuperación de espacios construidos o el cuidado y gestión de los bienes comunes, como una vía para potenciar la integración y cohesión, entendida esta en su sentido más amplio."

2.5. TERRITORIO PARTICIPATIVO

Pág. 40. 2º párrafo.

"Para ello, se debería avanzar en la búsqueda de modelos más colaborativos de producción y gestión del territorio, sobre todo en lo que respecta a los bienes comunes y públicos, capaces de superar las vías de información y audiencia pública o la participación enfocada a los procedimientos de aprobación del planeamiento u otras herramientas."

CAPÍTULO 6 / MEDIO FÍSICO E INFRAESTRUCTURA VERDE

6.2. INFRAESTRUCTURA VERDE

OBJETIVOS. Pág. 116.

2. Promover la participación social en el diseño y gestión de en la infraestructura verde, de cara a fomentar su aprovechamiento y uso social.

ORIENTACIONES TERRITORIALES. Pág. 119.

5. Promover la participación social en el diseño y gestión de usos y actividades de carácter transitorio, colectivo y efímero en la infraestructura verde (infraestructuras para zonas verdes y de esparcimiento, ocio, deporte, etc.), que hagan posible su uso y disfrute dentro de las limitaciones de uso establecidas para estos suelos.

CAPÍTULO 8 / MEDIO URBANO

8.1. REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA

ESTADO DE LA CUESTIÓN. Pág. 147.

d) Consideración de nuevas realidades urbanas: espacios en transición y usos transitorios

El territorio, y principalmente el medio urbano, está siempre en constante evolución y construcción, nunca está acabado. En esta constante evolución, lo temporal, lo transitorio, también ha sido un continuo: siempre ha habido lagunas en el paisaje urbano que ha sido utilizadas para albergar actividades momentáneas, espontaneas y temporales.

En la actualidad también, existen multitud de espacios urbanos vacíos u obsoletos, que pueden entenderse como un resultado de infinidad de dinámicas que suceden en las ciudades y el territorio, derivadas de diversos cambios económicos y sociales acaecidos en las últimas décadas: desde las transformaciones económicas que generan vacantes y obsolescencias en edificios y suelos utilizados para la producción industrial y/o infraestructuras, hasta cambios en las preferencias de uso la ciudadanía y/o agentes de otro tipo que provocan vacíos urbanos en el centro de la ciudad. Junto con los vacíos, encontramos multitud de tramas urbanas atrapadas en impasses temporales, construcciones vacías sin terminar, espacios urbanizados sin ejecutar, grandes extensiones infra-utilizadas a la espera de ser desarrolladas, etc.

De forma paralela a estos cambios, han aparecido nuevas demandas y necesidades respecto del suelo, reflejadas en iniciativas donde individuos, colectivos y/o actividades empresariales de carácter creativo y social, ponen en práctica modelos de intervención urbana de carácter espontaneo, popular y/o temporal -como un modelo complementario a la planificación, ejecución y gestión urbanística al uso-.

Estas fórmulas de producción y gestión del "durante" o el "mientras tanto", se presentan como una oportunidad para activar espacios con intervenciones mínimas, pero más allá de ser útiles como una estrategia de regeneración del territorio en épocas de crisis, este tipo de actuaciones son una parte vital de la vida y economía urbana, y tienen cualidades propias de gran valor: los usos transitorios permiten desarrollar y testar modelos, actividades y estrategias que en marcos de actuación pensados para el largo plazo no serían posibles.

En este contexto es necesario vislumbrar la posibilidad de inserción o asunción de este tipo situaciones, usos y praxis dentro de la definición y planificación del territorio, así como en su gestión. De esta manera, se busca fomentar el aprovechamiento del territorio y la creación de un territorio inteligente, capaz de dar respuesta a sus necesidades de regeneración desde la propia iniciativa de los agentes que lo habitan. Estas nuevas realidades urbanas, hacen referencia al tipo de suelo, uso y modelo de gestión, que se recogen en las siguientes definiciones:

1. Espacios en transición: son aquellos espacios vacíos o infrautilizados, que han quedado en una situación de desaprovechamiento o abandono por estar en transición entre dos momentos de actividad y/o uso, tanto porque su uso pasado ha quedado obsoleto como por que el futuro no termina de desarrollarse. Estos espacios en transición, en una situación intermedia entre el uso pasado y el futuro, representan una oportunidad para hacer un uso eficiente en el consumo de territorio.
2. Usos transitorios: son aquellos usos de carácter provisional y temporal que se presentan como una solución o manera de activar espacios en desuso o sin una solución viable en el corto plazo. Su función puede ser de distinta índole pero su carácter es temporal y espontaneo, dando la opción de responder de manera ágil a las demandas y necesidades del territorio. Se presentan como una oportunidad para explorar nuevas posibilidades de uso, regenerar espacios degradados y poner en activo suelos obsoletos.
3. Gestión colaborativa del territorio: son aquellos modelos bajo los que se articulan procesos de intervención y transformación del espacio liderados por la ciudadanía y/o agentes, que proponen fórmulas de diseño, construcción y gestión del espacio paralelas a la convencionales, desde lógicas de co-creación y co-gestión. Este modelo, llevado a los usos y espacios en transición, consiste en fórmulas participativas de diseño y gestión para la reactivación de espacios en transición de manera temporal o transitoria.

En este sentido, y más allá de las acciones que habrá que emprender para el abordaje de estas nuevas realidades urbanas, cabe destacar que la legislación actual presenta un marco de actuación propicio, atendiendo a la tipología de uso provisional y al tipo de actividades que sobre esta se permiten.

OBJETIVOS. Pág. 147.

6. Promover los usos transitorios como estrategia de regeneración del entorno urbano, poniendo el foco en la reutilización y uso colectivo de los espacios en transición a través de modelos colaborativos entre la ciudadanía y la administración.

ORIENTACIONES TERRITORIALES. Pág. 148.

a) Orientaciones Generales

(<u>añadir a lo ya existente</u>)

3. Priorizar la regeneración urbana y la utilización del espacio ya urbanizado o integrado en la trama urbana ante la urbanización de nuevos suelos para satisfacer las demandas de vivienda, de actividad económica existentes y de otro tipo de usos colectivos.

4. Generar unos espacios urbanos más densos, con mayor intensidad urbana y caracterizados por la diversidad y la mezcla de usos, a través de: el aprovechamiento de los espacios urbanos infrautilizados y la colmatación de vacíos urbanos existentes; la densificación de áreas de escasa intensidad edificatoria; y la reutilización de espacios mediante acciones de renovación urbana y reedificación, y de fomento de actividades y usos de carácter transitorio.

ORIENTACIONES EN MATERIA DE NUEVAS REALIDADES URBANAS. Pág. 150.

Considerar la posible adecuación de la normativa urbanística en los siguientes aspectos:

– Identificar espacios en transición dentro del tejido urbano, atendiendo a su variedad de origen, tipología, escala y demás características.
– Analizar la posibilidad de creación de una figura que visibilice los espacios en transición y dé seguridad a los usos transitorios, de cara a su inclusión en la planificación urbana.
– Estudiar fórmulas como los "Pactos de Colaboración" entre ciudadanía y administración, de cara a promover iniciativas autónomas de los ciudadanos para la realización de actividades de interés general.
– Flexibilizar la condiciones de uso y transformación de espacios en transición (obsoletos y en desuso), para su utilización y activación a través de usos transitorios.

Promover en el planeamiento urbanístico los siguientes aspectos:

– Impulsar que la reactivación y utilización de los espacios en transición se haga desde una lógica participativa y se realice mediante la participación de los agentes a los que pueda afectar el uso de dicho espacio, planteando espacios de oportunidad a desarrollar según necesidades de la población y de manera conjunta con la ciudadanía.
– Garantizar la mediación institucional en el fomento de estrategias transitorias (registro catastral de suelos y espacios en desuso o estado de abandono destinados a albergar usos intermedios o transitorios, información, asesoramiento, intermediación en la propiedad para cesión de uso, etc.).
– Contemplar la posibilidad de crear reservas de suelos para albergar usos transitorios dentro del planeamiento urbanístico, tanto para la reutilización de los espacios urbanos construidos (y obsoletos, en transición), como en los futuros desarrollos (de cara a evitar la proliferación de espacios obsoletos en estos futuros desarrollos).

8.2. LA SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL EN EL SUELO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

OBJETIVOS. Pág. 153.

6. Priorizar mediante usos transitorios el aprovechamiento del suelo y bienes inmuebles infrautilizados (con destino industrial o a actividades económicas), frente a nuevos desarrollos, dando cabida a usos y actividades de distinta índole.

ORIENTACIONES TERRITORIALES. Pág. 154.

(añadir a lo ya existente)

a) Sobre las áreas industriales tradicionales. Estrategias de renovación, rehabilitación reforma y puesta en valor.

1. Priorizar el aprovechamiento del suelo de actividades económicas infrautilizado ante la colonización de nuevos territorios rurales. En este sentido:

- (4º guion) Flexibilizar las condiciones de uso y transformación de espacios obsoletos y en desuso, para su utilización y activación a través de usos transitorios que den cabida a otras actividades colectivas como las culturales, educativas, deportivas, etc.

- (5º guion) Estudiar fórmulas como los "Pactos de Colaboración" entre ciudadanía y administración, de cara a promover iniciativas autónomas de los ciudadanos para la realización de actividades de interés general en espacios obsoletos y en desuso.

8.3. PERÍMETRO DE CRECIMIENTO URBANO

ESTADO DE LA CUESTIÓN. Pág. 157. 4º párrafo.

En lo que respecta a las estrategias de densificación y renovación urbana y el perímetro urbano, también se ha de considerar que los espacios en transición, como espacios entre lo urbano y lo rural, sin actividad definida, han albergado históricamente usos habilitados de manera más espontanea (huertos urbanos, auto-construcciones efímeras, etc.), que difícilmente podían tener cabida dentro del medio urbano consolidado, por la presión en la demanda de uso que existe sobre este. Además, cumplen una función de muro de contención entre las distintas densidades de ocupación del territorio.

ORIENTACIONES TERRITORIALES. Pág.159.

b) Orientaciones para el planeamiento municipal.

3. Dotar de calidad a los espacios en transición dentro del perímetro urbano, mediante usos transitorios y de carácter colectivo y efímero (zonas verdes, esparcimiento, ocio, deporte, etc.), que hagan posible su uso y disfrute pero sin llegar a consolidar el suelo (evitando el riesgo crecimiento constante de la mancha urbana).
4. Estudiar fórmulas como los "Pactos de Colaboración" entre ciudadanía y administración, de cara a promover iniciativas autónomas de los ciudadanos para la realización de actividades de interés general en espacios obsoletos y en desuso.

CAPÍTULO 12 / GOBERNANZA

12.1. PARTICIACIÓN.

Pág. 272. 4º párrafo.

En la búsqueda de un modelo de creación y gestión más colaborativa del territorio, y en concreto en lo que respecta al tratamiento y reactivación de los espacios en transición, existe la necesidad de articular mecanismos y vías innovadoras de co-creación y co-gestión con ciudadanía y agentes, que vayan más allá de la información y audiencia pública y de los procesos de participación en los procedimientos de revisión y aprobación del planeamiento, como el ya establecido en la revisión de las actuales directrices.

Además de promover fórmulas participativas de diseño, construcción y gestión para los espacios en transición, es necesario emprender medidas de carácter administrativo, que den un marco eficaz y seguro a estas actuaciones transitorias de manera colaborativa. Una posibilidad, que ya se está llevando a cabo en otros territorios, es la de implantar "Pactos de Colaboración", a modo de convenio o fórmula legal que especifique el contenido y condiciones de dicha colaboración entre la ciudadanía y la administración. El objetivo de estos pactos es el de promover iniciativas de la ciudadanía/agentes entorno a la asistencia, cuidado y gestión de los bienes comunes territoriales y urbanos (que podría materializarse en acciones como la cesión de espacios o edificios sin uso, posibles formas de apoyo basadas en la reducción de tasas e impuestos en la concesión de espacios, así como formas de colaboración en el diseño de los bienes públicos urbanos). Estos pactos se presumen como una posible fórmula válida a la hora de articular marcos de colaboración para el uso y activación transitoria de los espacios en transición.

Bilbao, 21 de julio del 2016

ttipi STUDIO

Ane Abarrategi Zaitegi – Ttipi Studio

Irati Burgués Asteasu – B-studio arkitektura

EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO
INGURUMEN ETA LURRALDE POLITIKA SAILA
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE Y POLÍTICA TERRITORIAL

B-Studio IRATI BURGUÉS