

**PROPUESTA DE DELIMITACIÓN DEL ÁREA DE DESARROLLO URBANO
SOSTENIBLE DE PALMA, SIGUIENDO EL MODELO EUROPEO DE GESTIÓN,
DESARROLLO Y GOBERNANZA.**

Marzo 2015

El modelo de gestión, desarrollo y gobernanza de la ciudad ha cambiado¹. Desde la Unión Europea se ha abierto un proceso de reflexión crítica sobre los retos, visiones y caminos a seguir por las ciudades europeas en el futuro. Fruto de esta reflexión, la política regional de la Unión Europea, ha realizado una clara apuesta hacia un modelo de desarrollo urbano europeo (y por tanto financiable por la UE) basado en:

- **Las ciudades del mañana europeas deben de adoptar un modelo holístico² e integrador de desarrollo urbano sostenible.**
- Las ciudades europeas del mañana son lugares de progreso social avanzado.
- Se deben hacer coincidir los planeamientos sobre el territorio con el desarrollo de la vida de las personas.
- Se deben desarrollar nuevas formas de gobernanza basados en la responsabilidad de los ciudadanos, participación de todas las partes interesadas y un uso innovador del capital social.
- El modelo de ciudad debe apoyarse en la cooperación, para asegurar un desarrollo espacial coherente, cohesionado y un uso eficaz de los recursos.
- Se debe concebir una ciudad donde los desafíos sociales, económicos y medioambientales se aborden tanto desde un nivel de barrio, como un nivel territorial.
- Se deben convertir las ciudades del mañana en “ecológicas y saludables” (más allá de la simple reducción de las emisiones de CO2).
- Las ciudades del mañana deberán ser adecuadas para las personas mayores y para las familias y también ser lugares de tolerancia y respeto.
- Las ciudades deben convertirse en plataformas para la democracia, el diálogo cultural y la diversidad.
- Las ciudades europeas del mañana deberán ser polos de atracción y motores de crecimiento económico.

¹ Informe “Ciudades del Mañana, retos visiones y caminos a seguir” Política Regional UE.(2011).

² Concepción de cada realidad como un todo distinto de la suma de las partes que lo componen.

1

La ciudad como catalizador de la realidad.

La ciudad desempeña un papel fundamental como motor de la economía, como lugar de conectividad, creatividad e innovación, una verdadera plataforma para la democracia, el diálogo cultural y la diversidad, pero sobretodo es el escenario donde se desarrolla la actividad humana con sus consecuencias sociales, económicas y medioambientales.

La ciudad, por tanto, es el reflejo de la sociedad y de las circunstancias presentes en ella. En este sentido, las desigualdades y desequilibrios que se daban en las ciudades se han visto amplificados por la profunda crisis económica y social que se ha desarrollado en los últimos años, amenazando el modelo de desarrollo europeo.

En la ciudad de Palma, las circunstancias de crisis tanto social como económica, han tenido como consecuencia una mayor polarización y segregación espacial y social entre las distintas zonas/barrios de la ciudad.

Con el objetivo de equilibrar las desigualdades entre las distintas zonas de la ciudad y de frenar esta polarización, así como fomentar el desarrollo de una ciudad sostenible, cohesionada socialmente, medioambientalmente eficiente e integrada, el Ayto. de Palma apuesta de forma prioritaria por el **Desarrollo Urbano Sostenible** como concepto en torno al cual debe girar cualquier decisión de modelo que se persigue.

Si bien, el concepto de sostenibilidad es el que debe de regir en toda la ciudad, se ha delimitado una zona de Palma como área de especial vulnerabilidad donde las actuaciones de desarrollo sostenibles son de vital importancia para su revitalización.

Los documentos base para la fundamentación, justificación y delimitación del Área de Desarrollo Urbano Sostenible de la ciudad de Palma son las *Directrices Básicas y el Avance de de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana*, los datos del *Diagnóstico de las barriadas de Palma, realizado por el Observatorio de Barrios* del Área de Bienestar Social, Inmigración y Participación ciudadana y los distintos *Planes Sectoriales y Estudios Complementarios* generados por las distintas áreas del Ayto. de Palma³.

³ Plan de Accesibilidad de Palma, Plan de Movilidad Sostenible, Plan de mejora de calidad del aire,.....

2

Objetivos.

Los objetivos que se pretenden alcanzar con la delimitación del ámbito de desarrollo Urbano, son los siguientes:

1. Identificar las zonas de la ciudad de Palma que presentan indicadores de vulnerabilidad social o que han iniciado el proceso de vulnerabilidad.
2. Crear mecanismos que sean capaces de prevenir/paliar las consecuencias de esta polarización entre las distintas zonas de la ciudad.
3. Ejecutar los ejes estratégicos que se plantean en el *Avance de la Revisión del Plan General de Ordenación Urbana*, como modelo de desarrollo urbano y que se resumen en:
 - Potenciación de la actividad social.
 - Potenciación de la eficiencia medioambiental y de la sostenibilidad territorial.
 - Potenciación de la actividad económica, de la tecnología y de la innovación.
 - Potenciación de los valores patrimoniales, culturales y paisajísticos.
5. Coordinar y priorizar las actuaciones que se deban desarrollar en la ciudad.
6. Obtener fuentes de financiación Europea, del Estado o de la Comunidad Autónoma, para la ejecución de las actuaciones dentro del ámbito.
7. Garantizar la activación de procesos de participación ciudadana en las actuaciones a ejecutar.

3

Justificación del ámbito.

En este modelo europeo de desarrollo urbano en el que “*se deben hacer coincidir los planeamientos basados en el territorio (urbanísticos) con los basados en las personas*” como criterio fundamental, se han estudiado ambos aspectos para poder identificar y delimitar el ámbito de actuación propuesto.

Aspectos sociales y económicos:

La ciudad de Palma está estructurada en 88 barrios, que responden a realidades históricas, urbanísticas y sociodemográficas diferentes. Para poder analizar y evaluar estas realidades, el Observatorio de Barrios del Ayto. de Palma realizó el documento de *"Diagnóstico de los barrios más vulnerables de Palma"*.⁴

En este documento, el cual se adjunta como anexo a la presente propuesta, se recogía toda la información y datos pormenorizados de los barrios, realizando una síntesis en indicadores para poder determinar cuáles son los barrios más vulnerables de la ciudad.

Los indicadores en los que se basó el estudio han sido dos:

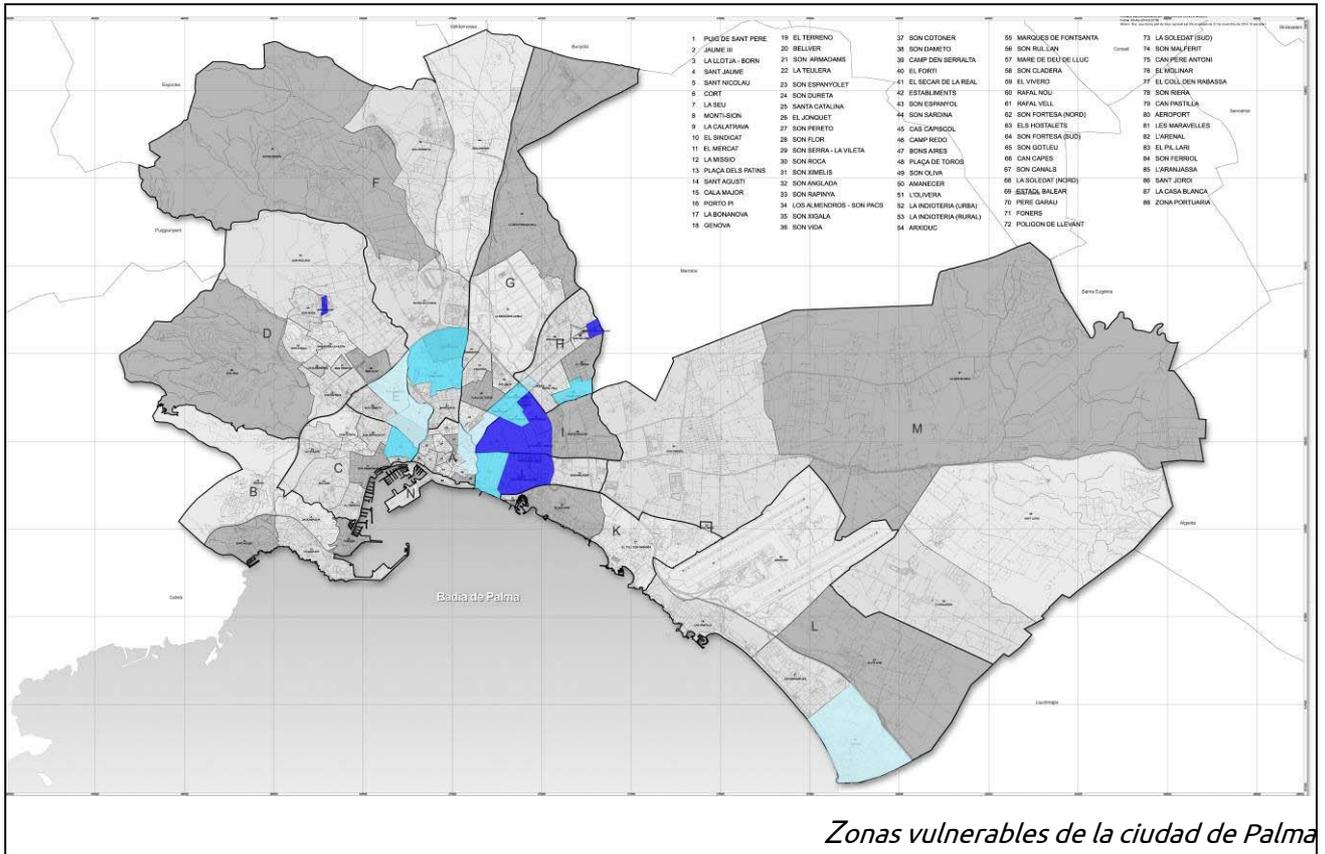
1. **Indicador de vulnerabilidad:** que sintetiza la información disponible relacionada con la vulnerabilidad de barrios, cuya variables son:
 - Envejecimiento de la población.
 - Procedencia de la población.
 - Tamaño de las unidades de convivencia.
 - Nivel de formación.
 - Degradación urbana del barrio.
 - Actividad económica existente.
 - Seguridad ciudadana.
 - Atención social.
 - Discapacidad y dependencia.

Con alguna excepción estos 9 aspectos están representados por dos variables, el poblacional y el urbano.

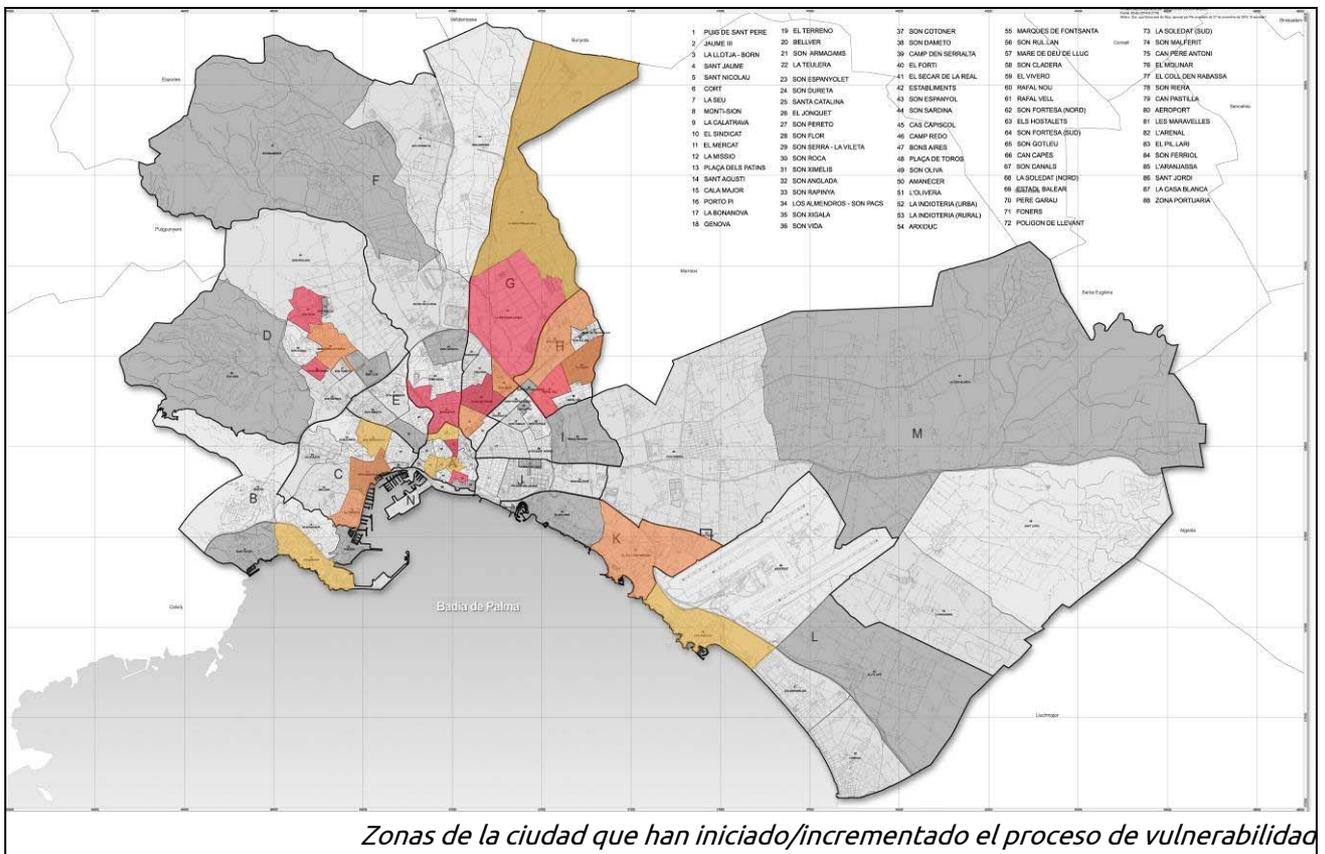
2. **Indicador de evolución de los barrios:** Para la construcción del indicador de tendencia se han tenido en cuenta tres aspectos:
 - La evolución de la población desde el año 2004.
 - El incremento del valor catastral de los inmuebles (2011/2012).
 - La variación de la incidencia de atención social (nº de expedientes e incidencias tanto individual como familiar) en la barriada. (2007/2011)

Identificándose las siguientes zonas críticas de la ciudad:

⁴ *Diagnóstico de las barriadas de Palma, realizado por el Observatorio de Barrios del Área de Bienestar Social, Inmigración y Participación ciudadana.*

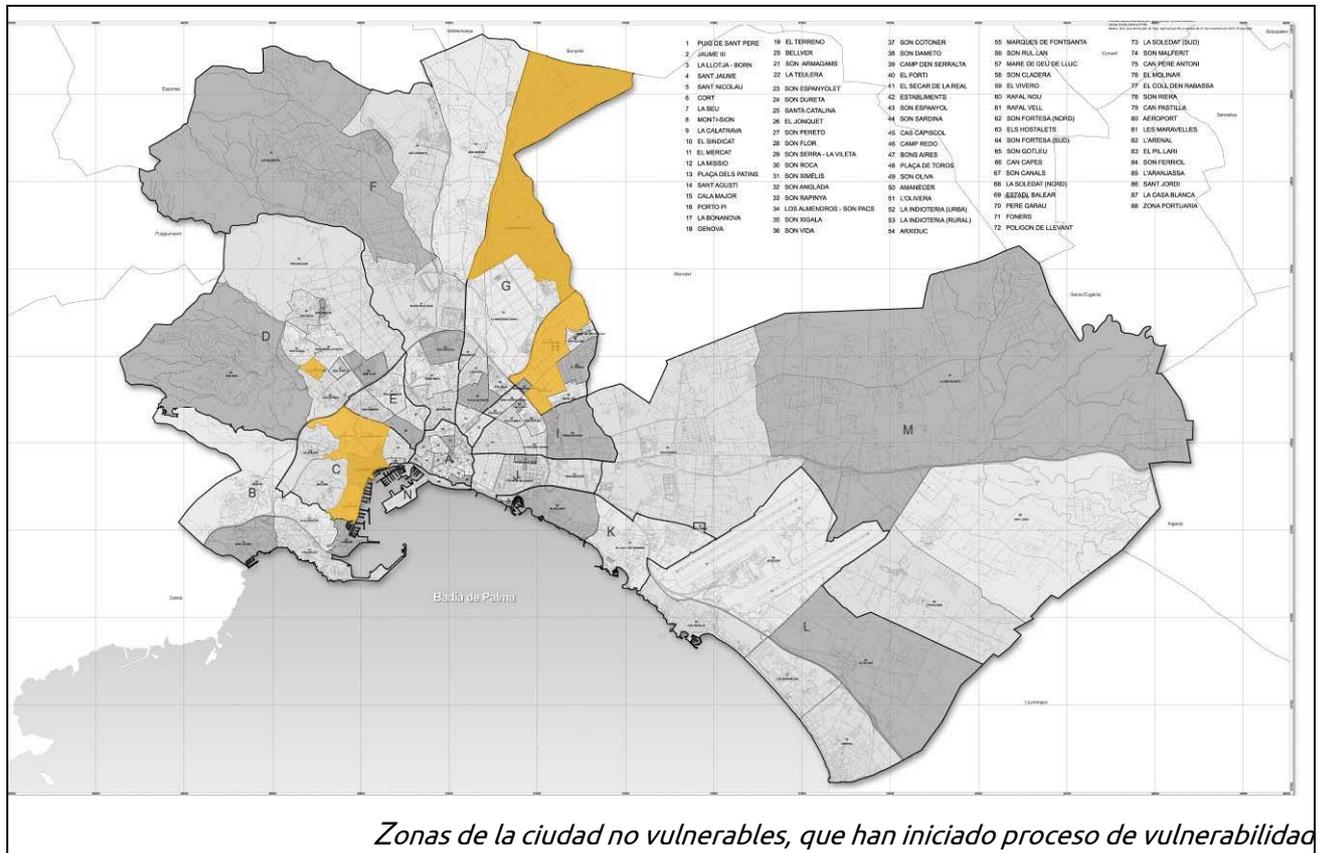


Zonas vulnerables de la ciudad de Palma



Zonas de la ciudad que han iniciado/incrementado el proceso de vulnerabilidad

En la zona de Llevant, es donde se concentran los barrios de mayor vulnerabilidad de la ciudad, mientras que la zona de Ponent y Nord es donde existe un incremento en la tendencia de vulnerabilidad.



La crisis económica de los últimos años ha sido el detonante para que barrios que originariamente no eran vulnerables hayan entrado en procesos de vulnerabilidad.

En las conclusiones del Diagnóstico de Barrios del Observatorio del Ayto. de Palma, se apuntan dos tipos de actuaciones:

- **Actuaciones Curativas:** Son actuaciones de envergadura y prolongadas en el tiempo. Estas se desarrollarían en las zonas con una vulnerabilidad ya arraigada y persistente, y que se corresponden con la zona de Llevant de la ciudad.
- **Actuaciones Preventivas:** Son actuaciones en las que destinando un menor número de recursos, se invierte la tendencia de vulnerabilidad de una zona/barrio. Este tipo de actuaciones se corresponden con la parte de Ponent o Nord de la ciudad.

Aspectos urbanísticos:

La aprobación de un Ámbito de Desarrollo Sostenible de la ciudad conseguirá dar continuidad y desarrollo a los criterios y modelo de ciudad que subyace de las Directrices Básicas de Ordenación de la Revisión del PGOU, ya que priorizará, ordenará y desarrollará las actuaciones:

“El plan ha de establecer un modelo de futuro de la ciudad de Palma sin improvisaciones, para poder gestionar, priorizar las inversiones y valorar las actuaciones a ejecutar en los barrios”

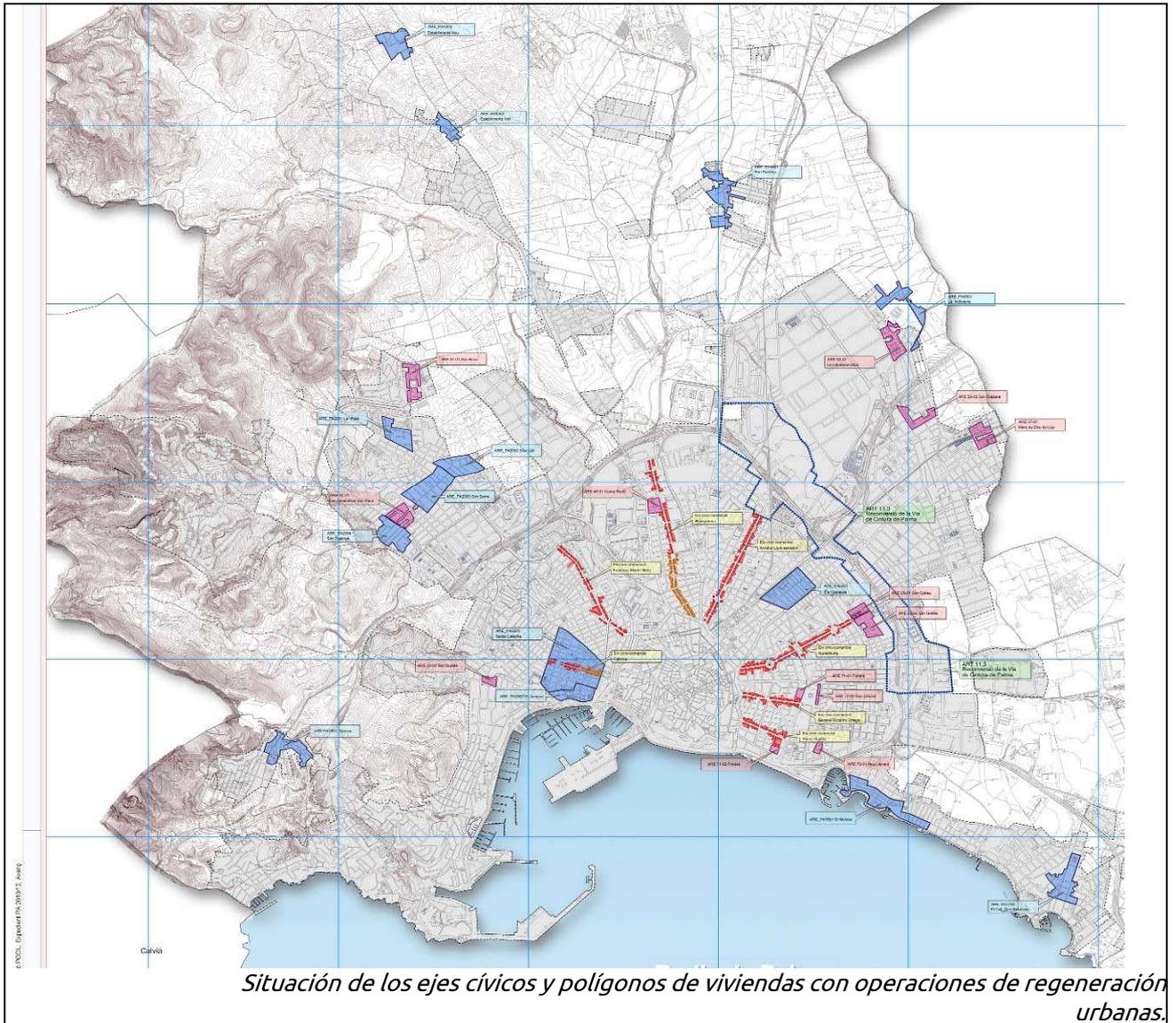
Esta revisión urbanística, refleja el cambio en el modelo de desarrollo de la ciudad, en la línea con el modelo europeo de desarrollo urbano, en donde se apuesta por la generación de un espacio urbano integrado, mejora de los equipamientos, espacios públicos de calidad, modernización de las infraestructuras y mejoras energéticas, rehabilitación y regeneración urbana, con un transporte urbano eficiente, económico y ecológico, como detonantes para la mejora de la calidad de vida, de la convivencia ciudadana y de las relaciones sociales.

Si bien los principios se han de tomar como criterios generales de intervención en el modelo de ciudad, estos tienen una especial relevancia en las zonas desfavorecidas y oprimidas. La puesta en marcha de estas actuaciones tendrá una mayor repercusión y serán detonantes de cambios de tendencias, sociales, urbanísticas y económicas.

Es de especial relevancia la priorización, concentración y optimización de los escasos recursos para obtener un mayor impacto de las actuaciones a realizar. De ahí la importancia de identificar, zonificar y priorizar las actuaciones en la ciudad, creando un Área de Desarrollo Sostenible.

Para la delimitación del área, desde el punto de vista urbanístico, se ha tenido en cuenta:

1. Las Operaciones de Transformación, Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas.
2. Los Ejes Cívicos-Comerciales, como elementos estructurantes y de cohesión de la ciudad.



1. Operaciones de Transformación, Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas.

A comienzos de la segunda mitad del siglo XX concurren una serie de factores económicos y políticos que posibilitan en Palma una gran transformación económica y social generada por el desarrollo espectacular del turismo y de las actividades turísticas.

Este fenómeno, que se ha venido a denominar el "boom turístico", ocasionará un importante desarrollo de la actividad económica, no sólo en cuanto a la industria turística, sino también en cuanto a la construcción y las industrias afines que repercutirá especialmente en el crecimiento y desarrollo de la ciudad.

En torno a los años 50-60 la ciudad de Palma experimentó un gran incremento de población debido a la fuerte inmigración que se produce para cubrir la

creación de los nuevos puestos de trabajo en las actividades turísticas para los cuales la población autóctona no era suficiente.

Durante las tres primeras décadas de este periodo se irán construyendo barriadas periféricas, como solución inmediata a la necesidad de viviendas de la nueva población.

Su ubicación respecto de la ciudad será generalmente el extrarradio donde en ocasiones no había nada construido, o también más alejadas, en el entorno cercano de los núcleos tradicionales extramuros.

Estas zonas son las que se encuentran marcadas en el plano del Avance del PGOU, como ARE (Área de Régimen Especial). Su ubicación es dispersa dentro de la ciudad de Palma, ya que respondían más a la disponibilidad de solares públicos, al corresponderse con promociones de vivienda protegida.

En la actualidad estos conjuntos de vivienda han quedado absorbidos por el crecimiento de la ciudad, dentro de barriadas también de rápido crecimiento y no de forma ordenada. En algunos casos, estas promociones se han quedado como elementos segregados del propio barrio, siendo centros de polarización y germen de vulnerabilidad.

La delimitación del Área de Desarrollo Sostenible engloba estas zonas ARE, ya que éstas, a su vez, se ubican dentro de las zonas más vulnerables de la ciudad.

La Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, comporta no solamente la recuperación del tejido urbano residencial, preservando y embellecimiento sus características arquitectónicas y ambientales, si no también la Rehabilitación Integral de Barrios.

2. Los Ejes Cívicos-Comerciales.

La asunción de las trazas de los caminos históricos de entrada a la ciudad por parte del proyecto de Ensanche de 1901, conformó un esquema de accesibilidad y organización territorial para la ciudad de Palma de tipo radial.

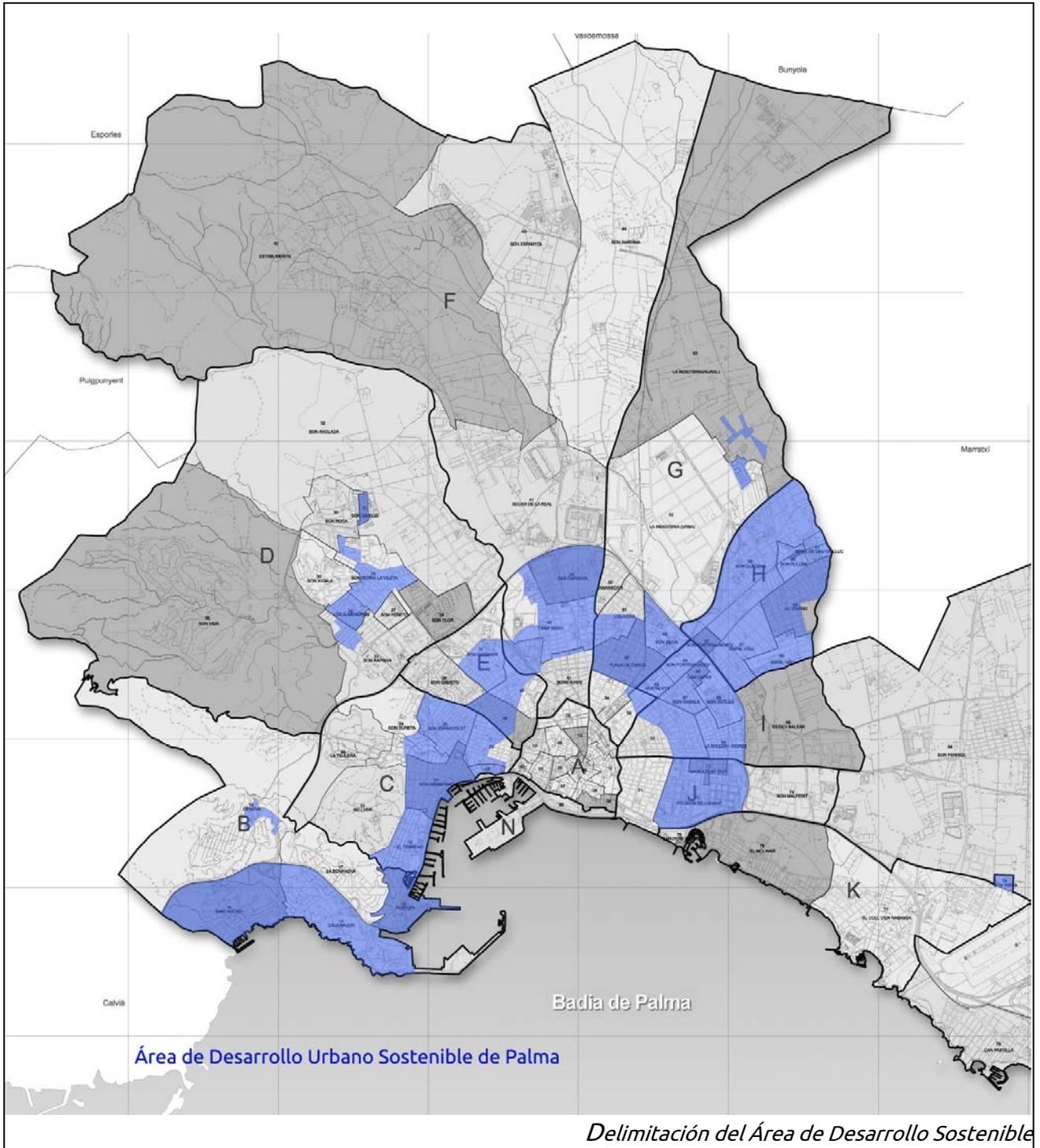
Esta disposición radio concéntrica de la red viaria configura al ámbito del ensanche zonas específicas de tejido básicamente residencial que ya desde el planeamiento del años 70, han sido objeto de propuestas puntuales de actuación para la caracterización y revitalización del entramado urbano existente.

En esta trama se marcan vías radiales de acceso a la ciudad que se han transformado en vías de importante tránsito, conectando los barrios periféricos del "boom turístico", anteriormente expuestos, con el centro de la ciudad, jugando un papel de elementos vertebradores y de cohesión de las distintas zonas de la ciudad.

Los ejes cívicos deberán ser el factor desencadenante del fomento del comercio urbano (pequeño y mediano), con el objetivo de garantizar la sostenibilidad del modelo de comercio tradicional en áreas residenciales, partiendo de una remodelación urbana adecuada, sostenible, medioambientalmente eficiente e integrada.

4

Área de Desarrollo Sostenible de la ciudad de Palma.



5

Actuaciones a desarrollar.

Las actuaciones a desarrollar estarán siempre enmarcadas bajo los criterios y objetivos del modelo europeo de Desarrollo Urbano Sostenible recogidos en Informe “*Ciudades del Mañana, retos visiones y caminos a seguir*” de la Política Regional UE.

Se definirán objetivos, que deberán tener en cuenta la transversalidad de las actuaciones, para contribuir a la efectividad e impacto de los resultados finales y así adoptar el modelo holístico e integrador del desarrollo urbano sostenible.

Las actuaciones a prioritarias a desarrollar dentro del ámbito serán:

- **Actuaciones sociales:** Las actuaciones sociales deberán contribuir a la creación de una ciudad diversa, cohesionada y atractiva, abordando los siguientes retos:
 1. Convertir la diversidad en un activo dinámico. La inmigración y la diversidad son fuentes de creación de riqueza.
 2. Crear una ciudad para todos, una ciudad cohesionada.
 3. Erradicar la pobreza energética y la exclusión espacial.
 4. Desarrollar la innovación social.
 5. Adaptar la vida social y económica de la ciudad a una población envejecida.
 6. Atraer a los jóvenes mediante el fomento de la formación e inserción laboral y crear equipamientos y servicios dirigidos a la infancia.
 7. Contribuir a la conciliación de la vida laboral y familiar.

- **Actuaciones de regeneración y reurbanización:** A través de las actuaciones de regeneración y reurbanización se deberá conducir a la ciudad hacia un modelo de desarrollo urbano europeo, abordando los siguientes retos:
 1. Favorecer un modelo holístico e integrado de desarrollo urbano sostenible.
 2. Mejorar la comprensión más profunda y compartida de las realidades urbanas , capacidades y objetivos.
 3. Estimular un desarrollo de la ciudad en armonía con sus alrededores.
 4. Crear un desarrollo territorial equilibrado.
 5. Fomentar la diversidad y autenticidad de las ciudades.

- **Actuaciones económicas:** Estas actuaciones deberán crear una economía urbana flexible e inclusiva, abordando los siguientes retos:
 1. Favorecer una economía local viable.
 2. Estimular la creación de empleo, espíritu emprendedor y la creación de un capital de talento local diverso.
 3. Desarrollar el capital social.
 4. Utilizar la tecnología para fomentar la innovación y la inteligencia colectiva.
 5. Favorecer la conectividad entre las ciudades europeas como un elemento clave para fomentar un desarrollo territorial equilibrado.
 6. Desarrollar la interactividad global de la ciudad. Las ciudades como centros neurálgicos de redes globales.
- **Actuaciones medioambientales y de eficiencia energética:** Las actuaciones medioambientales deberán ir encaminadas hacia la creación de una ciudad verde y sana, abordando los siguientes retos:
 1. Favorecer la movilidad sostenible, inclusiva y saludable.
 2. Crear una ciudad sostenible con espacios públicos abiertos y atractivos.
 3. Abordar cualquier actuación con un enfoque holístico de las cuestiones medioambientales y de eficiencia energética.
- **Actuaciones de rehabilitación Integral.** Siguiendo el modelo holístico e integrador de desarrollo urbano europeo sostenible, no se podrá afrontar la complejidad de la realidad urbana y sus problemáticas sin el concepto de integración y la sinergia de las distintas actuaciones, a la hora de la resolución de los problemas urbanos. En este sentido las actuaciones de rehabilitación integral en la ciudad adoptan un papel de relevancia como herramienta de actuación, siendo su objetivo final :

Favorecer la mejora duradera y a largo plazo de las condiciones sociales, económicas y ambientales del área urbana rehabilitada.

- **Actuaciones de seguridad ciudadana.** Las ciudades son escenario donde se desarrolla la actividad humana con sus consecuencias sociales, económicas y medioambientales. Generar un ambiente de seguridad en la ciudad, desempeña un papel vital para poder alcanzar los objetivos que se plantea desde el modelo urbano europeo de desarrollo.
- **Actuaciones gobernanza:** Del gobierno a la gobernanza: Es evidente que los diferentes niveles de estructuras gubernamentales fijos establecidos no bastan para abordar los retos futuros de forma sostenible. Las actuaciones en materia de gobernanza deberán afrontar los siguientes retos:
 1. Adaptar la gestión a la nueva forma de gobernanza multiescalar flexible.
 2. Crear capacidad de visión y planificación estratégica a largo plazo.
 3. Impulsar la creación de una base de conocimientos sólida. La evaluación correcta de la situación actual y su futuro potencial de desarrollo se basan en un mejor y profundo conocimiento de la realidad urbana.
 4. Favorecer la previsión, como herramienta de gobernanza para gestionar la complejidad.
 5. Sensibilizar a los residentes. La movilización colectiva entorno al modelo de desarrollo urbano europeo.
 6. Favorecer la cooperación entre las ciudades europeas, como fundamento para el desarrollo urbano europeo sostenible.

6

Desarrollo y gestión

Para el desarrollo y gestión del ámbito, se coordinará desde Alcaldía a los organismos/comisiones/departamentos que diseñarán los instrumentos necesarios para la correcta ejecución, coordinación, priorización y consenso de las distintas actuaciones a desarrollar en el ámbito.

Desde cada Área municipal, en función de los recursos económicos y prioridades de actuación, y una vez realizado los análisis, diagnósticos y necesidades, serán los responsables de definir, las distintas actuaciones a desarrollar en el ámbito, bajo los criterios y premisas de este modelo urbano europeo.

- **Actuaciones sociales:** Las siguientes áreas y departamentos serán las encargadas de cooperar y coordinar las actuaciones:

- Àrea de Bienestar Social e Igualdad,
- Àrea de Juventud y Participación Ciudadana
- Àrea de Educación, Familia, Mayores e Inmigración.
- Àrea de Sanidad y Consumo.
- **Actuaciones de regeneración y reurbanización:** Las siguientes áreas y departamentos serán las encargadas de cooperar y coordinar las actuaciones:
 - Àrea de Urbanismo y Vivienda.
 - Àrea de Movilidad.
 - Àrea de Medioambiente, Infraestructuras y Coordinación territorial.
 - Patronato Municipal de la Vivienda.
- **Actuaciones económicas:** Las siguientes áreas y departamentos serán las encargadas de cooperar y coordinar las actuaciones:
 - Àrea de Economía ,Hacienda e Innovación
 - Àrea de Turismo y Coordinación.
- **Actuaciones medioambientales y de eficiencia energética.** Las siguientes áreas y departamentos serán las encargadas de cooperar y coordinar las actuaciones:
 - Àrea de Medioambiente, Infraestructuras y Coordinación territorial.
 - Àrea de Economía ,Hacienda e Innovación.
 - Àrea de Movilidad.
- **Actuaciones de rehabilitación Integral.** Las siguientes entidad será la encargada de cooperar y coordinar las actuaciones:
 - Consorcio de Rehabilitación Integral de Barrios.
- **Actuaciones de seguridad ciudadana.** Las siguientes áreas y departamentos serán las encargadas de cooperar y coordinar las actuaciones:
 - Àrea de Seguridad Ciudadana.
- **Actuaciones gobernanza:** Las siguientes áreas y departamentos serán las encargadas de cooperar y coordinar las actuaciones:
 - Àrea de Función Pública y Gobierno Interior.

Palma 2 de marzo de 2015
El Arquitecto del Consorci Riba.

Jose Fco Velázquez Arjona