

## **1. ÁREAS DE REFLEXIÓN ESTRATÉGICA**

## 1. ÁREAS DE REFLEXIÓN ESTRATÉGICA

### 1.1. PRESENTACIÓN Y METODOLOGÍA

Dentro del proceso de reflexión abierto previo al Plan Estratégico de Donostia-San Sebastián se ha llevado a cabo la selección de un conjunto de ámbitos a los que se les otorga importancia presente y futura. Ellos son:

- ρ Investigación e Innovación
- ρ Nuevas tecnologías de la información y de la comunicación
- ρ Actividad y servicios audiovisuales
- ρ Industria cultural: Producción artística
- ρ Cohesión social y participación
- ρ Modernización de la Administración Pública
- ρ Movilidad y Territorio

El orden en el que se presentan no responde a ningún tipo de prioridad. El objeto era genera un espacio para el contraste de ideas que pudieran sustentar el debate futuro en el marco del mencionado Plan. El proceso seguido ha sido:

- Selección del tema/ámbito a tratar.
- Configuración de una mesa de participantes y un ponente. A este respecto, se ha dado especial prioridad a la elección basada en el conocimiento del tema a tratar junto con la presencia y/o relevancia de la persona en su vinculación con la ciudad y su entorno.
- Recopilación y transcripción de la jornada del taller.
- Preparación del documento de síntesis.

Este documento responde precisamente al último de los puntos mencionados. Se trata de presentar de forma resumida y ordenada el producto de dicha reflexión. Como forma de articular esta síntesis, de manera que se haga un tratamiento y presentación homogénea de los temas debatidos, la documentación aportada se ha desarrollado siguiendo el esquema expuesto a continuación.

- ρ **Ideas marco:** Presentación del ponente, ideas expuestas y relación del taller con la ciudad y su entorno.

- ρ **Temas de debate:** Comentarios, dudas, sugerencias, etc. surgidas a lo largo de la reunión, creando un discurso con un hilo conductor que señale la evolución del debate. El objetivo de este apartado y, en general, del conjunto del documento consiste en aportar ideas y aspectos de reflexión preliminar para el proceso de elaboración del Plan Estratégico.
- ρ **Identificación de elementos estratégicos.** Selección de las actuaciones o recomendaciones que relacionan el taller y la ciudad y sus ciudadanos.

Esta es la información que se aborda en el presente capítulo, correspondiendo un subapartado completo a cada taller.

Los ponentes de cada taller o áreas de reflexión estratégica han sido los siguientes: Manuel Cendoya, Mireia Bellil, Mikel Lejarza, Andreu Morte, Toni Puch, Koldo Echevarria y Alfonso Sanz.

El conjunto de participantes en los diferentes talleres aparecen en un anexo del presente documento.

## 1.2. AREA DE REFLEXIÓN 1. INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

### 1.2.1. Ideas marco

Este taller se presentó bajo el siguiente esquema:

- ρ Punto de partida
  - *La Historia. Breve repaso a la historia de San Sebastián centrando la atención en los factores ligados a su desarrollo.*
- ρ Ámbito de reflexión
  - *Investigación e innovación.*
- ρ Elementos básicos a considerar
  - *Lo existente*
    - ↻ La dimensión: la ciudad no como emplazamiento físico sino también como espacio en red para la interconexión de los agentes.
    - ↻ Los agentes: Universidad, Centros de investigación y Tecnológico, Sector Empresarial, Ambito Financiero, Infraestructuras de apoyo, Administración Pública.
    - ↻ Los complementos: Formación, Suelo, Transporte, Vivienda, Marketing, Telecomunicaciones, Instrumentos de Financiación, Otros.
  - *Las tendencias*
    - ↻ Competitividad.
    - ↻ Competitividad.
    - ↻ Interrelación.
    - ↻ Tecnología de la información.
    - ↻ Sociedad del Conocimiento.
  - *Los sueños: ¿qué es lo que queremos construir?*
- ρ Debate: análisis estratégico de la situación
  - *Aspectos relevantes de los agentes (factores verticales)*
  - *Aspectos relevantes de los complementos (factores horizontales)*
  - *DAFO*
- ρ Conclusión: Propuestas.

### 1.2.2. Temas de debate

A continuación se resumen los principales comentarios, reflexiones y sugerencias planteadas a lo largo del debate.

El punto de partida es el ámbito temporal de la reflexión: el arco apuntado es alrededor de 8-10 años. Se plantea la necesidad de contar con indicadores para el análisis, pero también para el propio proceso de reflexión estratégica, ya que su consecución representa el seguimiento de la planificación que se pretende.

En esta primera etapa de reflexión se han estructurado un conjunto de talleres de trabajo que puede ser que den lugar a las líneas de reflexión futuras. Pero no hay que olvidar que otros enclaves urbanos asisten a procesos similares y que, a menudo, los temas tratados son comunes. También se menciona la existencia de temas de reflexión de interés global que, de alguna manera, ahora se han dejado de lado ya que se ha otorgado prioridad a los que se vinculan con los agentes de la ciudad y su entorno.

Se alude a la calidad de vida y el espacio biosanitario como un punto fuerte de la ciudad de San Sebastián, sustentada en la existencia de una cierta infraestructura oncológica, un espacio clínico importante, un parque universitario y nuevas formas de participación en la investigación (fundaciones, etc.). Sin embargo, a este respecto es importante no perder una visión global de la actividad investigadora e innovadora; el planteamiento supera el núcleo urbano de San Sebastián, ya que es una ciudad de un tamaño pequeño para generar suficiente masa crítica. Es decir, se puede plantear como capitalidad tecnológica pero ha de hacerse en un marco que contemple –cuando menos- el ámbito de Gipuzkoa.

Existe un factor de mentalidad que lastra la posibilidad de desarrollar una actividad investigadora o innovadora potente. Esta falta de actitud hacia la investigación es común al conjunto del Estado, con muy escasas excepciones. Así, se estima que se trata de una mentalidad construida sobre la falta de tradición en la investigación, principalmente en la básica y en áreas de menor arraigo empresarial -como la biomédica- y de manifestar a este respecto una cultura de seguidor, no de líder. Se detecta, además, un cierto recelo “mental” hacia la apuesta, hacia el desarrollo de una iniciativa, ya que se percibe una negativa recepción social del fracaso.

Sobre esta base y con una arquitectura institucional en la que el ayuntamiento tiene escaso margen de maniobra, no parece encontrarse la manera de arrancar.

En el punto actual y volviendo a la línea de la biomédica se destaca que la investigación clínica en el País Vasco a este respecto es baja. De nuevo se remite a la propia dinámica de la profesión: el médico no dispone de tiempo además de la atención al paciente y en el profesor de universidad prevalece la docencia sobre la actividad investigadora.

A esta situación hay que sobreponerle una determinada gestión institucional de manera que cuando se alimenta la actividad investigadora suele ser en la línea de "café para todos", lo que lleva a una nula distinción entre los equipos activos y los pasivos. Se expone abiertamente que es preciso superar el corsé institucional universitario consiguiendo una mayor flexibilidad y heterogeneidad de las instituciones. Para ello se proponen las instituciones periuniversitaria, en las que es preciso concitar iniciativas universitarias y empresariales. Y se construyen sobre una base universitaria sólida tanto en formación actual como futura.

La necesidad de afrontar la investigación e innovación como un reto no sólo se refiere al momento presente sino que es, justamente, la base investigadora la que sustenta una estructura tecnológica propia. Es decir, es preciso asumir que el mundo ya no se reparte según ideologías, sino según desarrollo o capacidad tecnológica.

En este punto se menciona la capacidad del ayuntamiento como instrumento que aúne voluntades, que cree ilusión. Es decir, que prenda en la sociedad. El nuevo museo de la ciencia es, en este sentido una forma de acercar el conocimiento científico al ciudadano. Y a este respecto es preciso impulsar la innovación desde la voluntad social, pero para ello es indispensable educar en el conocimiento científico.

El siguiente paso y asumiendo la bondad de estas nuevas instituciones (periuniversitarias, por ejemplo) es preciso encontrar un objetivo estratégico. Se menciona la experiencia de MCC, que a lo largo de dos años ha elaborado un plan de desarrollo que mantiene un germen universitario y una red de centros vinculados a ciertos desarrollos empresariales. Pero, sin llegar a iniciativas que tienen detrás una institución importante como es MCC, también se apunta hacia la necesidad de mimar y cuidar las iniciativas que a menudo surgen por empeño de un grupo social relativamente pequeño. Es decir, iniciativas que detrás tiene a únicamente personas. Se subraya la necesidad de reconocer el esfuerzo de riesgo de ciertos colectivos y sobre todo el apoyo financiero que en ocasiones es una minucia en comparación

con lo gastado en otras operaciones de repercusión social. Obviamente, se habla de sensibilidad social hacia el reconocimiento de la investigación y innovación, de la publicidad de la importancia de estos hechos.

Y en este sentido se menciona el número importante de investigadores formados desde esta universidad -y en la actualidad en el extranjero- que no tienen espacio para volver. Es decir, de cara a poner en marcha un programa de reflexión y planificación al respecto se debería o habría lugar a considerar la opción de contar con un cierto volumen de personal formado para desarrollar alguna de estas iniciativas relacionadas con la investigación y la innovación. Consecuentemente, las figuras periuniversitarias también facilitarían la vuelta de personal formado.

Sobre este conjunto de ideas que apuntan hacia líneas de investigación, fórmulas de canalizar la actividad y personal formado, además de un cierto desfase en mentalidad pro-investigadora, destaca la inexistencia de una entidad o institución que cohesione, que lidere el papel y la relevancia social otorgada a la "ciencia y tecnología". En este momento se apoyan líneas y desarrollos parciales que pueden suponer una aproximación parcial. Así, por ejemplo, la política de innovación debería superar el ámbito netamente industrial para dar cabida a las líneas, como la bio-médica que en el marco actual (políticas de apoyo, centros tecnológicos, etc.) se ha quedado relativamente descolgada.

Este cúmulo de factores explicaría la falta de investigación al respecto que, incluso, explican la percepción de relativo estancamiento de centros de referencia, como el oncológico. A este respecto y sobre el complejo hospitalario existente, se puede desarrollar una actividad clínica en mayor medida que la exigua actual. ¿Cuál sería el tamaño, la inversión?. Se mencionan ejemplos de inversiones millonarias pero, asimismo, se entiende que se pueden plantear iniciativas posibilistas y de desarrollo gradual. Poco a poco ya que "toda piedra hace pared".

A este respecto, se explica que en el proceso seguido en MCC se reconoce, en primer lugar, la dificultad de innovar en ciertos campos debido al propio cuerpo administrativo. Por ello, en segundo lugar, montan un grupo de conocimiento a partir de lo disponible en el Alto Deba: Universidad, centros tecnológicos, empresas, ayuntamientos, etc. Este grupo de reflexión es el que establece el qué, el cómo y el dónde, de acuerdo con unos objetivos relativos a la investigación. Se reconoce la necesidad de la colaboración público-privada como una manera posibilista de desarrollar estas iniciativas.

Lo que está claro es que hacen falta espacios para la comunicación y el conocimiento de lo desarrollado por los distintos agentes. Pero sobre todo hace falta compartir un objetivo ambicioso común. A este respecto, a la escasa tradición investigadora se suma una relativa falta de nuevas formaciones en el campus de San Sebastián. De nuevo, las distintas estructuras institucionales se superponen en el campo de análisis que lógicamente supera el marco municipal. En este sentido, parece difícil motivar hacia una ciudad innovadora cuando el grueso de las iniciativas o las responsabilidades sobre los agentes a involucrar están fuera del ámbito de maniobra municipal y de sus agentes.

Por tanto se comparte la idea de que es preciso aunar esfuerzos en la concienciación de la administración en la importancia de la innovación –que obviamente, es más que internet- y de la concienciación social, del reconocimiento social de la ciencia y la innovación. Iniciativas divulgativas como el museo de la ciencia va en esta línea, pero se echa en falta un apoyo financiero decidido desde estas instituciones de la ciudad a proyectos de innovación que cuantitativamente son muy inferiores.

Se vuelve sobre la iniciativa de MCC y la posibilidad de abrirse a otras comarcas. También se menciona el próximo desarrollo en microsistemas, biomateriales, etc. como resultado de un acuerdo de colaboración de distintos centros tecnológicos e instituciones (Gobierno Vasco, Diputación) a partir de un análisis del mercado y de la posibilidad de encontrar un nicho de desarrollo. Se refuerza, por tanto, la idea de contar con un desarrollo de la actividad en el campo biomédico, del espacio sociosanitario y en especial, del gerontológico en una sociedad que tiende claramente al envejecimiento.

Como reflexión final puede concluirse que es precisa la necesidad de trabajar con la red de la que se dispone y con las infraestructuras de apoyo que existen. Se trataría generar un espacio para la reflexión y la comunicación que pueda dar lugar a la cohesión de agentes e iniciativas bajo un objetivo común al que habría que buscarle una dimensión. Se debate en torno a las necesidades de investigación y los recursos de grandes y pequeños centros. Y lo que se plantea es la búsqueda de soluciones posibilistas y graduales, buscando la posibilidad de recuperar un número cada vez más creciente de investigadores en el extranjero, formados desde los recursos de esta comunidad.

### 1.2.3. Identificación de elementos estratégicos

Tal y como se ha desarrollado el debate más que propuestas concretas relacionadas con investigación y la innovación relativas a la ciudad de San Sebastián, los participantes han mostrado los aspectos favorables y los obstáculos a los que se enfrenta la incorporación de una actitud social pro-activa hacia esta actividad. Muy brevemente, se pueden entresacar las siguientes ideas-conclusiones al respecto:

- ρ La escala de referencia del plan parece que es Donostialdea, pero no puede obviarse la necesidad de una escala más amplia sobre todo en un mundo y en un ámbito, como el de la investigación, definitivamente globalizado.
- ρ Se plantea un arco temporal de 8-10 años. Se recomienda la necesidad de establecer indicadores para la reflexión estratégica. Pero también, porque precisamente del seguimiento de los mismos se reconoce el papel de evaluación continua del propio proceso planificador y la redefinición de los objetivos.
- ρ La necesidad de actuar coordinadamente donde el papel de la ciudad y de sus instituciones ha de ser el de ofrecer espacios y foros para el consenso, estableciendo actuaciones que mejoren la base investigadora de la ciudad.
- ρ Aeronáutica y biomédica son dos de las líneas de desarrollo socio-económico que se auguran para el futuro. La biomédica se estima como una línea de futuro para San Sebastián, basado en la existencia de ciertas instituciones especializadas, un campus amplio y una red hospitalaria importante.
- ρ Contrapuestos a los posibles puntos fuertes de la ciudad, se menciona como factor de debilidad el ligado a la falta de tradición en la investigación, falta de mentalidad de riesgo, de apuesta por el desarrollo de nuevas iniciativas y una estructura institucional encorsetada que limita la posibilidad de hacer investigación, bien por la propia dinámica de funcionamiento, bien por la falta de incentivos en función de los resultados. Sobre ello planea un cierto desconocimiento social en cuanto al papel de la investigación y de la ciencia, y se reconoce el objetivo de divulgación de iniciativas tales como el museo de la ciencia.
- ρ En este escenario, las iniciativas han de desarrollarse buscando la cooperación y coordinación de un número importante de agentes que ya existen. Es preciso plantearse un objetivo de trabajo común, que aúne los recursos disponibles

y los intereses de las distintas instituciones. Es preciso contar con una ambición común.

- ρ El contar con ciertos recursos clave y plantearse la próxima puesta en marcha de ciertas iniciativas ligadas al campo de la biomedicina refuerza la idea sobre la necesidad de contar con un espacio de discusión y de trabajo al respecto. Es decir, se plantea la necesidad de elaborar un plan de reflexión estratégica en torno a la actividad de investigación e innovación ligados a la biomedicina y a la gerontología. Es preciso buscar el objetivo común y la forma de financiar iniciativas de riesgo.

## 1.3. ÁREA DE REFLEXIÓN 2. NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

### 1.3.1. Ideas marco

Se trata de reflexionar en cuanto a:

- ρ las ciudades en la era de la información, cuáles son los elementos de contexto que hacen que las ciudades se tengan que replantear sus políticas territoriales, sociales y de desarrollo
- ρ la ciudad del conocimiento en sí misma, qué incluye y qué no
- ρ los agentes de la ciudad del conocimiento y la participación de los mismos

En el siglo XXI, en la era de la información, se produce un cambio de posibilidades para las ciudades usuarias de las nuevas tecnologías, así como un proceso de globalización, que no será igual en todos los territorios. No obstante más del 90% de la economía de las ciudades continúa siendo local, aunque influida por la globalización. En este sentido, se genera una nueva geografía de la producción, la creación de contenidos se concentra en las áreas metropolitanas desarrolladas, en tanto que los usuarios, aunque concentrados espacialmente, tienden a la dispersión.

Es previsible que la jerarquía de las redes de ciudades se modifique, de acuerdo con un nuevo modelo de redes. La capacidad de actuación de las ciudades varía por dos motivos: cambios en la masa crítica y en el marco de actuación.

En este sentido, la red de ciudades así construida no depende tanto del tamaño como del número de conexiones y de la intensidad de las mismas, así como de valores del territorio (capacidad de liderar instituciones financieras, sector terciario avanzado, desarrollo de tecnologías de información y comunicación,..) y así se generan nuevas oportunidades para las ciudades. ¿Qué es lo que caracteriza a la ciudad del conocimiento?. Básicamente, se basa en la utilización del conocimiento y no necesariamente en la generación, la aplicación de las tecnologías del conocimiento a actividades tradicionales y la capacidad de seleccionar y valorar la información constituyen los aspectos centrales.

Las características básicas de esta ciudad del conocimiento son:

- **Ciudad conectada**

Es decir, accesibilidad física interna y externa, con atención a la movilidad tanto obligada como no obligada y, con relación a las telecomunicaciones, dotación y calidad de su uso.

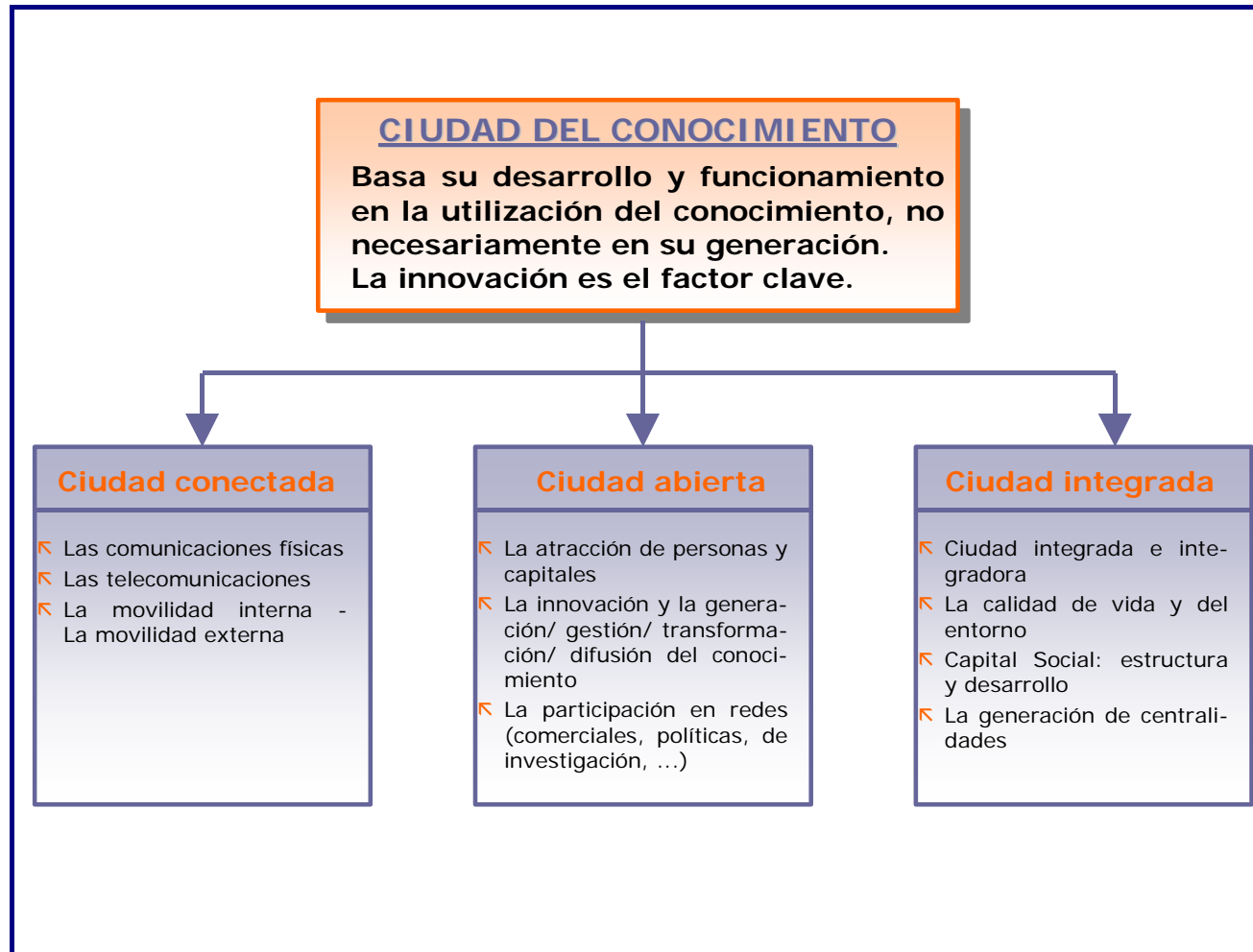
➤ **Ciudad abierta**

Centrada en la atracción de personas y en la disponibilidad de recursos humanos cualificados, ya sean propios o procedentes del exterior, así como en la capacidad de retención de los mismos asociada a la calidad de vida considerada en sentido amplio (viviendas de calidad, cultura, sociedad, comunicaciones, ocio y comercio,...).

En este contexto, destaca el potencial y capacidad de innovación asociada tanto a elementos tangibles (parques tecnológicos, clusters, relaciones universidad-empresa) como intangibles (capacidad de la población para aceptar cambios, liderazgo de la administración).

El papel de la administración a través de las políticas públicas en el desarrollo de mercados locales de tecnología es importante: aplicación de políticas con alto contenido de conocimiento, referidas a la modernización de servicios públicos, políticas ciudadanas, sociales, ambientales, etc.

Asimismo la creación de sistemas de participación ciudadana, el desarrollo de la economía local del bienestar (atención a mayores, ocio, cultura,..) y la participación en redes de ciudades (cooperar para competir mejor) son otros aspectos de interés en este contexto.



➤ **Ciudad integrada**

Es la base de la ciudad del conocimiento, la ciudad integrada e integradora, lo que marca la diferencia, la calidad de vida y del entorno (microubanismo, oferta cultural y comercial,..).

Hay que evitar la fractura de la ciudad; la ciudad ya no opera sobre unos límites administrativos concretos, el municipio es un objeto y la ciudad otro, se acaba teniendo áreas urbanas con trozos de ciudad y trozos de áreas urbanizadas, desiertos de ciudad.

El capital social, la confianza en el entorno, entre la gente, constituye otro aspecto central de la ciudad integrada.

La ciudad del conocimiento necesita de la participación ciudadana: en el cambio social, en el consumo, en la aceptación de la innovación,...

La Administración debe actuar transversalmente, bajo un planteamiento global, deben liderar y demostrar, para la sociedad y para el cambio social.

**1.3.2. Temas de debate**

Se plantea el debate a partir del vinculo entre ciudad y conocimiento. ¿Qué significa ser o no ser "una ciudad del conocimiento?".

Se alude a varias cuestiones: ¿qué somos hoy sin conocimiento?, ¿cómo se relaciona el conocimiento actual con la generación de nuevo conocimiento y, en cualquier caso, cómo se difunde? y, ¿cuál es la valoración social del conocimiento?. Estas preguntas ponen a la ciudad de San Sebastián en su momento actual y apunta alguna respuesta en cuanto a su potencial.

Pero, además de ser un escenario trilingüe, de servicios y "relativamente moderno" en lo que a espacio empresarial se refiere está claro que deben ser lo ciudadanos lo que realmente participen de esta nueva sociedad. Es decir, el acceso a redes, y la garantía de "suficientes infraestructuras" al respecto resulta ser indispensable. Pero, ello pone sobre la pista de la necesidad de planificar la Concha como espacio cibernético para el siglo XXI, es decir, sólo no se gestará. Se plantea la necesidad de:

ρ Educar al ciudadano con respecto al ámbito electrónico y telemático;

- ρ Incorporar el componente electrónico y telemático al usuario de otros servicios: telemedicina, por ejemplo;
- ρ Otras actividades adecuadas a los distintos segmentos de edad y población: entretenimiento, tercera edad,...
- ρ Y actividad industrial, aplicando iniciativas estratégicas concretas sumando la tradición o presencia industrial a las nuevas modalidades de presentación y desarrollo electrónico.

Pero, de partida existe un lastre cultural, de falta de receptividad a nuevas formas de conexión. No se trata únicamente de desconocimiento específico sino que se trata, más bien, de un cierto recelo hacia lo desconocido sobretodo en campos en los que tampoco existe una gran tradición (un ejemplo es la venta electrónica de planchas). Luego, se trata de una apuesta estratégica que precisa de financiación. Quizá falta alguna entidad de capital-riesgo aplicada a iniciativas innovadoras.

Cómo conectar idea y financiación parece complicado porque de una parte se estima que no existe un caldo de cultivo para que surjan las ideas: no hay cultura de empresa-garaje. Y, habría que distinguir la formación empresarial o en gestión empresarial con la mentalidad de emprendedor, que son los que promueven las start-up. Pero, por otra parte, los agentes sociales tampoco predisponen hacia esa cultura, cuando iniciativas que finalmente se han consolidado no contaron con apoyo financiero, por ejemplo.

Desarrollar nuevas ideas no significa necesariamente iniciarse en nuevas actividades sino más bien, aplicar nuevas formas a actividades ya consolidadas. Se habla de San Sebastián como ciudad balneario, pero hay que pensar en los servicios telemáticos para un grupo de edad creciente en Europa y que podría encontrar en esta ciudad su destino. De igual forma, se menciona la medicina por vía telemática, con acceso fácil para el usuario (puntos físicos accesibles). Como contrapunto, es preciso tener presente que la tecnología no lo resuelve todo y que casi cualquier aplicación puede verse comprometida si no se tiene una visión de conjunto, de valores sociales<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El ejemplo puesto son las sillas de ruedas mediante GPS pero, ¿de qué sirven si hay grandes carencias en movilidad física de los discapacitados –rampas, etc.-?

Pero, la actividad de la ciudad debe estar en consonancia con el territorio. Se habla de servicios (de cine), pero no se ha mencionado la potencialidad de Gipuzkoa sustentada en su liderazgo en el sector de máquina-herramienta.

Surge la difícil o incluso inexistente conexión empresa-universidad. ¿Gestión del conocimiento o gestión del desconocimiento?, Resulta curioso que este grupo se reúna para reflexionar peor no por motivo de negocio.... Pero, que falte este espacio para la fertilización de ideas parece una constante ya que no se ocurre ni en los espacios más proclives (parques tecnológicos); se mantiene un comportamiento en "islas" lo que dificulta el flujo de la información y del conocimiento.

Se vuelve a la conexión universidad-empresa, que precisamente alude al ajuste entre formación y necesidades de las personas que se incorporan a un proyecto empresarial. Se podría decir que existe un cierto autismo mutuo sobre el que se aplican ciertas limitaciones de funcionamiento de las instituciones. Es preciso buscar fórmulas intermedias que conciten intereses universidad-empresa, pero lógicamente supone involucrar a las dos partes no pensar que una está al servicio de la otra.

Para implicar a los ciudadanos, no sólo en su aspecto profesional, se retoma el tema ligado a los operadores y las redes. Prevalece el criterio de oferta en "condiciones públicas" es decir, de calidad y de acceso garantizado, independientemente del perfil del oferente –que puede ser público o privado-.

Después de un largo recorrido sobre las opciones de ligar el cableado a otras redes (gas, semáforos,...) queda clara que la oportunidad de una red municipal se ha perdido. Se vuelve a las ya existentes y se discute sobre la utilidad y la calidad de la conexión. En cuanto al primer tema, que patente la incorporación de nuevos grupos humanos y por tanto con nuevas necesidades, superando el mero chateo. Por otra parte, de nada sirve "todos conectados" cuando la conexión es lenta, etc. aspecto éste ligado a la propia infraestructura.

Pero, parece que el negocio no está en la red sino en lo que va en la red, es decir, servicios y contenidos. Y a este respecto es preciso estar creando continuamente. Pero no hay que centrarse únicamente en aspectos tecnológicos. Y la red y la relación administración pública y operadores sigue abierta. La discusión no es tanto quién debe garantizar la red, la conexión a cualquier usuario sino cómo se mate-

realiza éste, quién es el agente que lo asume (público o privado) y en un entorno de competencia para el que se conecta.

Antes de plantearse la idea de la ciudad digital es preciso reconocer sobre que servicios se sustenta y como se establecen las necesidades entre los usuarios. Esta claro que se trata de conectar operarios, usuarios y a la propia administración en tantas interconexiones como se precisen. Pero, el punto de partida para desarrollar el mercado y los servicios es una cuota de conexión; aquí se estima en un 12% cuando la masa crítica se coloca en el 30%.

A este respecto es preciso tener presente que existe un parque empresarial de Pymes y donde las grandes empresas han tendido a desplazar sus puntos neurálgicos a las grandes ciudades (básicamente, Madrid y Barcelona). Luego, es preciso dinamizar la ventaja de la digitalización también para la actividad de la Pyme.

En el curso del debate se vuelve a un tema que se había tratado de forma solapada y es la distinción entre acceder a Internet y acceder a un ordenador. Es decir, se puede plantear un usuario de Internet (en cualquier soporte) pero ello no supone una mejora en el conocimiento del tejido social sino contar con una sociedad digitalizada en lo que a su comunicación se refiere (móvil, televisión, etc.).

Luego, entre la duda en cuanto a cuales son los conocimientos básicos que favorezcan la superación de este analfabetismo tecnológico. Y se entronca con la utilidad que estas nuevas herramientas ofrezcan al usuario, con lo que en ocasiones no hace falta estar al cabo de la última novedad sino contar con una orientación básica con respecto a los productos disponibles y las propios necesidades. Se apunta, por tanto, la necesidad de mejorar la cultura tecnológica y de comunicaciones pensando sobretodo en el colectivo de más de 30 años y que ha crecido sin un ordenador.

Finalmente y cerrando el apartado relativo a la formación se mencionan varias hechos:

- ρ Por una parte, las formaciones técnicas regladas cumplen su propósito pero hay campos de formación en las que no se ve un ordenador y no se entra en las facilidades que introduce este instrumento.

- ρ Falta conexión entre formaciones superiores y necesidades (diseño web, animación,...) aunque ello no debería presuponer la necesidad de una formación reglada sino contar con recursos para que esas disciplinas se aborden con opción de grupos multidisciplinares.

Luego, la rentabilidad de la sociedad del conocimiento para la propia ciudad y sus ciudadanos precisa de red de acceso de calidad, suficiente educación tecnológica de sus ciudadanos –o sea, criterios de uso- y actitud emprendedora para buscar nuevos desarrollos a partir de la oferta actual de la ciudad. A la vista de ello, se detectan carencias en cualquier a de los ámbitos mencionados algunos de los cuales se pueden abordar desde la iniciativa municipal, como es el de la educación (iniciativas como la del mercado de San Martín), el fomento de foros de encuentro y realmente, contar con una actitud pro-activa hacia estos temas, lo que significa hacer partícipe al conjunto de los ciudadanos de su importancia y la demanda de dichas infraestructuras en los plazos correctos.

### **1.3.3. Identificación de elementos estratégicos**

Se plantean las siguientes líneas de actuación estratégica:

- ρ Tecnología aplicada a las empresas y organizaciones en general y al ámbito ciudadano. Se selecciona las siguientes áreas de interés:
  - mantenimiento del componente industrial como factor estratégico. Posibilidad de desarrollo de industrias de la información, búsqueda y desarrollo de capital riesgo
  - la sanidad, la telemedicina y la atención a distancia
  - la tercera edad, ofrecer actuaciones para este colectivo. Mantenimiento de la ciudad como ciudad de servicios y balneario
  - la educación y formación. Fomento del espíritu empresarial y de riesgo en el sistema educativo
  - el entretenimiento
  - la cultura
  - en general, se debe partir de lo que se tiene, buscando nichos de desarrollo (servicios a las personas, a las empresas,..)

- ρ Creación de infraestructuras y uso del conocimiento. Garantizar el acceso universal.
  - tanto para particulares como para empresas
  - necesidad de garantizar las infraestructuras y servicios de banda ancha a todos los hogares. Asegurar el acceso universal.
  - potenciación y desarrollo de las infraestructuras en general (estamos en un nodo bien situado)
  - punto de acceso de información y formación
  - se deben definir que servicios digitales pueden promoverse desde la ciudad, que valor añadido podemos introducir en la red
  
- ρ Capacidad de acceso al conocimiento por parte de la población
  - disponibilidad de áreas y centros formativos
  - atención a la utilización
  - donde el acceso es mayor, hay mayor potencial
  
- ρ Modernización del sector empresarial.
  - capacidad innovadora y capacidad de riesgo
  - menos innovadores en el sector servicios
  - falta de cultura empresarial de riesgo
  - impulso a profesiones relacionadas con la red (contenidos, redes, informática, apoyo inicial) y creación de grupos pluridisciplinares. Uso de la tecnología en las carreras no técnicas
  
- ρ Redes en la ciudad. Cultura de colaboración. Valoración social del conocimiento
  - escasa relación universidad-empresa y entre empresas y, en general, entre el conjunto de agentes que operan en la ciudad
  - qué actividades pueden crear valor social al conocimiento
  - creación de cultura de colaboración. Escasos flujos de información y conocimiento mutuos. Necesidad de espacios de intercambio o centros de innovación (empresas, universidad, centros de investigación..)

- ρ Importancia de los ciudadanos, más que la ciudad, los ciudadanos. Las personas y su educación como base de la ciudad del conocimiento.
  - no sólo ciudad conectada, sino con ciudadanos conectados con accesibilidad física, telemática,.. a través de redes (alfabetización)
  - se necesita acceso universal a redes telemáticas, infraestructuras para garantizar ese acceso
  - urbanización del espacio electrónico. Hay que garantizar una red, que las casas y las empresas estén conectadas entre sí, con instituciones punteras.
  - los recursos humanos son la base de la ciudad del conocimiento (educarlos, formarlos, atraerlos e integrarlos)
  
- ρ Consolidación de la tradición de ciudad de servicios
  - situación fronteriza
  - escenario trilingüe
  - atractivo de la ciudad para la atracción de nuevos negocios
  - ciudad de servicios y balneario
  
- ρ San Sebastián, como la punta del iceberg de Gipuzkoa
  - de la gran ciudad de Gipuzkoa. Necesidad de una mayor interrelación
  - necesidad de conjugar lo global con lo local, reforzamiento de ambos

## **1.4. AREA DE REFLEXION 3. ACTIVIDAD Y SERVICIOS AUDIOVISUALES**

### **1.4.1. Ideas marco**

#### ***a) Reflexión previa***

La televisión es un instrumento o herramienta capaz de crear y/o generar contenido. Se plantea así una televisión diferente que produce, distribuye y emite contenidos. El reto es la multiplicidad de vías o canales de comunicación disponibles como la televisión (Pay-Free-TDT), Internet y/o la telefonía móvil.

El reto se ha expuesto en términos del dilema "crear o emitir". Para ello es preciso reflexionar en cuanto a la creatividad, las estructuras, y en el caso de la CAPV, la violencia.

Con respecto a las estructuras o infraestructuras en lo que a San Sebastián se refiere es preciso mencionar a una serie de personalidades con gancho (La oreja de Van Gogh, Arguiñano-Subijana-Arzak, Iñaki Gabilondo, ...) y ciertos recursos como son las instalaciones de ETB en Miramón y el Kursaal y eventos como el Festival de Cine y el Festival de Jazz.

#### ***b) En qué consiste y para qué generar contenidos***

El nuevo modelo de comunicación requiere un tratamiento global de los productos locales. El canal de comunicación audiovisual, new media, se convierte en una plataforma para un rango amplio y creciente de actividades, que van desde el propio contenido (en el sentido tradicional) al desarrollo de productos derivados y de servicios. Brevemente,

- proveedores de ficción: compra y gestión conjunta de derechos de audiovisuales, producción, empaquetado y/o suministro de canales temáticos, ventas cruzadas entre los new media (ficción y chatas, series interactivas por Internet, cursos interactivos pro internet), bucle abonado con ADSL (Video on demand),...
- proveedores de información: canales temáticos, venta de contenidos y desarrollo de nuevos formatos adaptado a cada formato new media, etc.

- gestión publicitaria: gestión conjunta de publicidad, publicidad interactiva, espacios de publicidad on line, nuevas modalidades publicitarias adaptadas a la telefonía móvil y fija,...
- promoción de servicios: generación de frecuencias de uso, desarrollo de negocios B2B relacionados con la publicidad y la producción;
- servicios interactivos: publicidad, servicios interactivos, negocios B2B, T-Commerce, M-Commerce, plataforma MAP, mercado Web para Tv etc.

Es evidente que cada una de estas ramas de productos/servicios se apoya en una modalidad audiovisual: esto es, cada una de ellas suponen un nicho de mercado y por tanto, una oportunidad de negocio.

¿Qué sentido tiene ser proveedor de contenidos?. Hasta hace pocos años, los contenidos audiovisuales estaban limitados a un número de televisiones generalistas (públicas y privadas) con un espacio de aplicación nacional o regional. La llegada de los canales temáticos, de pago, locales etc. amplió el mercado de destino del producto audiovisual. En el momento actual y a corto plazo la capacidad de rotar un producto y de ampliar el rango de sus opciones o versiones es creciente con las opciones de los new media, que a la Tv tradicional y los canales temáticos y de pago, añade Internet, telefonía móvil (GSM-UMTS), telefonía fija, operador de cable e incorpora interactividad y nuevas líneas de venta de publicidad.

La provisión de contenidos debe ser el capital intangible de la empresa: se ha de hacer branding, es decir, crear marca que fidelice al cliente (repetición en al compra) ya que:

- Marca implique venta
- Represente confianza para el cliente
- Represente un valor social y una filosofía
- Distingue o dirige hacia una rango de precios
- Se manifieste en términos de cuota de mercado

En consecuencia, crear una marca en contenidos multimedia no es una opción de largo plazo sino que se entiende como una necesidad para la consolidación de una cuota relevante del mercado generado a partir de los new media.

La situación actual muestra compartimentos audiovisuales a partir de variables tales como tipos de televisión (pública versus comercial), modalidades de

transmisión (analógica versus digital), precio de la conexión (gratuita o de pago), formas de plataforma (terrenal o cable) y ámbitos (nacional, regional, local).

A medio e incluso a corto plazo, es preciso entender el espacio audiovisual sustentado en al modalidad (nacional, autonómico, etc.) de cable e Internet. Ello supone una necesidad de creciente de contenidos para llenar el creciente abanico de canales y clientes. Es decir, es previsible la pérdida de peso de consumidor/espectador tradicional a favor de la segmentación de la audiencia en función de las nuevas modalidades de new media.

### ***c) La televisión digital***

#### **Tendencias**

Se apuntan las siguientes tendencias para le televisión digital:

- Convergencia de contenidos, publicidad y comercio
- Mantener el control de la relación con el cliente
- La adquisición o producción propia de contenidos. La calidad como cave del éxito
- Aproximación: de Internet a la televisión digital a través de los servicios interactivos

La combinación de Tv/Internet ha dado ya lugar a espacios de comunicación audiovisual como las redes de cables de banda ancha, Internet vía TV, Tv sobre PC, Tv interactiva, Video Streaming o VoD. Y detrás de estas nuevas opciones ya han surgido empresas de uno u otro campo que han entrado en el espacio de combinación de ambos canales originales. Ejemplos de ello es Go-Networks, Snap, WebTv o Boadcast.com.

El objetivo de la televisión digital será desarrollar "portales" de servicios interactivos. Es decir, las plataformas digitales interactivas "servirán" a la Tv digital interactiva (TTD, DBS, Cable), a Internet/WWW (PC) y a las redes celulares. En este contexto, es previsible que la televisión atraiga una buena parte del B2C. Televisión digital y tecnología están conectados, ya que requiere del desarrollo de servicios interactivos, donde el espectador es cliente (líneas de Programación y de Publicidad). Y precisa de soporte decodificador (Set Top Box –STB-, Multimedia Home Plataform –MHP-).

Por tanto, la calidad del contenido será la clave del éxito, ya que el espectador se ha convertido en cliente (pago). Es preciso tener en cuenta que, la existencia de mayor número de canales aumentará la competencia por los contenidos. Estos, además, deberán modificarse para dar cabida a los formatos interactivos. Y, finalmente, todo ello supondrá la mayor segmentación de la clientela, es decir, será posible la oferta de contenidos minoritarios dirigidos a objetivos especializados.

¿Cuales son los obstáculos o dudas en torno a este escenario?. En primer lugar, la fragmentación de las audiencias provocará una huida hacia las revistas dirigidas hacia un público homogéneo, lo que permite impactos masivo. En segundo lugar, los canales especializados rivalizarán con las revistas especializadas –situación superable mediante inversiones conjuntas-. Y, finalmente, Internet en Tv favorece la entrada de anunciantes hacia el público mayoritariamente joven.

Todo ello supone la apertura de nuevos espacios para la publicidad, lo que llevará al trasvase de las inversiones aplicadas en medios convencionales (prensa, revistas,...) y no convencionales (telemarketing, marketing directo), pero también podría afectar a otros espacios como las Ferias y exposiciones, patrocinio, etc. Claramente, este conjunto de factores supondrá la fragmentación de la audiencia, bien derivada por una oferta de canales creciente, bien porque se ampliará la especialización de los contenidos.

De forma resumida:

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| <b>Aspecto</b>              | Impacto de la Tv digital   |
| <b>Audiencia</b>            | Fragmentación  |
| <b>Mercado Publicitario</b> | Complejidad creciente del mercado publicitario: segmentos objetivo   |
| <b>Contenidos</b>           | Nuevos contenidos para atender a una demanda creciente   |
| <b>Tecnología</b>           | Tv pago. Servicios interactivos que precisan soporte.  |
| <b>Nuevos negocios</b>      | Nuevas ventanas, empaquetadoras de contenidos, transmisión y control de la señal, servicios complementarios,.... |

### **Evolución del sector**

El cambio en el sector se resume en el cuadro adjunto:

| <b>Ayer</b>   | <b>Hoy-mañana</b>   |
|---|---|
| <i>Pocos competidores (nacional, autonómico)</i>        | Nuevos y creciente número de competidores                       |
| <i>Oferta única en programación</i>                     | Oferta multiproducto: canal+serv. interactivos                  |
| <i>Mercado publicitario → Crecimiento Tv</i>            | Interactividad como generador de nuevos ingresos                |
| <i>Impactos masivos → ingresos publicitarios</i>        | Fragmentación audiencia → conocimiento perfil                   |
| <i>Posición dominante sobre contratación contenidos</i> | Calidad del contenido: clave en la retención del cliente        |
| <i>Gestión: control coste y seguimiento presupuesto</i> | Gestión → rentabilidad  |
| <i>Sistemas de información de gestión tradicionales</i> | Sistema de información complejo → decisiones → nuevos servicios |

En este marco, ¿qué ventajas aporta la televisión digital frente a la analógica?. Brevemente, supone el aumento del ancho de banda, mejora la calidad de la imagen y del sonido, aumenta la oferta de la programación, tiene capacidad multiplataforma para la distribución del contenido, y puede ofrecer servicios interactivos. Las consecuencias de todo ello son la aparición de la oferta multi-canal, la posibilidad de la portabilidad de la información y de la interactividad, como nueva opción de negocio.

Al momento presente la oferta disponible en España que cubre el conjunto del territorio se reparte en 6 canales analógicos y 15 digitales.

#### **1.4.2. Temas de debate**

El desarrollo de la televisión es relativamente reciente pero quizás, más vertiginoso que el de casi cualquier medio de comunicación. De hecho, en menos de treinta años, se ha pasado de casi un único canal televisivo de corte generalista a, casi, la televisión a la carta. ¿Qué retos, qué necesidades, que oportunidades se ofertan y se ofrecerán en el desarrollo de esta actividad?. Y, ¿en qué posición se encuentra Donostia-Gipuzkoa en el desarrollo de estas actividades?.

En primer lugar, es preciso remarcar la importancia de los cambios que introducirá en esta actividad la llegada de la televisión digital. El año 2012 marca el fin de la era analógica y se inicia la emisión únicamente digital (que en el Reino Unido se ha adelantado al 2006). ¿Cuál es la principal novedad que introduce el cambio de la emisión analógica a la emisión digital?: la apertura de la banda, de manera que, donde (frecuencia) se emitía un único canal con esta modalidad se podrá emitir más de uno. El resultado es que, a partir del primer trimestre del año que viene, en el que ya algunas televisiones generalistas comenzarán a emitir en digital éstas podrán ampliar su número de emisiones. Además, se inicia la andadura de dos nuevas televisiones digitales (Vevo-Tv y Net-Tv).

Pero, además, el principal rasgo del cambio que se avecina es, justamente, la conexión y/o la gestión entre el emisor y el proveedor de contenidos. Hasta ahora, la televisión generalista es la que establecía qué productos, qué duraciones, qué precios. A partir de ahora, de una parte, se amplía el colectivo de potenciales compradores (emisores<sup>2</sup>) y crece el número de programas/canales de emisión. Y, de otra parte, desde el emisor el precio/coste del producto a comprar está determinado por la estructura de coste de la propia televisión (y de su facturación e ingresos por publicidad).

En consecuencia, la rentabilidad del producto en la medida en que crece el número de plataformas se va a hacer más compleja y, sobre todo, va a tener que tener en cuenta –necesariamente- a las audiencias. Es decir, se va a pasar de una emisión mayormente generalista a una emisión en la que se establezca la vinculación entre el producto a emitir con un determinado segmento de audiencia. Esto llevará a la especialización de contenidos y a mejorar la calidad del producto emitido buscando la fidelización de las audiencias (ya concretas). Y a romper la idea de que hay que competir por el máximo de audiencia. En un escenario con más de 25 canales sólo dos o tres competirán en este segmento (máxima audiencia), el resto deberán centrarse en mantener una cuota relativamente marginal, pero rentable.

Esto lleva al mercado publicitario, que también requerirá de un proceso de selección de emisores, programas y audiencias, de manera que se especializará la publicidad. Lo que producirá la entrada de nuevos anunciantes, que en el escenario actual no llegan por un enfoque básicamente “de masas” o se desarrollan en otros

---

<sup>2</sup> A los que habrá que añadir la Televisión por Internet. Es decir, crece el número y el tipo de emisores posibles de un determinado producto.

espacios (como las revistas especializadas). Luego, ¿existen productores de contenidos para un mercado que crece en amplitud y profundidad?. Probablemente no. La producción actual se volverá escasa y, presumiblemente, cara. Pero, sobre todo, es preciso cambiar la mentalidad: de una televisión de audiencias a una televisión de clientes.

Puesto que la televisión digital permite fragmentar la audiencia casi hasta el infinito se producirá la necesidad de espacios fuertemente especializados (y con una audiencia experta) y con opciones de interactividad. Pero esto puede llevara competir por clientes y anunciantes que ya tienen, en algunos casos, espacios especializados como las revistas. La conclusión será la realización de inversiones conjuntas para que el generador de contenidos especializados pueda utilizar otros soportes distintos del papel y en especial, la televisión. Se producirá la aparición de generadores de contenidos multimedia verticales; así, el producto especializado ya no tendrá un soporte final determinado sino que éste se amplía a un rango creciente: papel, tv, Internet, etc. Este es, también, uno de los sectores de actividad en crecimiento, el producto a colocar en la parrilla de emisión, sea cual sea ésta. Y desde el sector netamente industrial crecerá la actividad relacionado con el propio decodificador<sup>3</sup>, con la adaptación de las televisiones, etc.

Pero, centrando la atención de nuevo en los contenidos, es preciso reforzar la idea de que con un abanico creciente de televisiones crece la necesidad de contenidos y claramente especializados. Y, con una imagen de marca (de calidad) que permita fidelizar clientes y que permita un multiuso (emisión, web, chat, sponsorship, etc.). Ahora bien, desde una perspectiva local, ¿con qué capacidad cuenta San Sebastián para generar contenidos?. Se menciona el festival de cine, de jazz, la quincena musical, el Kursaal, etc. Pero, ¿se necesitan empresas mayores (dimensión)?, ¿localización?, etc. En este sentido, el reto para las productoras va a ser precisamente combinar lo global con lo local de manera que se rentabilicen los productos con tarifas diferentes. Y ser capaz de combinar idiomas, técnicos, espacios, etc. aprovechando las redes de comunicación y telecomunicación actuales, que supone que no sea necesario contar con un centro geográfico específico.

---

<sup>3</sup> ¿Unico? ¿varios? ¿dentro de la televisión?, ¿con qué funciones?

Este es un punto importante en el debate: hay quién opina que no es así, que efectivamente existe un núcleo crítico –como Madrid- que absorberá al grueso de las iniciativas y de los técnicos.

Además se discute en torno al papel de los agentes públicos y privados y se demanda un rol cercano a la oferta de infraestructuras: para colocar San Sebastián en el mundo hace falta un punto espacial de conexión. Ello lleva a discutir sobre el planeamiento y el sentido de generar espacios “protegidos” para el asentamiento de empresas de multimedia. Pero, ¿no se está compitiendo con las mismas herramientas en todos los lados?.

Es preciso hacer un esfuerzo en pensar que es lo que se puede hacer a partir de los que ya se dispone: festival de televisión –como mercado, con operación de acercamiento productor/emisor, escuela de guionistas, ... Si a principios de siglo la empresa de hierro se ponía donde había hierro, en el siglo XXI, las empresas se van a poner dónde haya talento. ¿Hay talento en San Sebastián, en Gipuzkoa, en Euskadi?.

Existió un cine vasco y en la actualidad existe un abanico de iniciativas ligadas al mundo audiovisual (Sarobe, Arteleku, Miramón, escuela de Urnieta, Universidad de Oñate,...) estructura sobre la que gravita un grupo de productores pequeñas, atadas por los precios y condicionadas por la demanda de corto plazo.

Pero, si se cuenta con una panoplia de eventos a lo largo del año. Tal vez el papel del Ayuntamiento es justamente dinamizar la demanda de “empaquetar” estos eventos. Y, detrás de cualquier iniciativa está la idea de que es preciso aunar criterios y objetivos. Existe un número importante de “aspectos” sobre los que trabajar y generar una imagen de marca, como lo fue la moda gallega que ahora parece tan obvio, pero que hace quince años era poco menos que impensable competir con Milán.

De nuevo, se vuelve sobre la idea de falta de conciencia de la importancia económica y de desarrollo del sector audiovisual. Pero incluso, desde las instituciones. En consecuencia, es preciso crear espacios de acercamiento sector/administración para trabajar sobre que se espera o se le puede pedir al sector y a la administración. Y buscar la forma de desarrollar iniciativas por etapas: si no se ha llegado a

la escuela de guionistas, empezar por un curso al hilo de alguna visita sonada a los cursos de verano de la UPV.

Otra iniciativa interesante sería crear una ventana de cine, que informe de todo lo relativo a la ciudad y el cine. También crear un censo de productoras, guionistas, etc. Y replantearse el papel de ciertas iniciativas públicas de TV generalista que, gastando sólo en fútbol 37.000 millones de pesetas ha habido dos partidos al día. Pero, con uno al día, se hubiera dispuesto de 18.000 millones para hacer producción (películas, etc.). En este sentido, es preciso que las televisiones públicas se replanteen el criterio de comprar: no tienen sentido que las principales compradoras de producciones americanas sean las televisiones públicas (incluida EITB) y se dinamice tan escasamente el segmento de producción propio.

Pero, obviamente, lo que hace falta es tener claro que es preciso sacar adelante una imagen de marca como Producción Audiovisual Vasca al estilo de la Moda Gallega y, para ello, es preciso un espacio de reflexión como puede ser un plan estratégico del sector audiovisual en el que concurren todos los agentes implicados, públicos y privados, con la idea de delimitar un objetivo concreto y un plan de acción a comprometerse y cumplir.

### **1.4.3. Identificación de elementos estratégicos**

- ρ El mundo audiovisual como escenario en proceso de cambio: de la televisión analógica a la televisión digital, de un número limitado de canales a un número casi infinito, de un televidente pasivo a uno activo. Los retos del nuevo escenario audiovisual se centran en rentabilizar el espacio como generador de ingresos (publicitarios), señalar un nicho/audiencia objetivo y fidelizarlo y generar contenidos que sean vendibles en más de una determinada plataforma.
- ρ En este escenario, San Sebastián cuenta con espacios y eventos específicos "locales" a los que es preciso darle un tratamiento global: sede de ETB, espacio Kursaal, Festival de Cine, Festival de Jazz, etc. Estos son los valores sobre los que generar un espacio audiovisual radicado en San Sebastián, teniendo perfectamente claro que el objetivo es crear contenidos.

- ρ Es necesario conocer el potencial audiovisual actual en el marco de San Sebastián y Gipuzkoa. Se trata de reconocer el propio tejido empresarial y de recursos humanos. Evitar la fuga de talentos es, en este sentido, indispensable.
- ρ Asimismo, se plantea la necesidad de una estructura/agencia que coordine actuaciones y recursos: el objetivo es plantear San Sebastián –o más aún, Gipuzkoa- como ciudad o espacio/territorio audiovisual.
- ρ En este escenario y en esta actividad, como en la totalidad de las actividades económicas, la calidad se plantea como el eje principal en el desarrollo del producto. La formación, el aprovechamiento de iniciativas como Sarobe, la generación de espacio audiovisuales en torno a Miramón, la escuela de guionista, el desarrollo de iniciativas como la de García Márquez, etc. .... son líneas de actuación en las que pensar en clave empresarial: se trata de aprovechar para San Sebastián los recursos que ya existen, al hilo del potencial de futuro que a estas actividades se les presuponen con el desarrollo de los canales digitales.
- ρ El futuro pasa por una planteamiento global que diseñe algo así como la Producción Audiovisual Vasca, donde el papel de las instituciones está en la planificación coordinada con los agentes, que han de tener suficiente tamaño y solvencia, para la selección de líneas de productos vendibles sin límites de mercados actuales sino con valor de futuro.

## **1.5. ÁREA DE REFLEXIÓN 4. INDUSTRIA CULTURAL: PRODUCCIÓN ARTÍSTICA**

### **1.5.1. Ideas marco**

#### ***a) El sector cultural: una actividad en expansión y con gran potencial de crecimiento.***

Al desarrollar nuevas formas de solidaridad y de expresión, la cultura juega un papel en combatir la exclusión social. La cultura y los diversos sectores de la industria cultural son un importante factor económico y social. La cultura abarca el patrimonio, la literatura, la prensa, la música, las artes escénicas, los medios de comunicación visuales y audiovisuales y las actividades socioculturales.

Las estrategias de mejorar el acceso a la cultura y promover la producción y difusión de la misma son de vital importancia para el desarrollo social y económico. Existen una serie de factores sociológicos y económicos que inciden en el aumento de la demanda cultural, entre los que se pueden destacar los siguientes:

- La importancia cada vez mayor del sector de servicios.
- Una mayor esperanza de vida.
- Un mayor nivel de estudios.
- Más tiempo libre.
- La diversificación de la participación en la vida cultural.

El crecimiento del empleo cultural durante los diez últimos años ha sido importante en los diferentes países europeos:

- España: el empleo cultural aumentó un 24% entre 1987 y 1994.
- Francia: aumento del 36,9% entre 1982 y 1990, es decir, diez veces mayor que el aumento de la población laboral total durante el mismo período.
- Reino Unido: aumento del 34% entre 1981 y 1991 para todas las personas con un empleo cultural; aumento del 14% en el empleo de los sectores culturales, mientras que el aumento de la población laboral fue insignificante.

- Alemania: el empleo de artistas y productores aumentó en un 23% entre 1980 y 1994. En Rin septentrional - Westfalia, el crecimiento en el número de empresas y empleos culturales fue espectacular (el empleo aumentó en un 161% entre 1980 y 1992).

***b) Necesidad de inversión para acelerar la actividad cultural.***

Está claro que hay un lugar para el sector de las empresas artísticas y culturales en la economía y que éste sector está en constante crecimiento en demanda laboral. Sin embargo, si no existe una fuerte inversión para acelerar el proceso y eliminar la descoyuntura cultural de las ciudades, en pocos años tendremos un déficit en la sociedad de la comunicación y nos convertiremos en meros receptores de ideas y culturas foráneas, abonados a factorías culturales más poderosas.

***c) Enmarque/Definición de la actividad cultural de la ciudad: industria cultural versus industria creativa.***

Se plantea la necesidad de reflexionar acerca del debate que existe en la actualidad sobre lo que son las industrias culturales y las industrias creativas (su definición) teniendo presente el ámbito local y el regional o nacional.

Las industrias culturales son el grupo fuerte de los cinco sectores culturales y son el punto de arranque para levantar las empresas artísticas. En conjunto deben conformar nuevos contenidos creativos como identidad territorial y, en consecuencia, como marca visible de ciudad (Ej. Modernismo con Barcelona; Guggenheim con Bilbao; Rodajes y cine con Nueva York; Londres teatro y conciertos de música; Festival independiente y Sundance). En esas industrias culturales más fuertes existe una posición de generar dinero y empleo, mientras que las industrias creativas son las que en el ámbito más local se preocupan de generar contenidos y perspectivas de crecimiento, levantando nuevas identidades en los territorios donde se crean.

**d) *Importancia de las industrias creativas para las pequeñas y mediana ciudades.***

Hay ciudades en las cuales se habla con dificultad de industrias culturales por su escasa dimensión. En ese contexto, quizás el aspecto que más preocupa es el de las industrias creativas como elemento generador de actividad cultural, de economía de territorio y de identidad de ese territorio. En ese sentido, las industrias culturales en el ámbito local deben saber articular las propuestas creativas y su puesta en escena para que puedan implementar marca y crecer en empleo y en economía. Es importante para las pequeñas y medianas ciudades crear contenidos de creación como elemento para generar nueva economía.

**e) *El producto global en relación al producto local: necesidad de analizar sus ventajas y desventajas en cada caso concreto.***

El problema de lo global y lo local está latente, y perjudica a muchas ciudades que por falta de innovación y capacidad emprendedora pueden quedarse en segundo plano. Frente a la generación de la propia idiosincrasia de la ciudad, las industrias culturales pueden aparecer como franquicias o parques temáticos, de modo que la ciudad puede tender a aceptar una especie de franquicia que no pertenece al territorio y que es contraproducente por que le da una dimensión de cultura exportada, y que a veces perjudica a los pequeños productores locales. Las industrias culturales locales deben atraer la implantación de industrias internacionales pero sin olvidar el carácter local, de modo que es necesario realizar un análisis económico previo sobre si el proyecto en cuestión puede destruir a la larga el tejido cultural local.

Hay ciudades que aspiran a convertirse en parques temáticos universales con el fin de exteriorizar la ciudad y beneficiarse económicamente, sin embargo esto comporta riesgos importantes para la regeneración de las ciudades en relación con su sociedad civil. Debemos entender que la cultura genera nuevas fuentes de economía y abre nuevos yacimientos de empleo, por este motivo debe tener una gran incidencia sobre su propio territorio pero con repercusión de mercado mundial.

Europa y sus ciudades no deben tomar la dirección de las industrias culturales del entretenimiento al estilo USA. Sería contraproducente diseñar una Europa

repleta de parques temáticos como el de "París y la factoría Disney", "Florenxia y el turismo fast food" y Amsterdam como parque temático "Freak", hasta completar el mapa europeo en una especie de patchwork entre cultura de masas y economía.

**f) Necesidad de una reflexión en profundidad para determinar el modelo de desarrollo que se desea para la actividad cultural de la ciudad.**

Debemos plantearnos bien cual es la dirección que debemos tomar y avanzar, reflexionando sobre nuestras culturas en consonancia con el modelo a seguir. Así, en la relación de las industrias culturales/artísticas con la ciudad, hay varios puntos que nos deberían preocupar:

- La pérdida de pequeños productores locales.
- La falta de mercado para nuevos talentos artísticos.
- La desaparición de amateurs, que han tenido un protagonismo sociocultural indispensable.
- La precariedad del empleo cultural. Sea artístico o en la gestión.
- La falta de inversión local para que territorios con identidad cultural propia no se transformen en parques temáticos.
- La falta de definición de la marca de ciudad con sus productos culturales.
- La ausencia de lazos entre ciudad real y de creadores.

De ese modo, en la actualidad existen dos factores que se están perdiendo en las ciudades: por un parte, se echa en falta la existencia de un punto intermedio entre el producto, el artista consolidado y el territorio, de manera que la pérdida del factor semiprofesional o amateur (con gran capacidad emprendedora que aportan creación, nuevas ideas, etc.) es un factor que puede generar una ausencia de nuevas alternativas hacia la industria creativa; y por otra, cuando hablamos de industrias creativas todavía no se contempla su normalización (existe precariedad en el empleo). En ese contexto se plantean dos temas de reflexión:

- La precariedad laboral de las personas que se dedican a la cultura, de los emprendedores que apuestan económicamente por un producto y que no saben a donde dirigirse.

- Necesidad de detectar el territorio cultural o la base creadora que pudiera asentarse en la ciudad y participar de la marca o la calidad que la ciudad ostenta. Muchas veces existe una gran dicotomía entre esos dos aspectos por parte de los departamentos de turismo, que suelen tender a vender la ciudad como espacio museístico, descuidando un elemento muy importante como la actividad cultural. Se puede mencionar como ejemplo negativo el de Florencia, donde pensaban que el turismo podría ser una base para el turismo cultural por sí mismo, pero es una ciudad muerta (su peso histórico y artístico ha dejado paso a una ciudad de comida rápida donde la gente llega, saca fotos, come y se va, y es un poco lo que le puede ocurrir a la mayoría de las ciudades medias de Europa). Por el contrario, también se pueden señalar ejemplos positivos, de planes estratégicos de nuevas actuaciones de supervivencia cultural, donde se apoya la identidad del territorio, dando impulso a la regeneración a partir de nuevas propuestas e industrias culturales creativas (Lille, Sheffield, Cardiff, Manchester, Dublín,...).

***g) Algunas ideas básicas sobre la actuación dirigida al desarrollo de las actividades culturales de la ciudad.***

Es necesario dar un mayor apoyo a la cultura como regeneración de la ciudad para tener estructuras o espacios donde puedan crecer los emprendedores. Asimismo, la cultura también ayuda a poner en el mercado otros factores como el turismo, la gastronomía, etc. Todo ello aboga a favor de medidas de actuación dirigidas a:

- Dar un mayor apoyo a la cultura y a la economía de aproximación como regeneradora de la ciudad.
- Entender la cultura como punta de iceberg.
- Alimentar una economía de pequeña y mediana empresa, ágil y con capacidad de crear intangibles y nuevos contenidos de creación
- Reforzar la sostenibilidad social tomando la cultura como un interlocutor democrático y antirracial.
- Abogar por los derechos culturales de la infancia y su total acceso a la creación.
- Crear nuevas expectativas laborales contra la precariedad cultural.

- Diseñar la ciudad como marca cultural en referencia a su territorio, a sus tangibles e intangibles creativos y que estos sean un motor de crecimiento económico y empleo.

Abundando en ese campo de las actuaciones se hace hincapié en tres aspectos sobre los que reflexionar:

- El primero de ellos es el entender el hecho de la sostenibilidad social, en un contexto en el que las ciudades están cambiando radicalmente en la base civil (entrada de trabajadores extracomunitarios,...), de modo que es importante observar que una forma de dar rentabilidad social es incorporar también a culturas que se movían hasta ahora en la periferia.
- Plantearse de que forma se puede preparar una ciudad pequeña o mediana para que exista una cierta capacidad de necesidad de consumo cultural. Hay que incorporar de manera más activa a la infancia y a la juventud en los procesos de creación cultural para que en el futuro puedan ser emprendedores en el territorio al que pertenecen.
- Las industrias creativas son un instrumento válido para llevar a cabo políticas de regeneración urbana. Es interesante entender que se empieza a defender que las ciudades y sus planes no deben ser siempre puestos en marcha a partir únicamente de la reestructuración urbanística, sino que es importante que ese urbanismo pueda adaptarse a los nuevos retos de las tecnologías emergentes, la industria cultural u otros servicios de la nueva economía, siempre unidos a las nuevas tecnologías de la comunicación. Las industrias culturales deben implementar nuevas fórmulas para dimensionar los servicios al ciudadano y mejorar el negocio cultural, teniendo presente tanto el bienestar como el aspecto de la rentabilidad económica (si no se tiene en cuenta también la rentabilidad, la falta de recursos económicos limitará las posibilidades de evolución).
- Las industrias culturales sólo pueden crecer si el sector privado retoma su compromiso de liderazgo en colaboración con el sector público. El sector público es el que puede agitar y apoyar, pero a partir de ahí el sector privado es importante por que es el que debe tomar la iniciativa tratando de revertir la inversión sobre sus propios resultados.
- Se deben englobar todos los esfuerzos creativos en la ciudad en una sola dirección, las ciudades deben crear un espacio o una marca distintiva que dé en conjunto la creación del territorio. Se menciona el ejemplo de una plataforma importante de ciudad como es el festival de cine de San Sebastián, y en que medida se aprovecha ese tipo de programas para potenciar el

tejido cultural de la ciudad. Se trata de analizar como aprovechar esos acontecimientos para crear nuevos proyectos. La marca es un modo para hacer emerger el sistema creativo de la ciudad y darle su idiosincrasia frente a un exceso de producto muy homologado, es hacer revivir el ecosistema creativo y darle los parámetros necesarios para sobrevivir.

La única forma de crear nuevos parámetros es crear productos de identidad identificables con el territorio, la marca tiene que estar en función al ecosistema creativo con el fin de crear un espacio para generación de contenidos. En este punto se plantean dos temas de reflexión:

- En las ciudades hay creadores aislados de la dinámica propia de la ciudad que muchas veces desde la Administración cuesta detectar. Los programas estrella deben estar conectados con los viveros de empresas, si una tiene algo importante, debes unir ese programa a la realidad de la ciudad.
- La cultura debe representar la pluralidad de la ciudad, tanto a la actividad cultural como a la actividad no cultural (esto es importante a la hora del patrocinio). Para garantizar el éxito de las industrias culturales debe existir una alianza entre el sector de desarrollo económico, turismo, etc. y la cultura para captar inversiones y generar nuevas economías. En ese sentido, se plantea la necesidad de la colaboración interdepartamental a nivel de la Administración (departamento de cultura con el de promoción económica, turismo...).

### **1.5.2. Temas de debate**

La distinción entre industrias culturales y de creación a veces es oportuna pero también puede ser peligrosa. Hay que distinguir lo que tiene de válido siendo consciente de sus peligros. Puedes plantear defender la creación frente a la industria, pero al mismo tiempo también se desean los beneficios que aporta una industria estructurada.

También existe la opinión de que no se aprecia una diferencia importante entre industria cultural y creativa, todas empiezan de algo pequeño creativo que acaba convirtiéndose en industria. La industria creativa es parte de la industria cultural y viceversa. Se plantea la importancia de las industrias auxiliares, que a pesar de no llegar al núcleo duro también son válidas, ya que muchas veces es más viable ca-

pitalizar y generar dinero desde las actividades periféricas que desde el núcleo cultural que genera más riesgos y necesita más estructuras.

Quizás habría que definir previamente que es industria cultural, y eso nos permitiría crear una especie de cluster u organismo que abarque todo ese mundo que se puede considerar como industria cultural.

Con relación al concepto de precariedad laboral se plantea que la cultura es un mundo distinto en el que quizás no se pueda hablar de precariedad sino de flexibilidad de horarios ligada a las actividades creativas, frente a la burocratización de la cultura. El problema es que no surjan estructuras de producción serias y consistentes que garanticen la continuidad de los proyectos.

Se matiza que se plantea la precariedad laboral en el sentido de posibilidad de vivir del empleo al que te dedicas. No se puede crecer como industria si no existe una homologación profesional, se trata de una reflexión de incorporar al sector cultural al mundo del trabajo.

Se destaca la necesidad del amateurismo y de generar bases suficientes para la industria cultural. En Euskadi hay bastante grupos de teatro profesionales y pocos amateurs (al revés que en Cataluña), lo que hace que el público sea escaso (los amateurs es gente que luego va al teatro). Eso obliga a generar estructuras productivas fuertes con políticas de difusión, de apertura de mercados. San Sebastián puede hacer cosas utilizando las infraestructuras, con difusión.

Respecto al "made in Donostia", el enfrentamiento entre producto global frente al local (marca frente a globalización) puede ser peligroso. Existe una interdependencia, hay productos homogéneos y productos muy locales, pero en el mundo de la necesidad de contenidos la clave está en el entremedio: elementos que tengan un mercado fuera del apartado local pero que a la vez tengan capacidad de asumir aspectos localizables. Hay que definir la marca en la interdependencia de lo local y lo global (no "frente a"). Las empresas creativas deben generar nuevos formatos y nuevas audiencias.

Se reflexiona sobre en qué medida el dinamismo que da lugar a industrias culturales está en relación con la escala (tamaño de la ciudad). El problema de San Sebastián es la medida, con un contingente poblacional modesto. Existen en San Se-

bastían algunas plataformas importantes como el cine, el jazz..., pero la creación de plataformas autistas (con logros efímeros en el tejido cultural de la ciudad) es el gran peligro de ciudades con voluntad de expandirse. Hasta que punto no está el efecto de escala actuando contra esas plataformas por carecer de base demográfica, no por déficit cultural. Se considera que no hay una conexión entre esos aspectos que logren efectos sinérgicos para crear una marca de San Sebastián (algo que en la gastronomía sí parece que se ha conseguido).

Existen posiciones diferenciadas en torno a la orientación del Plan Estratégico. Por una parte se plantea la necesidad de debatir que puede aportar la parte cultural a la ciudad, realizando un análisis crítico de la situación actual (puntos fuertes y débiles) y plantear hacia donde se quiere ir (pero no se puede entrar en casos o problemas particulares), sin tener miedo de llegar a la conclusión de que la creación pase a un segundo plano si se muestra demasiado cara. Por otra parte se plantea la necesidad de bajar a los casos concretos, donde habría que tener más cohesión entre las instituciones y los particulares que son los que sustentan los proyectos, y que estos proyectos se fusionen, frente a una política general.

Estando de acuerdo que cada creador tiene su personalidad y que cada caso es distinto, también se considera que se pueden establecer marcos generales de actuación en la que se integren las diferentes sensibilidades. En este punto se plantea nuevamente un tema clave de reflexión: el de la identidad, la marca de la ciudad. Hay que reflexionar sobre la identidad de San Sebastián, y si es válida y vendible.

Cuando se habla de marca no sólo es un símbolo, es algo más, ¿qué es aquello que nos identifica?, ¿somos creadores o consumidores?. San Sebastián tiene la identidad de un sitio donde se vive bien (de Donostia te quedas con un paisaje y un recuerdo romántico, es un cliché que funciona bien y que hay que continuar) y se consume buen producto cultural de elite, aunque a ese tipo de consumo solo acude el 10% de la población. Existe creación, pero no existe industria de creación, nos falta el puente entre la capacidad creativa (en la que estamos bien) y la industria de creación. También existe el problema de la demanda, del público. No hay vida universitaria, no hay campus a pesar del número de alumnos, ¿qué consumen culturalmente?, ¿qué producen?.

Dado que vivimos en un mercado reducido demográficamente muchas propuestas no tendrán viabilidad económica si no se plantean también al exterior. De ese modo se plantea la necesidad de definir las directrices a seguir, siendo muy importante el activar los resortes para incrementar la demanda cultural que ahora es muy reducida. En ese punto, es muy importante incorporar a la gente joven al mundo de la cultura, donde el papel educativo (la educación en cultura) es muy relevante. Se plantea el reto de abrir nuevos contenidos que atraigan a ese segmento de la población.

Respecto a la dirección de los apoyos de la Administración de cara a generar desarrollo económico, es necesario analizar en qué somos buenos, definir los elementos clave y apoyarlos. Habría que apoyar ideas de futuro, fomentar nuevas actividades, potenciar los grupos de teatro, generar un movimiento cultural en la ciudad donde la gente venga a recibir cultura.

El plan estratégico hay que enfocarlo desde el punto de vista de la corresponsabilidad, tanto del sector privado a la hora de invertir en la industria cultural como del sector público a la hora de apoyar y/o subvencionar proyectos. Al hablar de viveros de empresas, de generación de contenidos etc. son estrategias que no deben estar abordadas únicamente por el departamento de cultura, sino que debe existir una colaboración interdepartamental. Hay mucha creatividad pero no hay managers ni productores, ni gente que invierta, de modo que también se necesita un vivero de empresarios que arriesguen.

En el País Vasco en general tenemos una hipoteca tremenda en la posibilidad de pasar de la creación a la industria, el problema de la financiación de industrias de creación es importante, no hay financiación-riesgo o capital-riesgo (el capital existe pero no hay mentalidad de riesgo), y los empresarios en general no tiene visión de creación de industrias culturales. Se plantea la necesidad de realizar campañas de revalorización de las actividades culturales y de reivindicar ayudas a la generación de industria cultural.

Es importante que los departamentos de desarrollo económico se preocupen por el desarrollo de la industria cultural, que genera actividad económica y pautas de identidad. Pero existen importantes problemas de infraestructuras, el problema formacional, el que no se contemple desde el aspecto económico ni el patrocinio ni la inversión en cultura. Se echa en falta una ley de mecenazgo adecuada (además

no existe una tradición de mecenazgo, no se capta cual es su función y se utilizan las fundaciones para imagen corporativa y marketing, es un problema de mentalidad). Como idea de ciudad es importante hacer ver la necesidad de realizar esfuerzos económicos en el campo de la cultura.

A nivel local se plantean algunas soluciones para generar capital-riesgo, como la ecotasa que han puesto en Mallorca, Francia, etc., o la lotería en Inglaterra (utilizaron esa financiación para recuperar la industria cultural). Sería interesante la creación de un consejo de las artes donde participe el sector público y privado, para debatir las propuestas de gestión de ciudad en cultura por que es un motor más dentro de la ciudad, de manera que el departamento de cultura sea asesorado por ese consejo donde participan todos los sectores.

Una de las acusaciones que recibe San Sebastián es que a partir de las diez de la noche no hay nada que hacer. Se podría montar un local con actividad cultural variopinta que potencie las actividades artísticas y genere posibilidades de ocio en la ciudad. Asimismo se podría hacer una segunda semana grande fuera de la época turística conjuntando todo lo que es más importante de la ciudad, dando una marca de ciudad.

En teatro si hay continuidad en Gipuzkoa y fundamentalmente en Donostia. Existe la posibilidad de crear por ejemplo un festival de teatro en verano si se aprovecha las infraestructuras existentes. Pero tenemos que ser conscientes de que nuestra realidad es pequeña, que para generar estructuras fuertes se necesitan nuevos mercados y que desde la administración pública se debe apoyar a las empresas para que abran nuevos mercados.

Habrà medidas que halla que tomar con componente donostiarra, pero también habrá que hablar de medidas con vocación metropolitana, tiene que haber un área más funcional que territorial.

### **1.5.3. Identificación de elementos estratégicos**

Finalmente, como complemento a las aportaciones realizadas en el debate, se pide a los asistentes al taller que hagan propuestas concretas para la ciudad y determinen la forma de implementar esas ideas en el plan, aspectos que se resumen a continuación:

- ρ Se plantea la necesidad de realizar previamente un diagnóstico en profundidad de la situación actual de la cultura en Donostia, que evite en la medida de lo posible los aspectos subjetivos de las percepciones personales y detecte su situación real.
- ρ En ese diagnóstico se deben abarcar todos los aspectos relevantes que han surgido en el debate, la definición de industria cultural, la relación entre las vertientes local y global, definición del modelo a seguir, la identidad o marca de la ciudad, las infraestructuras, la precariedad laboral, la demanda cultural, el capital riesgo, la colaboración interdepartamental y del sector público y privado, el mecenazgo, etc.
- ρ Es necesario coordinar todas las actividades culturales de forma que no se solapen, generar una agenda cultural aprovechando las infraestructuras existentes. Coordinar la actividad municipal con los agentes privados, potenciando y coordinando las actividades culturales.
- ρ Tener en cuenta al usuario de aquí, sus hábitos de consumo, que haya una rampa de lanzamiento, nutriendo futuras vocaciones.
- ρ Creación de un local festivo-cultural que llene la laguna que tiene la ciudad por la noche. Plantear la semana grande alternativa de actividades culturales. Creación de una marca de ciudad desde las instituciones donde participemos todos, coordinados por ellas, y donde todo el que tenga algo que aportar participe en esa imagen.
- ρ Se debe definir el mapa turístico-cultural, son aspectos que están relacionados y en ese mapa se deben destacar los elementos generadores de recursos para poder potenciarlos en el futuro, y establecer mecanismos para que esos recursos reviertan en la cultura creativa.
- ρ Detectar y definir que es la industria cultural y su relación con el turismo (el aspecto generador de recursos se sustenta en ese atractivo turístico). Se necesita que alguien ponga dinero pero también actividades que generen dinero.

- ρ Analizar las importantes plataformas con que cuenta Donostia (cine, jazz), viendo las interrelaciones de los distintos sectores (hoteles, transportes,...). Una vez analizado lo que aporta y a quienes, se pueden establecer instrumentos que inviten a aportar otras cosas.
- ρ Se debe hacer una reflexión crítica identificando la cultura que crea bienestar y las cuentas de la ciudad, cuáles de esas actividades tienen una cuenta positiva para la ciudad. En relación con las actividades señeras de la ciudad hay que hacer un esfuerzo para tratar de hacer ver a sus gestores que el tema no se reduce a un balance económico exclusivo, sino que tienen un valor entre sus manos y ver la forma de mejorar la cuenta de resultados del conjunto de la ciudad.
- ρ Aunque pueda exceder las competencias municipales, cabe recordar la necesidad de un marco jurídico apropiado para incorporar a las empresas y la valoración de los verdaderos mecenas. Gipuzkoa tiene un tejido empresarial envidiable, hay riqueza, y ese conjunto de empresas podrían aportar mucho más.
- ρ En el Plan Estratégico se debe contar de lo pequeño a lo grande, que se desarrolle hasta impregnarse de los más pequeño. La ciudad exige que se desarrollen las infraestructuras adecuadamente. Por otra parte, una ciudad encaminada al turismo de congresos, necesita de un sustento nocturno que permita que la gente se lo pase bien.
- ρ Necesidad de apoyo a través de infraestructuras a los emprendedores, y la generación de capital semilla, capital-riesgo para ese tipo de iniciativas.

## **1.6. ÁREA DE REFLEXIÓN 5. COHESIÓN SOCIAL Y PARTICIPACIÓN**

### **1.6.1. Ideas marco**

Los buenos municipios funcionan hoy como organizaciones de servicios. Los ciudadanos los valoran, confían en ellos y sus equipos de gobierno. Pero en los tiempos de la complejidad global piden más a su municipio: le exigen que lidere el presente cualitativo y el futuro óptimo de la ciudad. Y le dicen: queremos que el liderazgo sea relacional, implicando a toda la ciudad. El presente y el futuro del municipio en la ciudad de hoy se llama ayuntamiento: complicidad con todos los ciudadanos y sus plurales organizaciones.

En ese contexto a continuación se desarrollan unas ideas marco sobre las que gira la problemática de la cohesión social y participación en la ciudad actual:

- La ciudad con todos y todas las organizaciones.
- El liderazgo relacional del municipio para la ciudad compartida.
- Participación. La "c" es lo difícil.
- La red de las asociaciones de ciudadanos: imprescindible.
- La red de empresas éticas: urgente.
- Los ciudadanos activos y cooperantes: sin ellos no hay ciudad.
- Recopilación de algunas ideas básicas.

#### ***a) La ciudad con todos y todas las organizaciones***

La ciudad, como casa común, como espacio público, de todos. Hasta ahora nos parecía que era cosa casi exclusiva de la administración municipal (y del resto de administraciones). La ciudad es de los ciudadanos, que optan voluntaria, solidaria y creativamente vivir y compartir la casa común de la ciudad desde todas las diferencias.

Los ciudadanos se organizan a menudo en pequeñas asociaciones para abordar sus necesidades y retos, asociaciones que han emprendido un lento proceso de modernización desde los primeros años 90. Las asociaciones son el primer sector organizativo de la ciudad (no el tercero).

El municipio viene después, ayunta, sintoniza, equilibra, lidera el sentir, el proponer, el hacer de los ciudadanos. Al ayuntamiento de la ciudad hoy se le pide que lidere, que trace, compartidamente, una visión de futuro de la ciudad conseguible. Los municipios para las ciudades del hoy/mañana aúnan liderazgo relacional y gestión cooperante.

Afortunadamente cada día existen más empresas implicadas en los retos estratégicos de la ciudad, y se implican en el diseño y la construcción de la misma y su mantenimiento cualificado, conformando la red de empresas éticas (empresas con la ciudad). Después están las multinacionales, las iglesias, los organismos internacionales, etc., que influyen también en la ciudad, pero forman parte de otra red (en el mundo global la ciudad es también global, desde su peculiaridad local).

***b) El liderazgo relacional del municipio para la ciudad compartida.***

Los municipios tienden al liderazgo relacional, pero muchos todavía están estancados solamente en la buena gestión de los servicios. Para compartir el gobierno de la ciudad, el diseño de su presente y futuro con todos los ciudadanos es necesario avanzar hacia una organización relacional.

En los municipios lo relacional empieza por los equipos de servicios con los ciudadanos, no por la dirección política o gerencial. A partir de aquí empieza el cambio para una organización relacional, de liderazgo implicativo.

Por tanto, el futuro de los ayuntamientos pasa por primar el liderazgo relacional, que comporta trabajar desde cuestiones como: visión compartida de la ciudad, misión consensuada, planificación conjunta, programación de recursos desde la suma, catálogo de servicios de ciudad, cogestión interorganizativa de los servicios, comunicación desde una imagen conjunta y evaluación de resultados en equipo.

Todo ello supone un municipio cómplice, que está en simbiosis con los ciudadanos y sus organizaciones (la ciudad es cosa de todos). El problema es que algunos municipios son todavía burocráticos (están en crisis). Hoy se les pide que sean municipios líderes, impulsores de ciudad emprendedora y ciudadanía activa.

**c) Participación: La c es lo difícil**

El reto actual de las ciudades es la participación. Todos los ciudadanos y sus plurales organizaciones asociativas y empresariales deben tomar parte en la acción de construirla y mantenerla.

En la actualidad la ciudad necesita cooperación, complejidad, compromiso, co-gestión, colaboración, comunicación, comprensión, cohesión... entre los ciudadanos, asociaciones, administración y sector empresarial.

El municipio como líder debe convocarlas y convencerlas para formar la red de acción inteligente, cualificada, emprendedora, innovadora... con estrategias compartidas, con recursos combinados y con gestión compleja.

**d) La red de las asociaciones de ciudadanos: imprescindible.**

La red de asociaciones es quien moviliza, crea conciencia, impulsa, innova, etc. La cohesión, los valores, las actitudes, los hábitos ciudadanos cívicos son cosa de las asociaciones. Lo propio y específico de las asociaciones es crear y mantener civilidad.

El reto de la mayoría de las asociaciones que conforman la red de nuestras ciudades esta en optar:

- Por proponer valores ciudadanos nucleares claves y transformarlos en comportamientos ciudadanos cotidianos.
- Por organizarse desde los ciudadanos y con los ciudadanos: escucha de necesidades concretas, respuestas desde equipos de voluntariado. Deben organizarse con métodos actuales, de gestión, con valorización ciudadana creciente y con valores actuales de visión y misión.
- Por querer estar en una red abierta cooperante entre ellas, los ciudadanos, la administración y las empresas éticas. La cuestión de la red es vital.

**e) La red de empresas éticas: urgente**

Gracias a la sensibilidad social introducida por algunas escuelas de negocios, al compromiso de muchos directivos de empresa, y al nuevo horizonte de exigencia ciudadana de sus clientes (no contaminación, no fraude en los produc-

tos y servicios,...), está apareciendo una nueva dimensión en los negocios: la empresa ética.

La empresa ética es la que toma conciencia de que lo que hacen y cómo lo hacen es útil para los ciudadanos, y quieren que parte de sus beneficios repercutan directamente en algunos proyectos de mejora estratégica de la ciudad. Los ciudadanos (sus consumidores) además de querer calidad aprecian que la empresa participe en las cosas que les preocupan de la ciudad.

Esas empresas piden al municipio, rigor, eficacia y resultados. Están dispuestas a implicarse, pero organizadamente.

#### **f) *Los ciudadanos activos y cooperantes: sin ellos no hay ciudad***

Uno de los grandes retos de una ciudad es escuchar atentamente a sus ciudadanos y tratar de implicarlos directamente, junto con el municipio, las asociaciones y las empresas en el diseño y la gestión cotidiana y de futuros de la ciudad.

Para lograr esa implicación es necesario experimentar, innovar: preguntándoles directamente, implicándoles en consejos o equipos e trabajo concretos, abriendo un buzón de quejas y sugerencias, implicándoles en la discusión anual del estado de la ciudad, abriendo las puertas del municipio a todos, informándoles y abriendo los órganos de dirección a su opinión.

#### **g) *Recopilación de algunas ideas básicas***

Un reto básico en la manera de gobernar las ciudades es el c-gobierno: el gobierno ciudadano, con los ciudadanos, un gobierno para la ciudad común. Hoy las ciudades deben querer hacer ciudad. Esto es una opción y una manera de organizarse y construirla.

Con relación a los espacios organizativos del c-gobierno cabe mencionar:

- Municipio organizado con los ciudadanos, un municipio relacional.
- Planes estratégicos de ciudad interorganizativos: inventar un proyecto de ciudad desde la elaboración colectiva.
- Consejo ciudadano: interaccionado con el plenario municipal.

- Comisiones de trabajo temáticas compartidas.
- Convención anual sobre el estado y futuro de la ciudad.
- Comisiones para la observación de cuestiones ciudadanas prioritarias.
- Catálogos de servicios públicos ciudadanos.
- Foros temáticos abiertos para cuestiones candentes.
- Tribuno de la ciudad, que recoge y contesta todas las quejas y sugerencias de los ciudadanos y sus organizaciones
- Trabajo ciudadano conjunto desde los barrios con óptica de ciudad

También se apuntan algunas ideas sobre línea de actuación:

- Estimulación de la red de asociaciones.
- Soporte claro a las pymes: son claves en la ciudad.
- Priorizar las actuaciones conjuntas.
- Crear equipos interorganizativos flexibles
- Comunicar que la ciudad es con todos y desde todos.
- Implicar a los ciudadanos en el asumir riesgos.
- Concebir el municipio como un punto de una red, siempre en movimiento.
- Formación para el liderazgo relacional y el trabajo en red.
- Creación de una imagen corporativa de trabajo cómplice municipal.
- Una apuesta por Internet como sistema de trabajo en red, inmediato.

### **1.6.2. Temas de debate**

Actualmente un reto básico es establecer el modelo en el que el municipio trabaja con los ciudadanos, pensando que lo más importante de la ciudad son sus ciudadanos y las asociaciones en las que se integran. Es necesario una labor pedagógica para que esas asociaciones aprendan a gestionar y a trabajar conjuntamente. Se plantea la necesidad de avanzar hacia el liderazgo relacional, de modo que el municipio se convierte no en el que da los servicios (que ya son buenos en la actualidad, pero la gente quiere más), sino en el que lidera la ciudad para la calidad de vida y su futuro, convoca a los ciudadanos a los proyectos, sumando a las asociaciones y a las empresas (cada día hay más empresas éticas) a los proyectos de la ciudad.

Con relación al apoyo y fortalecimiento del tejido asociativo de la ciudad, al margen de las tutorías a la carta y subvenciones, es importante potenciar nuevos modelos innovadores de intervención social, con iniciativas de futuro donde el liderazgo es fundamental, y especialmente en aquellas barriadas más desfavorecidas.

El caminar hacia el municipio relacional va a exigir un avance cualitativo muy importante en la cultura política de la administración local, exige líderes políticos con capacidad para cambiar radicalmente las formas de concebir la política local. Es difícil que los partidos y sus representantes (el sistema de partidos vasco es inmaduro) entiendan que no son el municipio, y que es el ciudadano el que debe definir y conformar la ciudad. También es necesario un cambio de cultura en el ámbito del funcionariado (como persona vinculada al ámbito ciudadano y copartícipe del gobierno del municipio) y de las asociaciones (necesidad de mejorar su organización y capacidad de actuación), y la participación del ámbito empresarial.

El paso de la institución al ciudadano, la complicidad, la red de asociaciones, etc., son ideas excelentes, pero difíciles de materializarlas. Respecto a los valores, existe el problema de la diferencia entre los ideales y el comportamiento. Tampoco se debe olvidar que el plan se está haciendo en San Sebastián, que tiene un conflicto político de gran envergadura, con gente con miedo.

Hoy por hoy la cohesión social se ve como algo defensivo, de que no haya problemas, no se ve como algo activo, de cómo mejoramos el compartir valores, justicia social, etc. Respecto a la participación, en el ámbito municipal este aspecto está mediatizado por la falta de recursos. En ese contexto, las asociaciones son fundamentales, como grupo de gente que se asocia para defender, pero es necesario formación, información y comunicación en ese ámbito.

Un punto clave es empezar a hablar de un pacto político para la democracia local, profundizando en el marco legal de la participación de los ciudadanos y asociaciones y que supere el encorsetamiento actual (facilitar la participación). Por otra parte se plantea la mejora de la capacidad de las asociaciones ciudadanas, lo fundamental son las asociaciones que dan valor a la ciudad, pero esa mejora implica conocer realmente el movimiento asociativo de la ciudad. Hace falta una línea de trabajo que fortalezca el movimiento asociativo, y ahí la administración tiene mucho que aportar (formación, organización, cogestión, evitar clientelismos, etc.).

Además es necesario empezar a constituir fórmulas innovadoras para la participación en la ciudad (programas de proximidad que eviten procesos dirigistas...).

La violencia, la dificultad de pactos políticos entre administraciones son limitaciones claras, pero la descentralización permite abrir un cauce de participación. Tenemos pocas asociaciones y mal formadas, y hay que transferir ese liderazgo. La gente no está informada ni existe un marco preciso (falla el método).

Al hilo del debate, con relación a la cohesión social y participación en la ciudad los asistentes mencionan las siguientes ideas como prioritarias:

- ρ Acuerdo de participación a nivel político, tejido asociativo, tejido empresarial y funcionariado.
- ρ Definición del marco de participación y método.
- ρ El desarrollo de valores instrumentales.
- ρ Divulgación de la información a todos y su transparencia.
- ρ Lugares de confluencia de la actividad política, empresarial,...
- ρ Diagnóstico de la situación del tejido asociativo, conocer su realidad, su historia, sus valores, los sistemas de gestión, el papel de algunas personas en cada organización,...
- ρ Establecer las tendencias existentes para actuar en base a las necesidades.
- ρ Ser realista a la hora de definir los valores.
- ρ Profundizar en la idea de seguir el devenir histórico, que el pasar del modelo liberal al relacional es algo difícil.
- ρ Impulsar el asociacionismo básico y el tejido asociativo
- ρ Reconocer la complejidad y pluralidad de los ciudadanos, incluso en orden a la participación.
- ρ El tema de la organización y el territorio, San Sebastián no está sola, está en un marco concreto.
- ρ El poder político, que es el que tiene la potestad de hacer.
- ρ Acuerdo de participación empresarial.
- ρ El tercer sector, no lo tenemos fuerte a la hora de plantear.

- ρ La formación, si no se tiene técnicas ni metodología las cosas no funcionan.
- ρ El tema económico, presupuestos, dónde se hacen y redactan.
- ρ Innovar en fórmulas de participación.

Respecto a las acciones concretas que se podrían implementar para desarrollar las ideas anteriores se comentan los siguientes aspectos:

- ρ Necesidad de alcanzar la paz. Ayudar a las asociaciones que trabajen en los temas de la pacificación, de la cultura de la paz.
- ρ Respecto al poder político, se debería buscar un núcleo de intervención participativa (NIP), de modo que cualquier decisión que se tome pase previamente por el cedazo de un NIP.
- ρ Invitar a todas las entidades que componen el tercer sector, depositarias de la participación como grupo, a todas aquellas comisiones de gobierno en las que se traten temas de su incumbencia.
- ρ Constitución de un grupo de ciudadanos (de contraste) al que se le pasen todas las comunicaciones de actuaciones municipales para ver si las entiende.
- ρ Dedicar una parte de la jornada de trabajo de los jefes de servicio y técnicos cualificados a ir a las asociaciones a formar y explicar lo que hacen.
- ρ Invertir una partida permanente del presupuesto municipal en hacer estable la reflexión estratégica.
- ρ Que los responsables municipales asistan y participen en todas las acciones de tipo estratégico que planteen otras administraciones.
- ρ Escoger una idea de ciudad y alrededor de ella practicar esa forma de hacer ciudad, extendiendo también ese método a los barrios concretos.
- ρ Elaboración de una especie de libro blanco para el desarrollo de las asociaciones y de la participación.
- ρ Puesta en marcha de una agencia ajena a la administración que trabaje en el desarrollo del tejido asociativo. Creación de un observatorio permanente sobre el desarrollo del asociacionismo y participación.
- ρ Poner en red a las asociaciones con el Ayuntamiento, como una intranet.

- ρ Elaboración de una carta de San Sebastián donde se recojan los valores de la cultura de la paz, de la cohesión y participación ciudadana, el necesario cambio de la cultura política e intervención en la toma de decisiones.
- ρ Constitución de una escuela de asociaciones y de la casa de la paz, promoción de iniciativas que ayuden a la pacificación.
- ρ Creación de un consejo ciudadano, dotándolo de funciones y experimentando formas de trabajo distintas. Revisar los reglamentos de participación municipal.
- ρ Realización de unas jornadas en el Kursaal (para que tenga mayor repercusión) de asociaciones para ver el estado de la cuestión.

### **1.6.3. Identificación de elementos estratégicos**

#### **a) *Ideas estratégicas***

Las ideas preceden a la gestión: ¿qué participación para la cohesión social desde la colaboración de las organizaciones ciudadanas se quiere en San Sebastián?. Sólo desde aquí, con un conjunto de ideas claras, de Ayuntamiento relacional, cómplice, es posible potenciar la cohesión y participación constantes y crecientes: democracia de banda ancha.

- Es necesario promover y acordar la idea y la voluntad decidida de participación para la cohesión ciudadana entre los partidos políticos municipales, las asociaciones y las empresas sociales: San Sebastián casa común desde las diferencias de todas sus organizaciones ciudadanas. Este es el punto de arranque, y el de llegada.
- Este marco compartido de trabajo –declaración pública de ciudad compartida en valores y en gestión, especialmente con el tercer sector- debe proponer algunos procesos y espacios institucionales para el consenso de las decisiones y las acciones ciudadanas que se prioricen para la ciudad de todos y con todos: unos procesos y espacios de diálogo y pacto de acción conjunta entre administración municipal, asociaciones y empresas sociales.
- La información, la invitación para estar activamente presentes en estos procesos y espacios debe llegar, desde el municipio, a todas las asociaciones y empresas sociales de San Sebastián sin exclusiones: la democracia presidirá y marcará todos los procesos y espacios.

- La base del trabajo –una declaración, un consejo para la cohesión ciudadana desde la participación interorganizativa...- debe girar en torno a una agenda de temas, fechas y objetivos claros.
- Es necesario para un trabajo real, dotarse de un análisis del sector asociativo/empresas sociales de San Sebastián: sus fortalezas, sus debilidades, su impacto para la cohesión ciudadana, su talante para el trabajo en red de diferencias, sus horizontes de futuro...
- Una de las prioridades de la agenda conjunta será, precisamente, el facilitar la actualización y modernización del sector asociativo ciudadano como sector clave para los valores de civilidad de la ciudad, de cohesión desde las aportaciones cotidianas de toda la ciudadanía.
- Debe plantearse, también, cómo avanzar en la cohesión participativa de San Sebastián con la red de ciudades que la circundan.
- Todo el proceso y sus resultados piden comunicación ciudadana continuada: trabajamos juntos para el San Sebastián que queremos todos.

#### **b) Acciones estratégicas**

Finalmente se detallan algunas acciones concretas a experimentar y transformar en manera de trabajar cómplice de San Sebastián: municipio, asociaciones y empresas sociales en red para la cohesión, para la calidad social de la vida ciudadana.

- Carta de San Sebastián para la cohesión social desde la participación plural de las organizaciones ciudadanas: declaración política, pública de ciudad con valores cívicos y gestionada desde la complejidad con las organizaciones de los ciudadanos. Declaración y propuestas.
- Consejo ciudadano para San Sebastián con todos. Consejo de participación interorganizativo: de diálogo, de consenso, de priorización de propuestas y estrategias para la ciudad cohesionada desde las aportaciones de los servicios públicos, los valores cívicos y los servicios y propuestas de las asociaciones y empresas sociales de alta humanidad.
- Agencia para el desarrollo del tercer sector. Para facilitar que las asociaciones se organicen eficazmente para lograr sus objetivos ciudadanos, se comuniquen óptimamente con la ciudad, se potencie el trabajo en red como el propio del trabajo asociativo y las empresas sociales, se lleven a término algunas de las propuestas del consejo, aporte con intensidad valor cívico en la vida de los ciudadanos, etc. Dentro de la agencia debería contemplarse:

- Un observatorio de la participación.
  - Una escuela de formación permanente asociativa.
  - Facilitación de instrumentos y metodologías de trabajo participativas.
  - Trabajo con los equipamientos y servicios municipales de proximidad para implicar a las asociaciones y empresas sociales.
  - Presupuestos para la acción participativa
  - Comunicación ciudadana: campañas cívicas.
- Libro blanco de las asociaciones y la participación ciudadana en San Sebastián.
- Revisión y puesta al día de los reglamentos de participación municipal: hacia un municipio siempre participativo, siempre junto a los ciudadanos, relacional, cómplice. Aquí deben experimentarse cuestiones como:
- Trabajo conjunto con las asociaciones de los temas que trate el gobierno de la ciudad: acordarlos con las que facilitan opinión y servicios afines.
  - Crear, a veces, equipos interorganizativos, entre políticos y asociaciones para algunas cuestiones relevantes, especialmente estratégicas.
- Trabajar intensivamente la civilidad en la ciudad: juntos, ayuntamiento, ciudadanos, asociaciones y empresas sociales construimos y sostenemos San Sebastián. Para ello, campañas, acciones, proyectos...
- Casa de la paz como gran proyecto conjunto.

## **1.7. ÁREA DE REFLEXIÓN 6. MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA LOCAL**

### **1.7.1. Ideas marco**

#### ***a) De dónde venimos?***

Los gobiernos locales han desempeñado a lo largo del último siglo una posición secundaria y subordinada con respecto a otros niveles de gobierno (nacionales) en la conformación de los intereses públicos, independientemente del modelo de incardinación del poder local en el mapa de las instituciones públicas y de su diversa capacidad para la gestión de servicios:

- Modelo nórdico: sistemas legislativos nacionales y burocracias locales de bienestar (concentración de gasto y empleo público).
- Modelo mediterráneo: burocracias nacionales integradas y papel residual de los gobiernos regionales y locales.
- Modelos mixtos: sistemas nacionales (legislación, financiación y planificación) y producción parcialmente descentralizada.

El estado del bienestar ha sido construido a través de burocracias nacionales de obediencia estatal o, al menos, mediante sistemas nacionales de acceso y disfrute de los derechos sociales, cuya producción ha sido parcialmente descentralizada a gobiernos regionales y locales.

Las principales consecuencias de esa visión han sido las siguientes:

- Insuficiencia financiera: Los gobiernos locales han sufrido en la mayoría de los casos un déficit crónico de financiación derivado de su posición residual en el reparto de las fuentes de financiación fiscal.
- Uniformismo organizativo: Otra consecuencia ha sido la consideración de los entes locales bajo criterios uniformistas en lo que se refiere a su aparato institucional-organizativo, lo que explica su difícil adaptación a las circunstancias locales de elaboración y ejecución de políticas públicas.
- Consideración de la proximidad como mero factor de eficacia operativa: Los gobiernos locales han sido considerados, en el mejor de los casos como portadores del factor de proximidad al que se atribuye en algunas políticas un valor de eficacia operativa

**b) ¿Dónde estamos?**

En el caso español, la posición secundaria y subordinada de los gobiernos locales (y sus consecuencias) se han visto agravadas por las características de su propio proceso político y económico. La democratización tardía del estado y el desarrollo paralelo de una profunda descentralización territorial hacia las Comunidades Autónomas y de la construcción de un Estado del bienestar moderno, han relegado a los municipios a un papel muy secundario del escenario político.

Por un lado, las Comunidades Autónomas han visto a los municipios con el recelo de un competidor por el espacio político de la prestación de servicios a los ciudadanos, y por otro lado, el gobierno estatal se ha esforzado por converger hacia fórmulas de reconocimiento y organización de los servicios del bienestar de ámbito nacional, que ignoraban el papel a desempeñar por los municipios.

Los gobiernos locales en España acusan además fuertes rigideces e insuficiencias procedentes de:

- Un marco competencial restrictivo e inadecuado.
- Un régimen de financiación muy discriminatorio en su capacidad de acceso a los ingresos fiscales. Insuficiencia presupuestaria.
- Debilidad de la función gerencial en relación a los actores políticos y profesionales.

A pesar de sus limitaciones, las potencialidades inherentes al gobierno local como poder político y cauce de prestación de servicios, han puesto en evidencia la irrealidad de su marginación institucional. Los gobiernos locales han demostrado, más allá de su poder formal, una enorme capacidad de adaptación a las necesidades de los ciudadanos y una indiscutible capacidad política para interpretar los problemas colectivos y buscarles una respuesta.

De ahí el crecimiento de su legitimidad política y de su significado organizativo, siendo el nivel de gobierno mejor percibido por los ciudadanos y que más ha crecido en su capacidad de gestión en los últimos años.

**c) *¿A dónde vamos?: El nuevo localismo***

El creciente protagonismo político y de gestión de los gobiernos locales no es sólo un fenómeno de nuestro país. Se ha acuñado la expresión “nuevo localismo” para expresar la fortaleza que está adquiriendo el gobierno local en la salida de la crisis del estado del bienestar.

Globalización y localismo son las ideas fuerza de un reajuste institucional que va a cambiar el peso relativo de los diversos niveles de gobierno. El nuevo localismo se puede descomponer en los siguientes elementos:

- De la administración al gobierno local: Expresa el redescubrimiento de la naturaleza política de la institucionalidad local, más allá de su potencial de eficacia operativa derivado de su posición de proximidad y asociado a una superior capacidad política de interlocución con la sociedad y unión de voluntades para resolver problemas colectivos.
- El desarrollo de la democracia local: Supone la ampliación y profundización de los mecanismos de representación y participación en la elaboración e implantación de políticas locales, con especial énfasis en el desarrollo del tejido asociativo que conforma el capital social del territorio.
- La focalización del gobierno local en las políticas de servicios personales: Orientadas a la calidad de vida de los ciudadanos y en las que los factores de representatividad y proximidad constituyen una variable crítica de eficacia y eficiencia.
- La potenciación de la gestión pública: Desde modelos e instrumentos gerenciales adaptados a las características institucionales de los gobiernos locales y a los ejes centrales de sus políticas públicas.

**1.7.2. Temas de debate**

A continuación se resumen los principales comentarios, reflexiones y sugerencias planteadas a lo largo del debate que siguió a la presentación. En primer lugar cada asistente realiza una presentación sobre su propia experiencia con relación al tema abordado, abordándose posteriormente el debate de los temas más importantes surgidos de esas presentaciones.

Inicialmente se destaca que cada municipio/ciudad tiene su forma de ser y no se puede "copiar el modelo de otra ciudad". Se pueden acoplar ideas o adaptar técnicas pero no trasladar el modelo integro.

La Diputación de Barcelona ha creado la oficina de gobierno local para dar respuesta a los equipos de gobierno de los ayuntamientos para ayudarles asesorándoles en temas de recursos humanos, planificación, incorporación de tecnologías para culturizar la institución, formación de electos y técnicos, instrumentos para la mejora que faciliten el trabajo diario, etc. La puesta a disposición de los municipios de formación es un punto clave para el cambio cultural de los gobiernos locales.

En ese contexto, la Diputación de Barcelona ha hecho de la apuesta por la tecnología una nueva forma de relación con los municipios a los que presta sus servicios de cooperación (en estos momentos, la provincia de Barcelona tiene un sistema informacional y de gestión utilizando como plataforma Internet, en la cual 311 municipios de la provincia trabajan en red interna). Se considera que la plataforma de Internet puede ser un instrumento importante para facilitar la incorporación y la participación de la ciudadanía de San Sebastián en el desarrollo del Plan Estratégico. En ese aspecto es importante evitar la fractura social fomentando la incorporación a las nuevas tecnologías a todas las capas sociales y a todos los barrios.

En el caso de Irún se ha venido trabajando en el tema de la organización a lo largo de los últimos años, como función esencial para lograr nuevas estructuras y procesos más coherentes con las necesidades de los ciudadanos. Lo que les ha supuesto un mayor cambio organizativo ha sido el tema de las relaciones con los ciudadanos, y sobre todo la atención al ciudadano. Así, la repercusión del Servicio de Atención Ciudadana creada a tal efecto (una oficina de atención integral donde se pueden resolver en una ventanilla única la mayoría de los problemas de información y tramitación) ha tenido una repercusión clave en ese proceso. También se está trabajando en la incorporación de las nuevas tecnologías con diferentes proyectos. No obstante, esas expectativas chocan en cierta medida con una gestión municipal anclada en una cultura tradicional burocrática.

En el caso del Ayuntamiento de Alcobendas se ha venido desarrollando y perfeccionando instrumentos de gestión desde 1985 con el sistema de planificación y programación por objetivos con logros importantes (se crea un departamento de

planificación y coordinación). La calidad, tecnologías y participación ciudadana son los tres aspectos sobre los que han girado sus actuaciones.

La Federación Española de Municipios y Provincias también ha trabajado intensamente en el área de modernización y calidad en los últimos años. Hasta ahora se ha estado haciendo hincapié en el cambio inevitable, en los cambios que se están produciendo en las organizaciones por que la sociedad los viene reclamando. Hay que abordar cambios en la organización, estructurales, de mentalidad y de cultura. En ese proceso el punto clave es el valor de las personas implicadas en esos procesos, de manera que la formación de los funcionarios y también de los cargos electos es fundamental. Formación en un sentido amplio, no sólo técnico sino también organizacional y gerencial.

En la Xunta de Galicia llevan trabajando desde el 90 en un proceso de modernización que persigue una administración más eficaz al servicio del ciudadano. La dirección estratégica la lleva una comisión central, y luego hay dos órganos que impulsan el modelo de modernización que son la dirección general de organización de sistemas informáticos y la inspección general de servicios. Como principales medidas para esa reforma cabe mencionar el proceso de regularización de la función pública, la codificación normativa, la formación de los empleados públicos, el establecimiento del sistema de gestión de procedimientos administrativos, y el proceso de evaluación del rendimiento. En ese contexto, destaca esa estrategia de evaluación de rendimientos y su modelo para la fijación de objetivos y control de la gestión, mediante indicadores cuantitativos verificados por métodos.

Con respecto a la formación dentro de las organizaciones públicas es importante verla como instrumento de cambio en dos vertientes: uno a nivel de la cultura de la organización (mejora de la gobernabilidad), y en otro nivel para lograr una mejor adaptabilidad profesional de los empleados públicos.

Al hilo de las presentaciones y del debate los temas más relevantes que han surgido han sido los siguientes:

- ρ Una cuestión importante es el modelo a seguir o las lecciones a tomar, aprender de la experiencia de otros, trasladar el aprendizaje a San Sebastián.

- ρ Cobra especial relevancia el papel de la tecnología (Internet...) en el fortalecimiento de la institucionalidad local, que está detrás de todas las experiencias expuestas.
- ρ Los requerimientos de la modernización, innovar un Ayuntamiento es tarea compleja, que requiere capacidades específicas, de largo plazo, interconectando roles gerenciales, organizativos, políticos, que afecta a personas que ven modificados sus modelos mentales, culturales, esquemas de funcionamiento, etc., y que en definitiva afectan al ciudadano.
- ρ Se deben buscar mecanismos de interrelación con el ciudadano y formas de hacerle participar en esa interrelación.
- ρ Ese tipo de transformaciones cuestionan la organización, las fronteras entre los departamentos, métodos de trabajo en el sentido técnico, la cuestión de la gerencia y de los gerentes, distintos modelos para que el Ayuntamiento se haga gerencial.
- ρ La cuestión de la necesidad de formación como instrumento para hacer efectivo el cambio de mentalidad, de cultura.
- ρ Todos esos aspectos hay que verlos en el contexto de que San Sebastián está en el proceso inicial del Plan Estratégico, y debe tomarse como la llave para profundizar en la modernización de su administración.
- ρ Hacen falta capacidades organizativas para hacer que esos procesos avancen. Podemos denominar de muchas formas la estructura, hacen falta capacidades internas o externas, es un debate abierto.

### **1.7.3. Identificación de elementos estratégicos**

- ρ La gestión del rendimiento de los servicios locales. Demanda una estrategia de fijación de estándares de medida y comparación, sin caer en el puro eficientismo. Los gobiernos locales necesitan sofisticar sus instrumentos de análisis de necesidades, planificación, diseño y gestión de servicios y evaluación de rendimiento. En este sentido, la estrategia de evaluación del rendimiento de la Xunta de Galicia y su modelo para la fijación de objetivos y control de la gestión, mediante indicadores cuantitativos verificados por métodos ofrece una referencia muy útil.

- ρ La articulación de responsabilidades políticas y gerenciales. Requiere la definición de la figura del gerente local, muy constreñida por el actual marco legal de régimen local. Se pueden reconocer, no obstante, distintos cauces para institucionalizar el papel del gerente local siendo imprescindible en todo caso la clarificación de sus reglas de juego con los electos. Más que gerentes, tiene que haber gerencia, como capacidad de impulso y realización de funciones gerenciales que resuelvan mejor la conexión entre necesidades sociales y actuaciones municipales.
- ρ La gestión de la información y el conocimiento. Permite advertir el potencial extraordinario de las nuevas tecnologías. Internet es una herramienta con enormes posibilidades para rediseñar los servicios al ciudadano, aproximando y utilizando multitud de transacciones con diverso contenido. La Diputación de Barcelona ha hecho de la apuesta por la tecnología una nueva forma de relación con los municipios a los que presta sus servicios de cooperación. El caso del Ayuntamiento de Alcobendas, pionero en España en la aplicación de estas tecnologías a los servicios municipales revela los nuevos cauces que se abren para la gestión municipal. Adicionalmente, Internet puede revolucionar los mecanismos de representación y participación de la población en la toma de decisiones, habilitando fórmulas de consulta y discusión con un gran número de ciudadanos y entidades que hasta ahora no eran viables.
- ρ La gestión de la interacción entre los ciudadanos y la Administración municipal. Presenta nuevas posibilidades desde el punto de vista de la estructuración de la administración municipal y el diseño de los procesos de trabajo. Las ventanillas únicas, como el Servicio de Atención al Ciudadano del Ayuntamiento de Irún, representan una forma nueva de relación presencial en la que los ciudadanos pueden ver resolver por una única instancia hasta un 80% de sus demandas administrativas a los servicios municipales.
- ρ El desarrollo de una función de organización y calidad en el seno de la administración municipal. Constituye la forma de dar cauce a las preocupaciones por la nueva estructura y cultura de gestión de los ayuntamientos. Casos como los de Alcobendas o Irún reflejan precisamente que la importancia atribuida a esta función es esencial para lograr nuevas estructuras y procesos más coherentes con las necesidades de los ciudadanos.
- ρ La gestión de las personas al servicio de la Administración municipal. Constituye otro gran reto, si se desea alcanzar la capacidad profesional y política que exige el nuevo papel de la administración local. La formación permanente

del personal es una herramienta esencial en esa dirección para cambiar la cultura organizativa en el sentido de una mayor adaptabilidad y mejor gobernabilidad de las administraciones locales. La experiencia de la Diputación de Barcelona y de la Federación Española de Municipios y Provincias en la puesta a disposición de los municipios de formación demuestra el elevado impacto de cambio cultural que puede lograrse a través de la formación.

## **1.8. AREA DE REFLEXION 7. MOVILIDAD Y TERRITORIO**

### **1.8.1. Ideas marco**

#### ***a) Espacio y territorio***

“A cada nueva necesidad o cada nueva formulación de las necesidades sociales se corresponden nuevas formas de hacer ciudad”. Esta frase inicial pone de manifiesto que la ciudad es un organismo vivo que responde a las necesidades de sus habitantes. El cambio en la composición, la actitud y las necesidades de los ciudadanos se refleja en la propia configuración de la ciudad. Igualdad, sostenibilidad, accesibilidad y competitividad son los cuatro elementos o factores que están determinando la “manera de hacer ciudad”. Ahora bien, su impacto en el discurso urbanístico difiere:

- **Accesibilidad:** atiende los retos generados en torno a la modificación del modo de construir integrando a las capacidades y/o discapacidades de todas las personas
- **Sostenibilidad:** establece la vinculación entre sociedad-ciudad y los recursos que requiere y consume así como los residuos o el impacto en el entorno que produce.
- **Igualdad:** se trata de configurar una ciudad en la que “cómo está cada ciudadano en el espacio” no sea el producto de la discriminación (genero, raza, exclusión social,...)
- **Competitividad.** Capacidad o recursos de las ciudades para hacerlas más atractivas frente a otras ofertas urbanas.

Estos conceptos se han incorporado al urbanismo bien derivados de la propia disciplina urbanística y/o bien derivados de otras producciones normativas ajenas en origen al mundo urbanístico, como son las relativas a la “supresión de barreras” o a la “exclusión social”. Con el paso del tiempo en ambos casos pasarán de ser requisitos externos al diseño urbanístico para integrar el propio concepto de ordenación del espacio urbano.

**b) Sobre la planificación estratégica**

La planificación estratégica ha sido el instrumento utilizado para “dar coherencia técnica” a las grandes decisiones en materia económica, social y cultural. Este instrumento supone la transposición de los criterios de planificación del ámbito empresarial a los espacios regionales, locales y urbanos. Elementos clave de los mismos han sido el marketing de la ciudad, el énfasis en la competencia entre ciudades etc. La reflexión sobre los numerosos procedimientos de planificación estratégica aplicados al espacio local desarrollados en los últimos años ha puesto de manifiesto ciertas incoherencias al respecto y que han servido para re-evaluar su oportunidad: ¿cómo se coordina la planificación estratégica y urbanística?, ¿cuál debe formularse primero?, ¿cuál es la escala adecuada para la planificación estratégica?, ¿cómo se establece el pacto entre los espacios: urbano, metropolitano, regional?.

Estas cuestiones introducen sobre el vector que marca la secuencia de prioridades en la determinación de las políticas. Hasta el momento presente son las políticas relativas a las infraestructuras de transporte las que prevalecen sobre las políticas de movilidad. En este sentido, distintos trabajos elaborados desde la Comisión Europea abordan esta problemática entre los que destaca el denominado bajo las siglas ETE (Estrategia Territorial Urbana. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE<sup>4</sup>). En el mismo se plantean los objetivos fundamentales de la política territorial europea así como las directrices de la misma. Este es un documento jurídicamente no vinculante pero pretende coordinar las distintas políticas comunitarias que tienen efectos territoriales. Entre ellas se menciona la de “Redes transeuropeas”, pero no significativamente la política de transportes o de movilidad.

Cabe preguntarse si existe una política de transportes o de movilidad europea. La respuesta más acertada sería que existen distintos compendios relativos a los distintos modos de transportes, surgidos desde organizaciones y ámbitos diversos y que responden a criterios varios, desde la propia existencia de las redes actuales hasta la búsqueda de consenso entre los cooperantes, pero lejos de los criterios relativos al uso óptimo de las infraestructuras existentes, la

---

<sup>4</sup> Acordada en la reunión informal de Ministros responsables de ordenación del territorio de Postdam, en mayo de 1999. Publicada por la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Luxemburgo, 2000.

intermodalidad, la protección del medio ambiente, o la viabilidad de los proyectos.

### ***c) Movilidad, territorio y planificación***

A este respecto es en los ámbitos intermedios de las naciones y las regiones en donde la carencia de una jerarquía rigurosa de las políticas territoriales, de movilidad y de infraestructuras es más evidente. En consecuencia se alude a que en las últimas décadas no ha existido algo parecido a una política oficial española del territorio y el urbanismo, ni del transporte o la movilidad. De hecho, y un ejemplo de ello es el Plan Director de Infraestructuras (1993-2007) lo que supone la existencia de planes sectoriales que resumían las inversiones a realizar a este respecto, a partir de los que se construye el modelo de movilidad y de ocupación del territorio. Por el contrario se alude a los ámbitos locales como los que han aplicado el orden de planificación riguroso haciendo prevalecer o por lo menos contrastar el criterio del espacio, el territorio y su uso con respecto a los planes de inversión en infraestructuras.

En este contexto y en el caso de San Sebastián se menciona el Plan General de Ordenación Urbana, que incluye un modelo de ocupación del territorio y un modelo de transportes e infraestructuras, además de los denominados Planes de Tráfico para diversos barrios del municipio<sup>5</sup>. Así, en la última década las actuaciones se han orientado hacia una redefinición de la movilidad y ocupación del espacio, decantándose hacia los modos de transporte no motorizados y el transporte público, convirtiéndose en una referencia de buenas prácticas a favor de los peatones, los ciclistas y los usuarios del transporte público. Este movimiento se remonta a la redacción del mencionado plan que incluyó estos criterios novedosos.

Estos criterios han estado presentes tanto en la organización urbanística de los nuevos barrios o de las extensiones así como de los distintos planes de circulación. Pese a las reticencias iniciales, las consecuencias se han ido evaluando positivamente pero restan iniciativas a desarrollar y que realmente modifiquen el modelo basado en el automóvil.

---

<sup>5</sup> A una escala más amplia se cita el Plan Estratégico de la Diputación Foral de Gipuzkoa, el Libro Blanco de la Eurociudad Bayonne-San Sebastián, las Directrices de Ordenación Territorial de al CAV y los Planes parciales.

| Año           | Modos de transporte |                  |        |       |       |
|---------------|---------------------|------------------|--------|-------|-------|
|               | Automóvil           | Trans. colectivo | Peatón | Otros | Total |
| Donostia 1989 | 20                  | 17               | 60     | 3     | 100   |
| Donostia 1999 | 33                  | 18               | 43     | 6     | 100   |
| Gipuzkoa 1999 | 37                  | 12               | 45     | 3     | 100   |

Fuente: "Encuesta sobre la generación de viajes en el municipio de Donostia-San Sebastián", Oficina del Plan General, 1989. "Estudio de movilidad en Gipuzkoa. Informe sobre San Sebastián". Gobierno Vasco, Dpto. de Transporte, 1999.

Estos resultados muestran que las políticas desarrolladas si bien han favorecido el desarrollo y uso de espacios peatonalizados y la difusión de otros modos de transporte (bicicleta, transporte público), también han favorecido la accesibilidad en vehículo privado, como consecuencia de la mejora en la capacidad del viario y una mayor oferta de plazas de aparcamiento. En un escenario de expansión urbana bajo formatos monofuncionales de urbanización extensiva esta mejora en la accesibilidad no ha sido suficientemente equilibrada con medidas de restricción del uso del automóvil a partir de políticas incentivadoras de otros modos de transporte.

#### **d) Cuestiones y retos apuntados**

Del conjunto de ideas y referencias señaladas cabe plantear que los interrogantes que atañen a la movilidad y al territorio se plantean con relación a:

- marco institucional de las políticas territoriales y de movilidad
- las ideas subyacentes en la visión vigente del territorio y del transporte
- aspectos particulares de la movilidad en Donostia-San Sebastián

#### **1.8.2. Temas de debate**

El punto de partida se inicia en "como encaja un plan estratégico con el urbanismo" al hilo de "las nuevas demandas sociales como son los conceptos de sostenibilidad, accesibilidad, igualdad y competitividad". Los factores que deberían sustentar el debate urbanístico a menudo quedan en un segundo plano para dar cabida y prioridad a la política de infraestructuras de transporte. En este sentido, territorio y movilidad como los ejes de articulación del espacio atendiendo a los criterios mencionados se convierten en objetivos ocasionalmente alcanzados o incluso tan sólo

como potencialmente alcanzables. El orden lógico sería, sin embargo, iniciar el plan estratégico con la definición del modelo territorial, seguido de la política de movilidad y, finalmente, del establecimiento de las necesidades relativas a las infraestructuras de transportes.

Sobre esta controversia corre paralela la propia ubicación del municipio en un territorio más amplio: el área metropolitana, la comarca, las conexiones supra-comarcales, la provincia, etc. que además, han de compatibilizarse con otras referencias de ámbito supranacional como son las recomendaciones europeas.

El territorio se planteó como punto de discusión: ¿por qué no “hablar del territorio a secas”? ¿por qué hay que incluir la movilidad? Además, ¿cuáles son los límites del territorio y como encajan en un procedimiento de planificación, cómo lo delimitan?. El debate sobre el territorio implicaría a más agentes, espacios etc. es un tema complejo que si bien no se quiere omitir si requiere cierta cautela en el tratamiento. De alguna forma se plantea ligado a movilidad en atención al uso del espacio por parte de los ciudadanos y la capacidad más cercana de actuación en este sentido.

Por otra parte se señaló que el planteamiento conjunto de territorio y movilidad es un tandem que puede quedarse corto. El debate sobre territorio debería incluir otros aspectos como suelo, vivienda, funcionalidad,... Pero, al hilo de este comentario se apuntó que antes de iniciar el debate sobre todos estos aspectos es preciso establecer un marco de referencia de largo plazo, a cien años vista, sin olvidar la reflexión y la acción en el corto plazo. Nótese que la actualidad la reflexión se apoya en la definición de la ciudad a partir del diseño de sus infraestructuras (red ferroviaria, por ejemplo) de hace 100 años.

Por el contrario, hay para quién este sería un debate demasiado “largo” cuando hay que buscar respuestas más rápidas, ya que no se puede obviar el hecho de contar en la actualidad con un área metropolitana prácticamente definida. Y, sobre todo, no se puede negar la cohesión generada en las mismas por una adecuada red de infraestructuras (el ejemplo aportado es el metro en Bilbao).

La discusión de nuevo volvió sobre la existencia o no de un modelo del territorio preestablecido. O, cuando menos severamente limitado en las posibilidades de su transformación. La cuestión se abre hacia la oferta de suelo, de usos actual y las

necesidades apuntadas a medio plazo. Esto acaba incluyendo, necesariamente, otros espacios urbanos cercanos (Usurbil, Oiartzun,...). Sea cual sea la opción de utilización del espacio ha de contar con una determinada escala que supera el ámbito urbano. La escala ha de ser cuando menos transfronteriza. Lo que lleva a plantear las cuestiones relativas a la posición de San Sebastián en el Arco Atlántico, o en el eje Txingudi, etc. Es decir, en un marco escalonado de integración territorial en el que el plan estratégico se propone como instrumento de reflexión política para "soñar" la ciudad que se quiere.

Frente a un contexto de reflexión abierto en el que ha de establecerse el papel de los agentes-urbanos en el espacio, la planificación a diez años vista se hace desde el ámbito de la ciudad metropolitana y a partir de distintas actuaciones sectoriales a menudo sin cohesión. No deja de ser un planteamiento irracional que no identifica la ciudad y el modelo que en coherencia le corresponda. Es decir, hace falta un modelo de referencia a más largo plazo que, en cierto modo vincule o condicione las acciones del corto o medio plazo. Es decir, no puede planificar sobre lo que sobra en cada momento.

Pero, puede decirse que los ritmos de desarrollo socio-económico no esperan a que se configure dicho modelo. Es decir, en los últimos diez o incluso quince años la fisonomía de la ciudad ha cambiado integrando grandes superficies, espacios de ocio etc. que se han instalado y se instalan, se quiera o no. A partir de este punto el debate se centra en aspectos concretos del ámbito urbano de San Sebastián. Es decir, sin olvidar la necesidad de una escala de referencia, el trabajo debería llegar al planeamiento de la ciudad en tanto que proceso de integración de barrios, espacios, usos e inter e intra movilidad.

Se mencionan numerosas cuestiones relativas a la necesidad de movilidad ligada al empleo, pero ésta cuestión está al día de hoy superada por otras motivaciones para la movilidad como el ocio, el consumo... Las nuevas infraestructuras (centros de tercera generación) simultaneados con una mejor accesibilidad no han cambiado el "hábito" del modo de transporte. Hay una parte relativa a dotar las condiciones de movilidad y otra, que tiene que ver con las costumbres de los propios ciudadanos y, sobre todo, con su percepción de comodidad en el traslado.

Pero no sólo del ciudadano de San Sebastián, sino también de su área de influencia. Consecuentemente, el primer paso es conocer el motivo para la movilidad

(ocio, consumo, trabajo,... ) y desde dónde se genera este flujo. Ahora bien, queda claro que el conocimiento de la motivación es complejo en cuanto a su metodología y, además, cambiante. En este sentido, la utilidad de sistemas de recogida de información como las encuestas es limitada, aunque imprescindibles.

Lo que queda claro es que la movilidad presente y futura está condicionada por un uso, el del automóvil, y una red, la viaria y su potencial congestión. A este respecto, se menciona la necesidad de una nueva variante (o circunvalación) y sobre todo la reflexión en torno a determinadas mejoras o cambios en el trazado y el uso o las conexiones que establece así con su potencial grado de congestión.

El futuro de medio plazo ha de ser un parámetro determinante en el que hay que incorporar otras variables, entre las que destaca si la movilidad es en sí una dato cierto. Es decir, ¿es necesario moverse?. Se apunta al cierto agotamiento de las redes tradicionales o cuando menos, de su ubicación, pero sobre todo se menciona la necesidad de optimizar la red existente. Uso-modalidad de transporte-movilidad están a menudo condicionados no por la oferta física de la red de transporte sino por el servicio ofrecido sobre la misma.

Carreteras, ferrocarriles, transporte público, transporte privado, área metropolitana, motivación para la movilidad, red existente, modelos de futuro... cada uno de estos conceptos ha supuesto aportar un determinado aspecto al eje principal del debate que es, precisamente, la necesidad de un instrumento planificador del territorio y de sus usos (entre los que se incluyen las infraestructuras de transporte). Ahora bien, se reprocha que las ideas, las propuestas de planificación metropolitana llevan haciéndose desde hace una década bajo un criterio que pretende la integración de los aspectos mencionados pero lo que falta es justamente un organismo que las promueva, que de alguna manera asuma el liderazgo.

Llegado a este punto se debate ampliamente sobre las concepciones posibilistas y rupturistas del instrumento planificador y sobre el sesgo territorial, que se estima pueda ser necesario que tenga el instrumento planificador. Asimismo, se expone la necesidad de la asunción interna del proyecto de la ciudad o del área metropolitana, no puede ser un proyecto que "te dan" sino en el que participas.

Además, se plantea la necesidad de establecer un rango de prioridades o proyectos estrella, como elementos tructores o determinantes en el conjunto del modelo y el

respeto en los plazos que se establezcan. Pero, el quid de la cuestión es el amplio número de agentes y responsabilidades implicados, lo que puede limitar desde el establecimiento de proyectos-prioridades hasta su ritmo y su cumplimiento.

Se plantea el concepto de barrio, ciudad, área metropolitana,... y el cambio en su fisonomía y en el concepto a planificar. Se menciona la necesidad de optar entre las apuestas que se hagan y en los recursos limitados de los que se dispone. Se subraya la necesidad de ilusionar no sólo a los agentes responsables sino también a los propios ciudadanos.

También se apunta que hay que actuar sobre el modelo pensado, que hasta ahora la acción se ha basado sobre "el terreno sobrante"; quizás es el momento de actuar con más audacia y "derribar" antes de que "se caiga" por la propia inercia. Y, de nuevo, se polemiza en torno a opciones rupturistas y posibilistas en torno a los transportes de carretera y sobre todo en cuanto a la posibilidad de conciliar los objetivos de agentes distintos. Cooperación y consenso entre agentes (fundamentalmente públicos) son dos términos que no se han mencionado expresamente en el debate pero que se perciben aludidos de forma subliminal en numerosas frases.

### **1.8.3. Identificación de elementos estratégicos**

Tal y como se ha desarrollado el debate más que propuestas concretas relacionadas con territorio y movilidad relativas a la ciudad de San Sebastián, los participantes han mostrado los aspectos favorables y los obstáculos a los que se enfrenta el proceso planificador. Muy brevemente, se puede entresacar

- ρ La necesidad de adecuar el espacio urbano a las necesidades de los ciudadanos. Accesibilidad, igualdad, sostenibilidad y competitividad sustentan el acto planificador y el discurso urbanístico. Estos aspectos están integrados en la política que ya se hace para San Sebastián, pero que quizás precisa de acciones más audaces.
- ρ La escala de referencia, la conciliación de los espacios, la dimensión del territorio a planificar es un reto que está plagado de obstáculos: desde la propia definición del modelo que se quiere para San Sebastián, hasta la búsqueda de consenso entre las localizaciones urbanas competidoras y vecinas en el territorio.

- ρ Territorio-movilidad-transporte. ¿Cuál es el sentido jerárquico de la planificación?. Teóricamente le corresponde el orden mencionado. El hecho es que se hace a la inversa ajustando el modelo del territorio al plan de infraestructuras.
- ρ ¿Largo plazo versus corto plazo?. El modelo de largo plazo requiere dibujar el horizonte del territorio y de las necesidades del ciudadano a 100 años vista. Sin embargo, la propia dinámica social obliga a actuar en el corto, a responder. Se plantea la necesidad de encontrar la forma de conciliar una respuesta de hoy que no hipoteque el futuro, pero sobre todo, queda abierta la necesidad de contar con un modelo de referencia que gradúe las actuaciones.
- ρ Asumido un modelo, o cuando menos, un planteamiento común basado en un conjunto de proyectos de referencia es preciso contar un orden de prioridades entre los objetivos y los recursos públicos. Conexión territorial o intra-conexión metropolitana se plasman en decidir la prioridad del TAV frente a una articulada red de cercanías. Esta es una discusión abierta en la que a menudo participan más agentes que lo únicamente municipales o territoriales.
- ρ Centrando la atención en la órbita estrictamente municipal se constata que la actuación sobre la "motivación" es un frente abierto: la acción en el uso del territorio no se puede limitar a cambiar o mejorar las infraestructuras. El reto es, también, propiciar el cambio en la mentalidad de los ciudadanos y del uso que hacen de su vehículos.
- ρ En la misma línea, la reflexión en cuanto a la habitabilidad y conectividad de los barrios en el contexto de la ciudad está abierta. Además, es preciso trabajar en cuanto al grado de actuación posible sobre los mismos y cómo se engarzan en el contexto general del modelo de la ciudad.