

V. Una metodología para la toma de decisiones a corto y medio/largo plazo.



En la medida en que el Avance de Planeamiento es un documento al servicio de la toma de decisiones, las metodologías de planificación –tanto de planificación espacial, como de planificación ambiental o estratégica– recomiendan evaluar alternativas, estableciendo las ventajas y desventajas de una u otra solución. Se trata de facilitar un proceso que sea objetivo, útil y responsable.

No es fácil evaluar Planes Generales de Ordenación Urbana, por su complejidad. Por ello se traslada esta aspiración al momento del Avance, cuando el planeamiento está en ciernes, es decir cuando todavía “falta mucho para su perfección”.

Existe una tendencia, como método, a “comparar modelos de ciudad”. Ello exige no poca prudencia. En primer lugar por el significado vulgar dado al modelo de ciudad –lo que entienden los que no son expertos– y en segundo lugar por lo que puede considerarse “alternativa” –conocimiento de la herencia sobrevenida y de las posibilidades técnicas viables.

En un marco de toma de decisiones el concepto de modelo de ciudad no puede ser ni demasiado complejo ni simplificarse al máximo de manera que se caricature el propio proceso urbanístico. Así nos encontramos con contextos de evaluación donde algunos modelos son, desde su origen, una exageración. La realidad es que sólo existe un modelo, la ciudad real –si se quiere, la ciudad real y cómo ésta se reproponen en el PGOU vigente. Pero cada ciudad está sometida a un universo de lecturas, no todas convincentes. En cualquier caso los modelos son propuestas con referencia a la ciudad real, el “modelo vigente”, y no para elegir uno u otro sino para compararlos entre sí. Pero como no puede compararse todo con todo, los modelos se vinculan sólo a algunas grandes decisiones de crecimiento, de infraestructura o de transformación y, en su caso, a la relevancia dada en ellos a algunos lugares o proyectos singulares. Los modelos están destinados a detectar la idoneidad y oportunidad de propuestas relevantes.

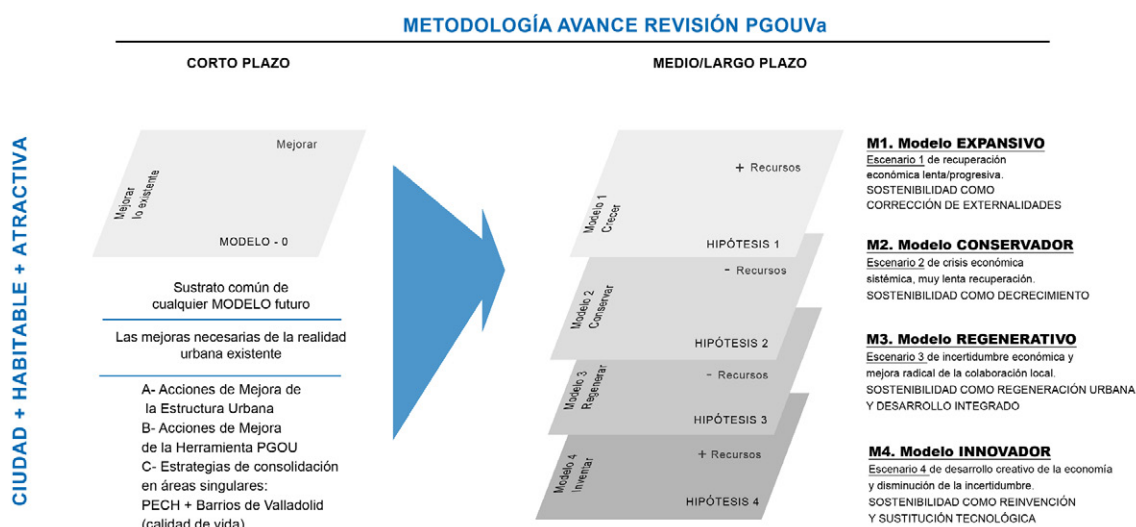
Otro factor a tener en cuenta es que los resultados de los trabajos de Información y Análisis y del Diagnóstico generan no pocas certezas, es decir, de los estudios con los que se inicia el trabajo de planeamiento –aquí la Fase 2– se van alcanzando conclusiones sobre muchos temas, y en muchos casos se trata de asuntos que hay que resolver con independencia del modelo que se pretenda. Son temas importantes y urgentes, vinculados a la ciudad existente y cuya solución responde más a la aplicación de la técnica urbanística, de la buena práctica, que a cambios radicales.

Por todo ello este Avance de Planeamiento propone como metodología para la formulación de alternativas, de cara a su evaluación, una secuencia fundada en dos criterios básicos: diferenciar las principales decisiones del Plan entre el corto y

REVISIÓN DEL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE VALLADOLID DIAGNÓSTICO URBANÍSTICO: DOCUMENTO DE SÍNTESIS Y RESUMEN EJECUTIVO DE LA FASE 2

V Una metodología para la toma de decisiones a corto y medio/largo plazo.

el medio/largo plazo y vincular al largo plazo la comparación de Modelos de futuro urbano con alternativas a comparar entre sí. Se plantea por lo tanto una formulación de alternativas en dos tiempos, donde en el primer tiempo, a corto plazo, se formule una primera alternativa común concebida como una propuesta de mejora estructural de la ciudad existente –del modelo vigente– y donde en el segundo tiempo, se aborde el modelo urbano futuro, por ello a medio/largo plazo, donde se formulen las verdaderas alternativas de futuro, fundadas en el método de definición de escenarios, donde se aborden ideas concretas ligadas a las estrategias de crecimiento y transformación que habitualmente componen la definición de modelos urbanos



Con el Modelo 0, alternativa común a corto plazo, se establecen un amplio conjunto de ideas y medidas principales que orientan la Revisión del PGOUVa hacia una mejora de la ciudad existente, primero desde los déficit detectados en el PGOUVa de 2003 y después a partir del enfoque que surge del diagnóstico. Este es el origen de las propuestas que se considera necesario activar cuanto antes, con la expectativa de resolver problemas detectados con claridad y relacionados con la estructura urbana o con el ajuste normativo. Como veremos, el Modelo 0 se restringe a la mejora de los sistemas de soporte de la vida urbana –los tres sistemas que componen la estructura urbana– y a acciones vinculadas con el suelo urbano –consolidado y no consolidado.

Los Modelos planteados a medio/largo plazo están dirigidos a tomar decisiones para establecer con firmeza y a la vez flexibilidad, los principales rasgos y componentes del futuro de la ciudad. No se trata de elegir uno u otro, ya que se proponen como alternativas múltiples, es decir, son modelos para comparar entre sí en función de las decisiones que los sustentan, para evaluar las ventajas e inconvenientes de dichas decisiones y para detectar no sólo lo que se quiere, sino también lo que se quiere evitar. Son por lo tanto “modelos de futuro” que se formulan desde un escenario hipotético. Sus contenidos pueden sin embargo ser abordados uno a uno, de modo que en la

Esquema metodológico para la propuesta de alternativas en el Avance de Planeamiento. Concepto que pretende una innovación sobre los métodos habituales de comparación, partiendo de la base que el análisis exige respuestas a corto plazo, mientras que el “modelo de ciudad” es un concepto propio del medio-largo plazo.

Los escenarios son alternativos, sin embargo los modelos se caracterizan por sus componentes, que deben ser analizados uno a uno.

[Fuente: Elaboración IUU, para el Avance de esta Revisión. 2012]

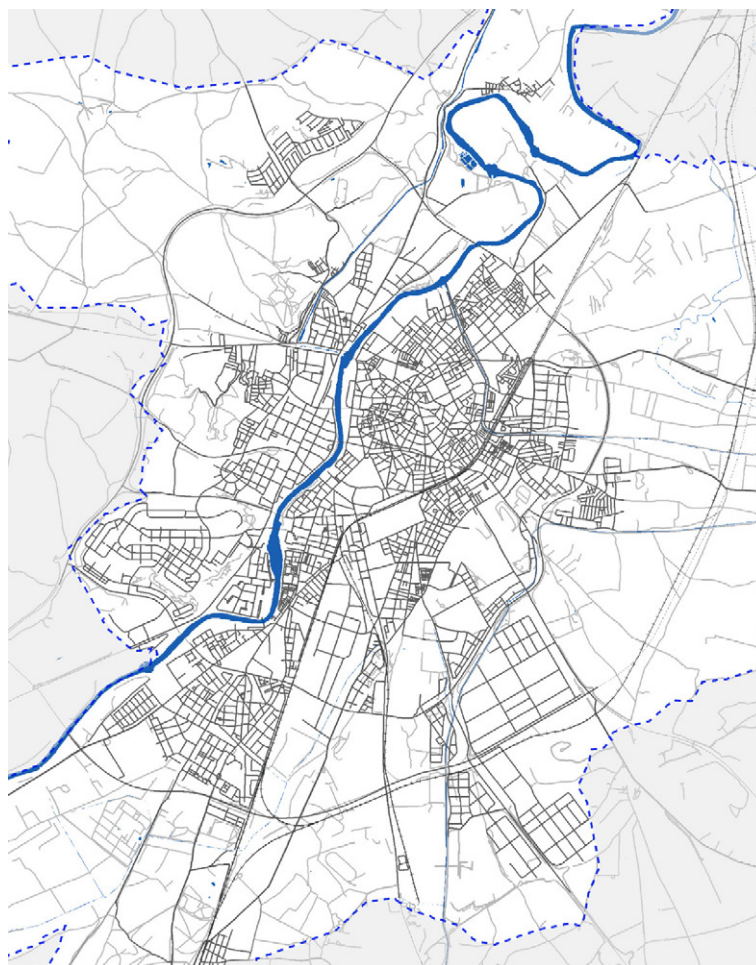
valoración no es necesario “elegir” un modelo, sino elegir las ideas que en uno u otro modelo se consideren más acertadas y oportunas.

No cabe pensar en un modelo de futuro insostenible, sin embargo la sostenibilidad no se concibe en urbanismo de una única manera, sobre todo por sus vínculos con una u otra política de desarrollo, por la diversidad de soluciones que se ofrecen a un mismo problema, etc. Por ello cada modelo irá acompañado de una aplicación de la idea de sostenibilidad modificada por las consecuencias que deriven del desarrollo del propio modelo.

Los temas vinculados a este segundo tiempo son, como parece lógico, los asociados al crecimiento urbano –suelos urbanizables–, a cambios estructurales claros –grandes infraestructuras– y a las necesidades de transformar grandes áreas urbanas –amplios espacios de suelo urbano no consolidado.

Red viaria existente, sin jerarquizar. Del análisis realizado de la red viaria y de la movilidad urbana asociada se deducen algunos problemas puntuales. Su solución no es compleja y es necesaria. Este tipo de decisiones que afectan al Modelo 0, de mejora de la ciudad, no deberían ponerse en cuestión, la solución no altera el modelo urbano sólo introduce una mejora puntual. Por ello se repropone el concepto de “modelo” hacia lo que implica un cambio del modelo vigente, cambio que no puede tener lugar en el corto plazo.

[Fuente: Trabajos de Revisión, Fase 2. 2012]



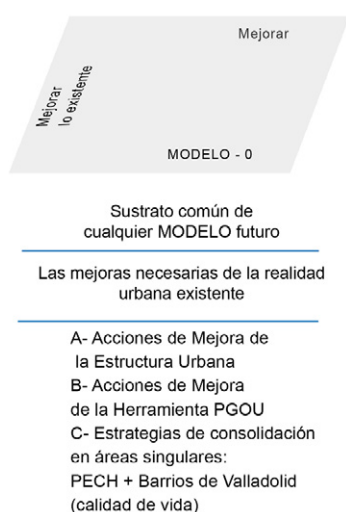
VI

VI. Contenidos mínimos de una propuesta a corto plazo: hacia la mejora de la estructura urbana de Valladolid.

Como consecuencia de lo anterior el Modelo 0 plantea algunas propuestas importantes de este Avance, que son consecuencia directa de los trabajo de Información, Análisis y Diagnóstico. Su argumento principal es el de mejora de la calidad de vida urbana (entendida ésta como calidad de vida de los ciudadanos y eficacia funcional del sistema urbano para ser soporte de actividades económicas diversas) y para conseguirlo se pretende combinar el esfuerzo de mejora de la estructura urbana –sus tres subsistemas: viario, espacios libres públicos y centros-lugares– existente con un proyecto creíble de regeneración urbana.

Este gran objetivo se asocia, como veremos a cuatro estrategias: aprovechar con mayor audacia las oportunidades que ofrece el medio físico/paisaje local para reinterpretar los espacios abiertos del municipio y su entorno, creando un doble sistema de parques, un anillo interior y un sistema exterior; mejorar el sistema viario desde una perspectiva integrada de movilidad urbana; promover un proyecto creíble de regeneración urbana a escala ciudad, fomentando tendencias de transformación y crecimiento ya consolidadas, fomentando un reequilibrio de equipamientos y la regeneración de los espacios más frágiles.

Al lado de estas tres convive una cuarta acción que articula dos espacios estratégicos: el Centro Histórico y el ámbito ferroviario definido en el Plan Rogers. Los dos fines principales en cada área, el de conservación del legado urbano histórico y el de creación de un nuevo espacio de centralidad –área talleres– se vinculan. En primer lugar debemos garantizar una mejor conservación de las edificaciones que todavía dan testimonio de la Valladolid Histórica, muy alterada por años de intervención permisiva; además hay que reducir los costes de congestión de un espacio deteriorado por ser el único espacio de centralidad existente: las oficinas y servicios diversos, deben encontrar en el espacio de los antiguos talleres de Renfe, junto al futuro intercambiador, un espacio de nueva centralidad idóneo, más accesible y mejor servido, haciendo realidad la consolidación del espacio central del “Plan Rogers”.



Punto de partida para la metodología del Avance de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Valladolid.

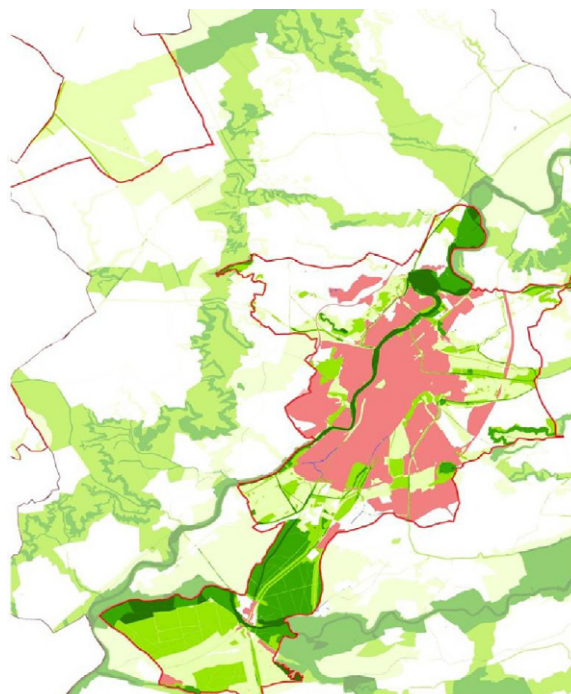
[Fuente: Elaboración IUU, para el Avance de esta Revisión. 2012]

VI

Contenidos mínimos de una propuesta a corto plazo: hacia la mejora de la estructura urbana de Valladolid.

VI.1. Oportunidades desde el Medio Físico y Paisaje del “solar vallisoletano”: la calidad en la interacción con el Alfoz, un doble anillo verde como sistema equipado de parques urbanos.

Del estudio del Medio Físico y de la valoración de las condiciones paisajísticas que permiten una re-valoración de “solar vallisoletano”, nos acercamos a una situación compartida por la ciudad y su Alfoz, su espacio geográfico tal y como hoy lo reconocemos. A partir de lo que es condicionante de cualquier modelo de futuro se pretende el fomento de una lectura compartida del paisaje común, positiva y evitando un determinismo ambiental mal entendido.



Condicionantes físicos del espacio urbano en el emplazamiento de la ciudad y valoración de la conectividad del término municipal y su relación con los corredores ecológicos que se manifiestan en el alfoz.

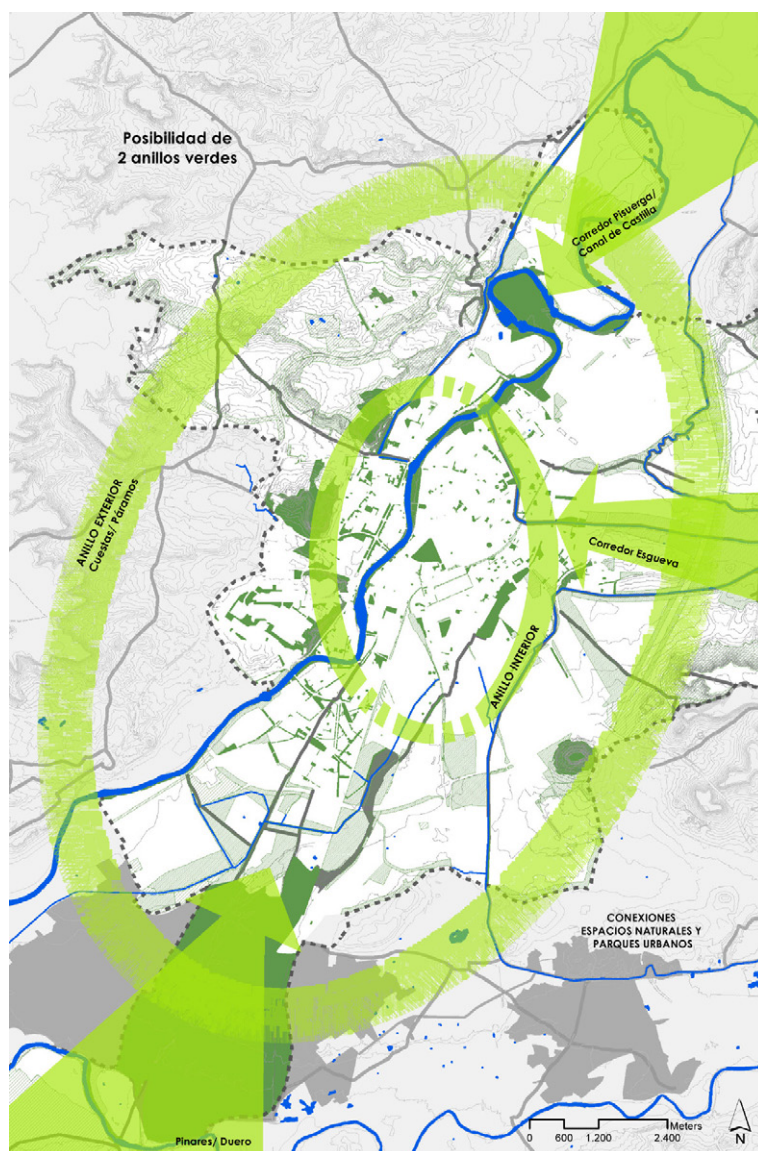
[Fuente: Trabajos de Revisión, Fase 2. 2012]

Como hemos visto, Valladolid es una Tierra de Riberas, un espacio con condiciones naturales excepcionales. Valladolid puede compartir recursos comunes con los municipios de su entorno. Hay grandes posibilidades para un proyecto sistémico de parques urbanos y corredores verdes (esqueleto en ríos y canales, cañadas y pinares) como estrategia doble, de protección de recursos ambientales locales y de su revalorización sostenible. A la vez un sistema articulado de espacios abiertos y de corredores paisajísticos puede servir como estructura para el re-equipamiento del alfoz, promoviendo la articulación espacial entre barrios y pueblos.

De ello surge la propuesta de un doble anillo verde concebido como un “Sistema Equipado de Parques Urbanos” al servicio de los ciudadanos, tanto de la ciudad como del Alfoz. El potencial de Valladolid para ser una “ciudad más verde”, con

lo que ello significa en todos los sentidos, se combina con la necesidad de encontrar puntos de encuentro entre la ciudad y el Alfoz: equipamiento de ocio y otros servicios bien situados. En su desarrollo posterior esta Revisión dará contenido a estos equipamientos (públicos o privados), con antecedentes, por ejemplo, en los proyectos que el Ayuntamiento ha autorizado en el Pinar de Antequera y cuya finalidad es organizar el uso de los espacios abiertos y garantizar su conservación.

Este doble anillo, que penetra en el medio rural, debe convivir con el programa de corredores verdes de las DOTVaEnt y con el sistema de transporte del área urbana que se desarrolle en el futuro, facilitando el uso de la red de espacios libres mejor dotados con servicios.



Sustrato territorial del doble anillo de espacios libres públicos.

[Fuente: Trabajos de Revisión, Fase 2. IUU, 2012]

VI

Contenidos mínimos de una propuesta a corto plazo: hacia la mejora de la estructura urbana de Valladolid.

VI.2. Una estrategia urbana para configurar una red urbana de espacios libres de uso público: prioridad del anillo verde interior

En este doble sistema de anillos es evidente que hay que comenzar por el anillo interior, pensado como un verdadero sistema de parques urbanos que incorpora los parques existentes.

La revalorización del paisaje local es el mejor argumento para comprender el mosaico urbano existente, sus complejidades, y, junto con las estrategias de movilidad, corregir los déficit de un modelo urbano fragmentado y difícil. Frente a una lógica urbana que sólo entiende de lo construido, se propone una lógica que da valor a los espacios “vacíos”, fomentando una relectura del sistema urbano, de sus centralidades e incluso de las estrategias de localización de grandes equipamientos y de promoción de nuevos barrios. Se trata de valorar los intersticios urbanos y las transiciones entre la ciudad y su alfoz.

Los Ríos Pisuegra y Esgueva y los Canales de Castilla y del Duero son los verdaderos protagonistas de un sistema verde interior que debe corregir las desconexiones entre los grandes parques ya creados –sobre todo en el Oeste– y los derivados de espacios de reserva. Asimismo los nuevos desarrollos urbanos deben participar, como ya se ha planteado, en este proyecto, pero no sólo con un modelo de cuñas verdes, sino buscando la interacción de unos espacios verdes con otros.

Por ejemplo el Canal del Duero ofrece dos claras oportunidades, por un lado en su acequia de La Florida y la conexión con el parque de Canterac sobre espacios dotacionales vacíos en proceso de desafección. Asimismo el doble meandro al Este, ligado al Esgueva y a la zona de la “Finca de los Ingleses” ofrece una clara oportunidad para configurar un grupo significativo de parques urbanos allí donde hoy no hay más que fincas agrarias en semi-abandono.

Pero no se trata sólo de parques, sino de una relectura articulada del conjunto de los espacios libres de uso público del municipio, que con pequeños micro-proyectos puede verse beneficiado sobremanera. La red integrada de carriles bici –que puede encontrar recorridos ajenos a la red viaria, mucho más seguros– y una peatonalidad reactivada son beneficiarios directos de este sistema.

VI

Contenidos mínimos de una propuesta a corto plazo: hacia la mejora de la estructura urbana de Valladolid.

VI.3. La mejora de la red viaria y en el modelo urbano de movilidad y transporte público.

La necesidad de un plan de movilidad –transporte público– de alcance metropolitano está reconocida, aunque no se han evaluado sus dificultades por falta de densidad territorial. Otras relaciones metropolitanas básicas –ciclo del agua, recogida de residuos...– están bien planteadas desde el esfuerzo realizado en y por la capital. El transporte es el primer factor de integración y factor principal de mejora de las relaciones entre la ciudad central y el alfoz vallisoletano, base de una integración funcional del espacio metropolitano emergente y con un combinado de transporte público y de estrategias de movilidad sostenible: sendas peatonales, carriles bici, acciones de park & ride, puertas urbanas, la coordinación de aparcamientos y el uso alternativo del coche eléctrico...

Propuesta concreta de replantear, con la organización de puertas urbanas en espacios clave de acceso, la movilidad y el transporte público en el interior de la ciudad evitando tráfico de paso innecesario y facilitando a los viajeros y usuarios el acceso a los principales espacios de centralidad urbana. Con ello se puede mejorar el uso del transporte público por no residentes en Valladolid y fomentar acciones de “smart city” en el uso del coche eléctrico, en la lógica de los viajes de comercio y gestión y en la reducción de las necesidades de aparcamiento en el centro urbano.

Con este objetivo prioritario que mejora la movilidad obligada y transporte público con el Alfoz, el equipo plantea en esta revisión, a partir de la información disponible y el estudio realizado, la necesidad de un nuevo plan de movilidad metropolitana que debe ser tarea de la recién fundada CUVa en colaboración con la DG de Transportes.

Asimismo se observa la situación de la red viaria en clave regeneradora –funcional y formal– y ordenadora del sistema urbano. El horizonte funcional, en particular de la red arterial, es positivo gracias a la finalización de las rondas. Sin embargo la red viaria secundaria exige mejoras puntuales en algunos colectores, resolución de nodos conflictivos, una mayor articulación en los nuevos desarrollos, y una relectura del viario estructurante y su modelo de sección.

El Plan Rogers, al liberar el espacio de las vías en el centro urbano, es una base de mejora clara de la movilidad en los espacios centrales de la ciudad y en los barrios en sus bordes, desde la lógica de su “corredor sostenible equipado”.

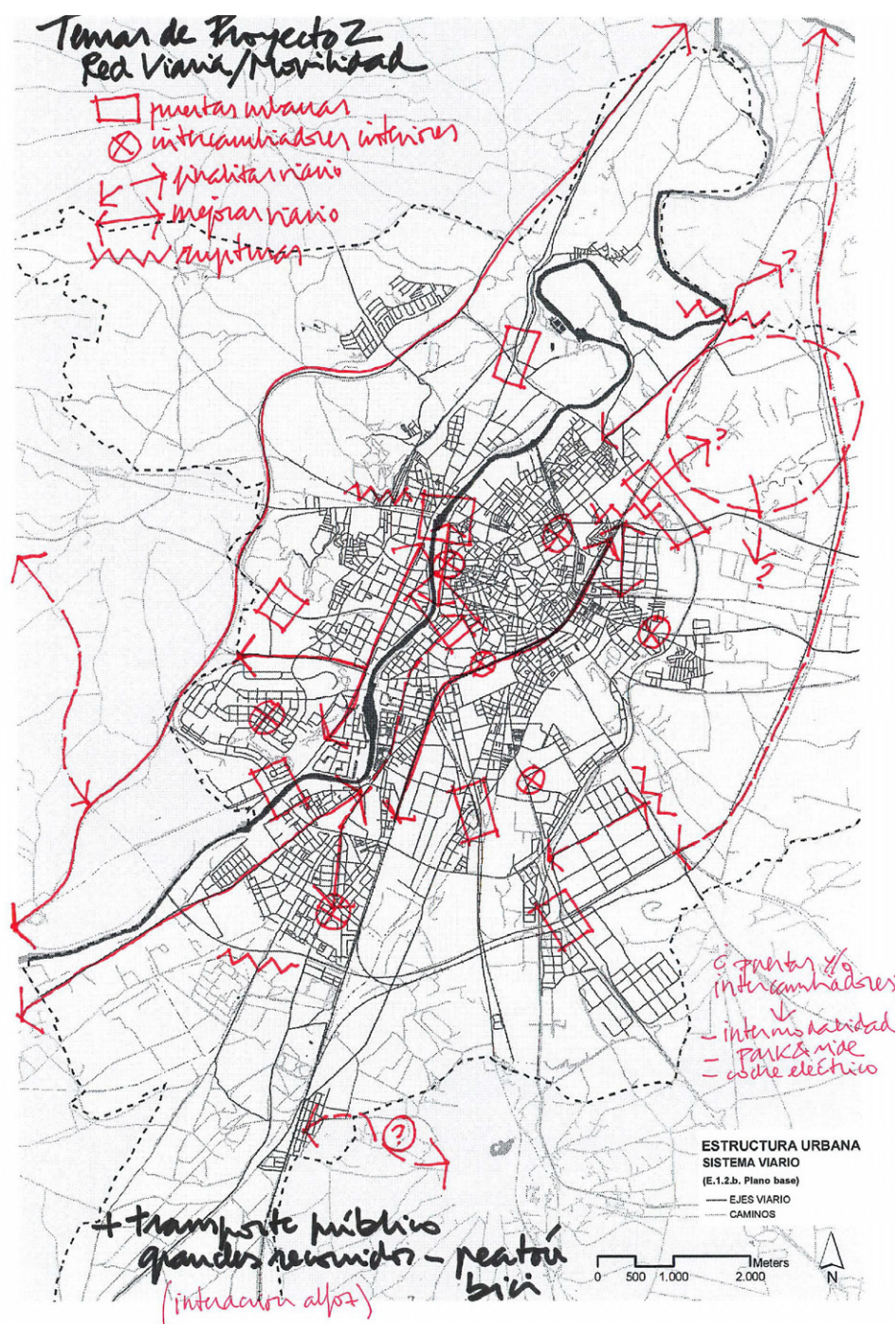
El transporte en la ciudad ha de tener en cuenta otras relaciones emergentes, allí donde la actividad económica es más dinámica como en la Ribera de Duero, el corredor Tordesillas/Palencia, la vieja carretera de Palencia, resolviendo la inaccesibilidad de algunas áreas donde se plantean grandes acciones –puerto seco, etc. En un contexto de recursos escasos cabe revisar algunas actuaciones previstas –como el desdoblamiento de

la “carretera de las maricas”– y reinvertir allí donde existe una verdadera tensión congestiva.

Por último, hay colectores viarios como el camino viejo de Simancas o la conexión a Fuensaldaña por La Galera, donde el peso de lo residencial reciente y en ejecución no se corresponde con las secciones existentes.

Acciones principales en la red viaria interior desde la promoción de nuevas ideas en el uso de la ciudad..

[Fuente: IUU, 2012]



VI.4. Fundamentos de un proceso de micro-mejoras urbanas, barrio a barrio: la regeneración urbana como programa prioritario.

Se afirma con frecuencia que la ciudad contemporánea occidental “ya tiene forma”. Con ello no se quiere negar la necesidad de mejoras, todo lo contrario. Lo que se quiere es destacar que no existe una “ciudad del futuro” ajena a la realidad urbana ya construida. La ciudad del futuro es la ciudad actual transformada. Las dimensiones de lo urbano actual no pueden ser ignoradas.

No en vano, y como hemos insistido, lo que genéricamente denominamos “regeneración urbana” es una estrategia urbanística clave de sostenibilidad urbana. La Carta de Leipzig lo reconoce en sus dos principios básicos de atención prioritaria a las áreas urbanas desfavorecidas –*deprived areas*– y el fomento de un desarrollo urbano integrado, en el doble sentido, como integración de la gestión y de la acción sectorial –movilidad, paisaje, urbanismo, medio ambiente, energía...

Partiendo de la evidencia de que Valladolid ya cuenta con un modelo urbano consolidado, se trata de detectar los temas prioritarios en el centro de la ciudad y en sus barrios: regenerar los tejidos urbanos deficitarios, detectar la utilidad de los vacíos urbanos existentes y moderar las tendencias de expansión consolidadas.

El estudio realizado sobre el medio urbano y sobre su soporte socio-económico nos permitirá ir barrio a barrio detectando oportunidades de mejora, ligando estos proyectos concretos a los sectores planificados en suelo urbano no consolidado todavía pendientes y procurando lo mismo con los sectores de suelo urbanizable hoy en desarrollo, bajo el principio de que “ningún nuevo barrio puede ser un nuevo problema”.

En segundo lugar se fortalecerá la condición de Valladolid como Ciudad Equipada, fomentando tanto el re-equipamiento estratégico como el de los barrios, a partir del inventario realizado, y todo ello articulado con la mejora de los espacios libres públicos antes mencionada.

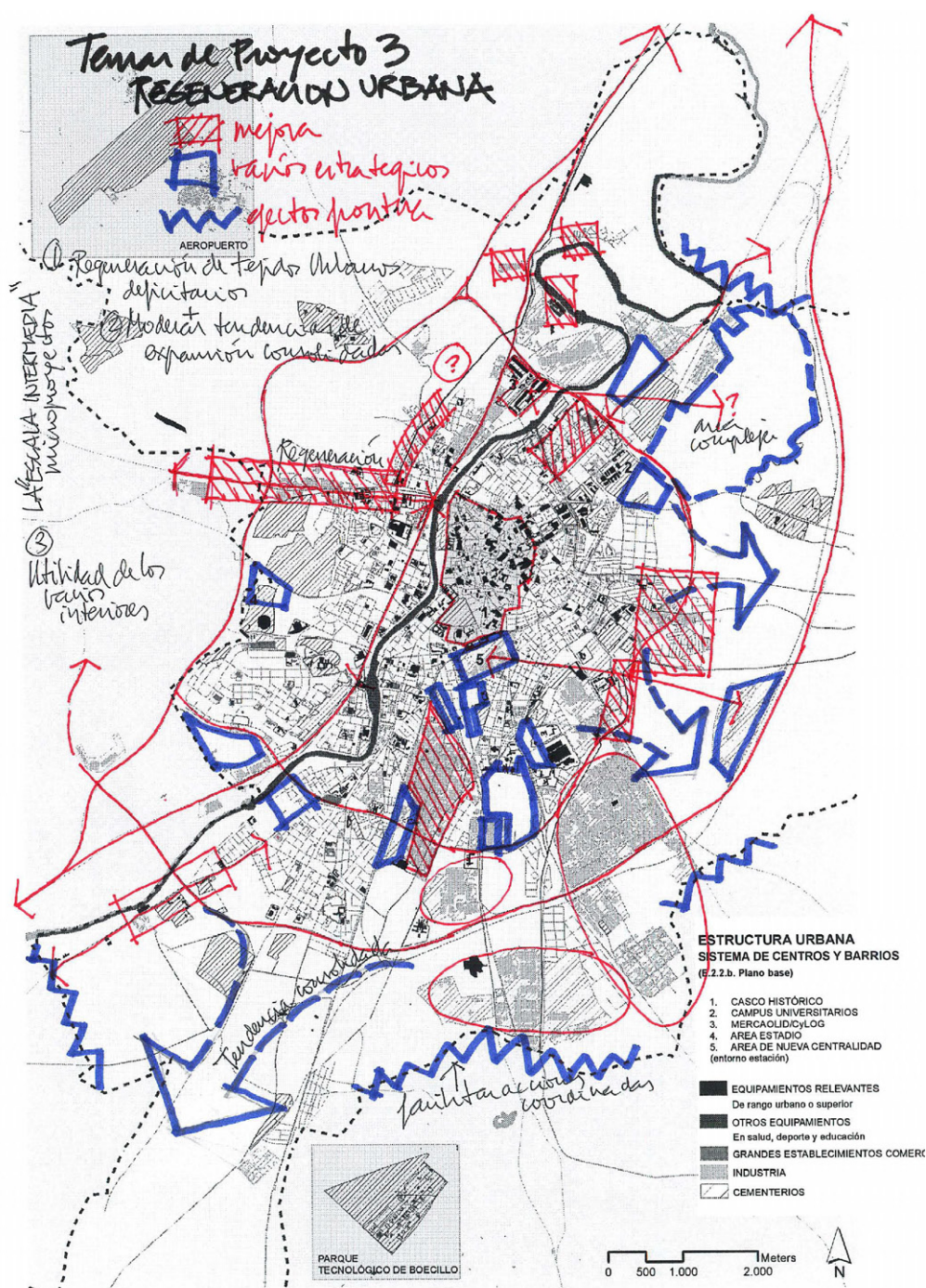
En tercer lugar se va a atender de forma prioritaria lo que podemos denominar “bolsas de deterioro urbano”, recuperando la lógica de planes especiales integrados allí donde las acciones no sistemáticas –unidades de actuación, etc.– no han encontrado respuesta viable.

Por último la mejora normativa propuesta, reduciendo la remisión a planeamiento de desarrollo anterior y mejorando las normativas sobre la edificación y los usos, deberá incidir positivamente en la viabilidad de la regeneración del suelo urbano consolidado.

Complementario a lo anterior es abordar el conjunto urbano desde sus espacios más complejos, los espacios de centralidad mixta y los espacios de centralidad especializada (Centro Histórico, Plan Rogers, Avenida de Salamanca, polo universitario, grandes fábricas...), para establecer interacciones y abordar sus soportes estructurantes.

Esquema indicativo de las principales estrategias asociadas al principio de regeneración urbana que aspira a sostener la mayoría de las acciones de mejora urbana.

[Fuente: IUU, 2012]





Un proyecto de “regeneración urbana” alargado, a escala Ciudad y Alfoz, partiendo de la regeneración de los espacios de borde. Las cualidades del paisaje vallisoletano son un gran ventaja competitiva, un factor de creación de valor, de atractivo.



Los déficits históricos de una ciudad transformada en su interior no deben resolverse sólo en sus bordes. Hay un trabajo pendiente de “regeneración urbana” que exige inteligencia en las herramientas que dispongamos para hacer posibles cambios. Las políticas de vivienda, movilidad, equipamiento, paisaje... deben estar algo más que coordinadas.



La ciudad es un todo, por ello sus partes interactúan positiva o negativamente, el proyecto de ciudad es para el centro y para los barrios...

El PGOU es una gran baza para fomentar interacciones positivas. Las “unidades urbanas” que ha de establecer el plan han de ir en este sentido.