

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LA INTERVENCIÓN SOBRE LA CIUDAD CONSTRUIDA Y HABITADA

Luis Fco Herrero

Arquitecto, profesor TEU del Dpto de Proyectos Arquitectónicos de la UPV

1.

En el Informe Mundial sobre Cultura que, bajo las siglas de la UNESCO se dio a conocer en noviembre de 1999, se definía cultura como "un continuum, fruto de la fusión o la diferenciación de culturas particulares o de alguno de sus elementos en épocas distintas".

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, establece, en el artículo 27.1, el derecho de la persona a "tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad".

Es en la ciudad donde, con el paso del tiempo, se producen con mayor intensidad las fusiones o diferenciaciones de todas las culturas particulares que, por una u otra razón, conviven bajo su amparo y construyen el edificio cultural de un tiempo determinado. Es en la ciudad donde se producen los conflictos y donde deben resolverse mediante el 'continuum' que supone la cultura, por lo que "la vida cultural de la comunidad" estará directamente relacionada con la forma de su ciudad.

El derecho recogido en el citado artículo 27.1 de la Declaración de 1948, debe pues entenderse como el derecho de los ciudadanos a participar en la creación urbana, en la definición del modelo urbanístico de ciudad en que viven: la participación ciudadana para el urbanismo es uno de los Derechos Humanos¹.

Las administraciones implicadas en el urbanismo deben propiciar la participación ciudadana en cualquier caso, pues implicar a los ciudadanos en el diseño del espacio público de sus ciudades, permite implicarlos en su defensa. Y en la defensa del espacio público está implícita la defensa del ágora como el lugar seguro donde resolver los problemas que genera la libertad, germen de la democracia que se extendió desde el Mediterráneo. Un espacio público inseguro queda abandonado a la marginalidad, impide el acuerdo y también la discusión que es rápidamente sustituida por las tertulias en los medios de comunicación, más fácilmente manipulables por el poder. La democracia real está en juego.

Pero en el caso de intervenciones sobre la ciudad construida y habitada, ese deber de propiciar la participación ciudadana es ineludible. A lo dicho en el párrafo anterior, existen vecinos que han estado habitando sus casas durante generaciones, casas que han mantenido con la expectativa de una mejor vida en su barrio, con una expectativa de progreso, expectativa que se ve truncada en

¹ Consultar al respecto: Del Caz, Gigos, Saravia, "Los derechos humanos y la ciudad", ed. Talasa. Madrid, 2002

ocasiones por un planeamiento destructivo impuesto desde arriba, sin participación.

2.

El caso de El Cabanyal en Valencia, pertenece al tipo de intervenciones sobre la ciudad construida y habitada. En El Cabanyal llevamos trece años (va para catorce) esperando a que el ayuntamiento convoque la obligatoria e ineludible participación ciudadana respecto al Plan Especial de Protección y Reforma Interior (PEPRI) que pretenden llevar a cabo y que afecta a casi 3000 de sus casas. Un PEPRI que pretende rehabilitar el barrio mediante el derribo de más de 850 casas (240 de ellas en una zona declarada Bien de Interés Cultural) para dejar sitio a la prolongación de una avenida: más de 1600 familias tendrán que ser desplazadas. Pero lo asombroso es que la prolongación es innecesaria, como se reconoce en la memoria justificativa del vigente PGOU de 1988: “debe dejarse constancia de que la estructura urbana, tal como aparece definida en el plan, tiene funcionalidad en sí misma, con independencia de lo que se decida [prolongación o rehabilitación], a través del futuro planeamiento de desarrollo”. Y además, aclara que se ha dejado resuelta la hipótesis urbanísticamente más compleja de la no prolongación, respecto a la red viaria y transporte público

A pesar de la ausencia de necesidad y de que buena parte del conjunto histórico protegido por el PGOU 88 fue declarado Bien de Interés Cultural por la Generalitat Valenciana en 1993, en 1998 el ayuntamiento presentó tres alternativas dibujadas por un equipo de profesionales sin ningún tipo de participación ciudadana, que sometió a la votación de los ciudadanos.

Las tres alternativas se concretaban en tres dibujos:

1. la prolongación recta de 100 m de anchura y ‘bulevar’ San Pedro
2. la prolongación torcida de 48 m de anchura y ‘bulevar’ San Pedro
3. la no prolongación (plaza y ‘bulevar’ San Pedro)

Las dos primeras alternativas afectan gravemente al llamado ‘ensanche’ de El Cabanyal, declarado Bien de Interés Cultural; además, destruyen completamente la calle San Pedro, origen del ‘casco antiguo’ de El Cabanyal y entorno ineludible del BIC que también desaparece en la tercera de las opciones.

Ante esta invitación a ‘participar’, 3.308 ciudadanos firmaron un total de 62 escritos. El resultado fue demoledor: 3.267 firmas se oponían a cualquiera de las tres alternativas y solicitaban la redacción de un nuevo plan en el que se les escuche previamente. Tan solo 19 firmas respaldaron la alternativa 2 (el 0,5%).

En cambio, el informe del equipo redactor confunde permanentemente el concepto de escritos con el número de firmantes, diluyéndolo como una misma cosa y considerando en cierta manera que cuando se sigue un procedimiento generalizado de ‘recogida de firmas’ el número de firmantes no tiene el mismo valor que cuando se presenta a título individual.

Ello induce a pensar que según los redactores, la participación colectiva en la toma de decisiones de planeamiento (que afectan fundamentalmente a la

colectividad) no tiene el mismo (o mayor) valor que la participación individual.

Con el anterior planteamiento el equipo redactor deduce que hay una mayoría que apoya la Alternativa 2 (34,37%) y procede a redactar un Plan Especial de Reforma Interior.

Cuando este PERI se presenta, se procede al obligatorio proceso de alegaciones. Según la Sección Administrativa del Servicio de Planeamiento, los 598 escritos diferentes a los que hace referencia el equipo redactor contienen en realidad 72.834 alegaciones, (92 fuera de plazo), presentadas por un total de 6.692 personas. De dichas alegaciones un total de 72.226 solicitan la retirada del Proyecto, oponiéndose con carácter general a la prolongación de la Avenida de Blasco Ibáñez. En respuesta a estas alegaciones, el equipo redactor mantiene el proyecto (con un par de mínimas correcciones) y añade una nueva P de protección, con lo que pasó a llamarse PEPRI de El Cabanyal, para superar el escollo patrimonial por no haber tenido en cuenta la presencia de un BIC hasta el momento. Se mantiene el resto de determinaciones y en el año 2000, se aprueba el PEPRI de El Cabanyal ².

Y esto es todo lo que el ayuntamiento puede presentar como participación ciudadana respecto al PEPRI de El Cabanyal: una consulta sobre tres alternativas que se resuelve mediante la elección torticera de una de ellas que alcanzó el 0,5% de los votos, y la desestimación de 72.226 alegaciones que se oponían a la prolongación de la avenida de Blasco Ibáñez.

3.

Encastillado en su PEPRI, durante estos trece años el ayuntamiento no ha facilitado ningún tipo de diálogo con los vecinos y comerciantes del barrio, a pesar de los muchos ofrecimientos y de las ideas que éstos han ido aportando para intentar la resolución del conflicto. Muy al contrario, desde el ayuntamiento se ha permitido la degradación física del barrio: por medio de las sociedades Cabanyal 2010 (ahora Plan Cabanyal-Canyamelar) y AUMSA, compra casas y las derriba, tapia o pone a disposición de los servicios sociales que alojan en ellas a colectivos marginales sin las debidas condiciones de habitabilidad. Debido a esta permisividad, en estos trece años, ha aumentado la marginalidad y la convivencia en el barrio se ha deteriorado notablemente, lo que retrae la inversión, ralentiza el mercado inmobiliario, expulsa a sus habitantes y a sus visitantes y produce la ruina de sus comerciantes. Con grandes dosis de cinismo, se ha colgado a algunos de sus vecinos el sambenito de violentos, sin reparar en la violencia institucional que se está ejerciendo sobre ellos cuando un plan elaborado sin su participación, deteriora su calidad de vida y les expulsa de sus casas.

² Datos extraídos del Informe Técnico de la Unidad de Inspección del Patrimonio Histórico Artístico de la Dirección Territorial de Cultura y Educación de Valencia (Anexo 3), de 21 de junio de 2000.

El ayuntamiento se apoya además en una serie de incorrectas afirmaciones, avaladas por técnicos contratados al efecto para justificar su proyecto destructor, puntualmente recogidas en los medios de comunicación:

- *Afirma el ayuntamiento en un informe firmado por un arquitecto contratado que la peculiar trama en retícula del barrio (valorada BIC) es una trama densa y mal aireada.* En cambio, la anchura de las calles en el 'casco antiguo' de El Cabanyal (Rosario, San Pedro y Los Ángeles, Nicolau de Monsorui y Tamoyeres) es de unos 7 metros; mientras que en el 'casco antiguo' de Valencia las calles Alta y Baja oscilan entre 5 y 6, Caballeros entre 6,5 y 9 y Bolsería tiene aproximadamente 7 metros de anchura. Y la anchura de las calles en la ampliación del barrio en el siglo XIX, va desde los 9 metros de Progreso y Padre Luis Navarro, hasta los más de 18 de Barraca y La Reina, pasando por los casi 13 de Escalante y José Benlliure; mientras que en el ensanche de Valencia las calles oscilan entre los 12 y los 16 metros de anchura. Por lo tanto, las calles de El Cabanyal tienen una anchura similar a sus análogas en el centro de Valencia y además los edificios son menos altos, lo que garantiza la perfecta iluminación y ventilación, favorecida por el régimen de brisas marinas.
- *Afirma el ayuntamiento en un informe firmado por otro arquitecto contratado que el plan sólo afecta al 2% del barrio.* Esta afirmación se basa en el hecho de suponer que la afección debe considerarse exclusivamente sobre la zona calificada BIC (lo demás, no estaría afectado: serían ¿efectos colaterales?) y computar toda la superficie de los límites administrativos del barrio, incluida la playa, esté o no dentro de los límites del plan. La realidad es que en el ámbito regulado por el PEPRI, la superficie afectada por los derribos supera el 30%; y como se ha dicho, supone el derribo de más de 850 casas y el desplazamiento de más de 1600 familias
- *Afirma el ayuntamiento que la prolongación de la avenida es un sueño centenario de la ciudad.* Un sueño centenario es una pesadilla de la que más vale olvidarse; pero además, la avenida ha alcanzado el objetivo final para el que fue proyectada y por lo tanto, su culminación no necesita de prolongación alguna: en la leyenda del plano del paseo dibujado por José Manuel Cortina en 1899, se puede leer: 'Paseo de Valencia al Cabañal aprobado por Ley de 1º de Agosto de 1893'. El propio Blasco Ibáñez en su famoso artículo "La revolución en Valencia" publicado en el diario El Pueblo el 6 de noviembre de 1901, dice textualmente: 'Es necesario llevar a cabo el proyecto de boulevard desde el antiguo jardín del Real a los poblados marítimos (el paseo de Valencia al Mar). Valencia tendría un nuevo paseo, una verdadera calle moderna semejante a la Avenida del Parque de Bolonia de París, o la Castellana de Madrid, y la parte más extrema del Cabañal se uniría a la ciudad por un camino más corto'.
- *Afirma el ayuntamiento que la Orden de expolio dictada por el Ministerio de Cultura a instancia del Tribunal Supremo, supone la paralización completa del PEPRI.* Paralizar toda la actividad en el barrio, supone aumentar la

degradación y arruinar a su tejido empresarial; en cambio, la Orden ha sido interpretada por la Abogacía del Estado, en el sentido de prohibir cualquier actividad que pueda suponer expolio, permitiéndose cualquier otra actividad siempre con las debidas cautelas patrimoniales cuya fiscalización recaería en la Conselleria de Cultura, constitucionalmente habilitada para ello.

4.

Todas estas falsedades alimentan la estigmatización del barrio y la percepción del barrio para sus habitantes y sus visitantes ha derivado desde lo pintoresco a lo peligroso. En cambio, vecinos y comerciantes del barrio estamos convencidos de que El Cabanyal barrio de la ciudad de Valencia desde su anexión en 1897, forma parte del frente marítimo de la ciudad junto con Nazaret y el Grao al sur y la Malvarrosa al norte y no debe ser considerado un obstáculo para llegar a la playa, sino la solución del problema. Efectivamente, el barrio tiene problemas de conectividad tanto con el mar como con el resto de la ciudad. Pero estos problemas no tienen que ver con su estructura urbana, sino que provienen de la huella dejada por las infraestructuras ferroviarias de conexión con Cataluña y para el servicio del puerto, que desde el segundo tercio del siglo XIX separaron respectivamente el barrio de la ciudad y de la playa. A finales del siglo XX, las primeras fueron soterradas y las segundas desmontadas. El problema es que fueron sustituidas la una por una infraestructura viaria de gran capacidad y la otra por equipamientos que reproducen el efecto barrera de las antiguas vías. Pero podemos convertir estos problemas en oportunidades para la conexión de El Cabanyal con la ciudad y con la playa. Sólo cuatro de las diecisiete travesías que tiene el barrio en dirección a la playa, conectan la calle Serrería y la de Eugenia Viñes, y dos más permiten la conexión del barrio con la playa, pero no con la ciudad. Sencillas operaciones facilitadas por el patrimonio municipal de suelo adquirido durante estos trece años y la titularidad pública de las infraestructuras desafectadas, permitirían prolongar esas travesías desde la ciudad hasta el mar, desde Serrería a Eugenia Viñes, con lo que se obtendrían más de 150 metros de anchura de conexión potenciando la estructura urbana del barrio. Diecisiete travesías conectarían la ciudad con el kilómetro y medio de la playa de El Cabanyal: una travesía cada 85 metros aproximadamente para el disfrute de todos, vecinos y visitantes. En esas remozadas travesías se podría concentrar el equipamiento comercial del barrio con más de 18 kilómetros de escaparates repartidos por todo el barrio. Además, en los más de 120.000 m² de terrenos de titularidad pública antaño ocupados por las antiguas instalaciones ferroviarias de servicio del puerto, entre Dr Lluch y Eugenia Viñes, se debería rediseñar el parque existente y reubicar el polideportivo para garantizar la continuidad de las travesías, y en los 85.000 m² restantes, se podría obtener el aprovechamiento urbanístico suficiente para construir las 1500 viviendas que anuncia el PEPRI, suturando la antigua cicatriz que separa El Cabanyal del mar, sin desalojar a ningún vecino, sin expropiaciones ni derribos: sin expolio. Sólo quedaría repensar la sección de la calle Serrería devolviéndole la consideración de bulevar tal como fue concebida en su origen, para que dulcifique su condición de límite y permita

una mejor conectividad entre sus dos aceras. Con ello, Valencia quedaría conectada con El Cabanyal, El Cabanyal con el mar y por lo tanto, Valencia quedaría conectada con el mar mediante el filtro de El Cabanyal, Bien de Interés Cultural rehabilitado que volverá a ser disfrutado por todos: TODOS GANAN! Deseamos poder discutir estas cuestiones con seriedad con nuestros representantes municipales.

5.

En la mesa redonda que con el mismo nombre que el título de este texto moderé el pasado 13 de diciembre de 2011, dentro de las jornadas 'Cabanyal, archivo vivo', Josep María Montaner reclamó 'Rehabilitación con participación' en su intervención después de un erudito repaso al significado de estas palabras en la historia del urbanismo. Itziar Vellido nos propuso los 'contratos de barrio' entre las autoridades y los vecinos, siguiendo el ejemplo empleado por la municipalidad de Ginebra. Isabela Velázquez nos mostró algunos modelos participativos de intervención en la ciudad, implementados con éxito en ciudades españolas. Facilitar a los ciudadanos el derecho a participar en la creación urbana, en la definición del modelo urbanístico de ciudad en que viven, amparado por el artículo 27.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es posible. Instrumentos hay, ciudadanos que reclaman ser escuchados también, ciudades donde se practica también. Sólo falta un cambio en la actitud autoritaria de los representantes políticos de nuestro ayuntamiento para que implementen los mecanismos necesarios a la hora de recoger con transparencia las aportaciones de todos los grupos sociales. Sin ese cambio de actitud, pensaremos que la toma de decisiones en materia de urbanismo sigue estando en manos de oscuros señores con oscuros propósitos.