

# 8 Sevilla: peculiaridades y definición de políticas urbanas ante la crisis

María Jesús Rodríguez, Rosa Díaz y Cristina Mateos

## 1. Introducción

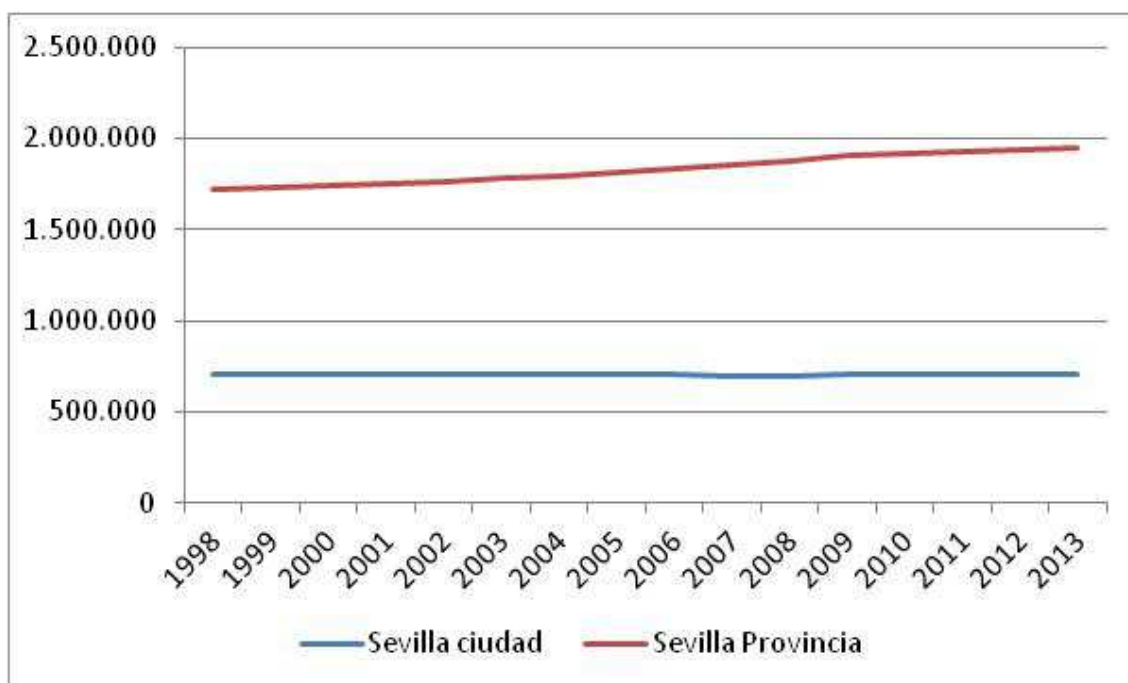
En 2012 en Sevilla residen 702.355 habitantes, teniendo una densidad de población de 4.988,32 hab/km<sup>2</sup> (el término municipal ocupa 141,3 km<sup>2</sup>). Es la ciudad de mayor tamaño demográfico de la región y se encuentra entre las 25 ciudades más pobladas de la Unión Europea. En ella se encuentra la capital de la Comunidad Autónoma, y por tanto, se ubican gran parte de sus instituciones. La ciudad, situada en pleno valle del Guadalquivir, es la única ciudad con puerto fluvial navegable en España. Su área metropolitana está compuesta por 46 municipios, siendo los 4 con mayor población Dos Hermanas, Alcalá de Guadaíra, Mairena del Aljarafe y La Rinconada.

## 2. El impacto de la crisis en Sevilla

### 2.1 Ámbito Social

Según el Instituto Nacional de Estadística, la evolución de la población en Sevilla se caracteriza, a grandes rasgos, por una pérdida de población continua a partir del año 2010. En general, la evolución en los últimos 15 años, desde 1998, aunque muestra cierto crecimiento demográfico, da cuenta de una pauta de crecimiento bastante discontinuo, producido por picos de ascenso y descenso. Así, aún siendo una de las ciudades más pobladas de España, su crecimiento ha sido el menor de todas las grandes ciudades españolas incluidas en el estudio. En el año 2003 es cuando alcanza su pico más alto de población, pero vuelve a perder habitantes en los años posteriores y parece seguir esta dinámica en los últimos años. (Gráfico 8-1)

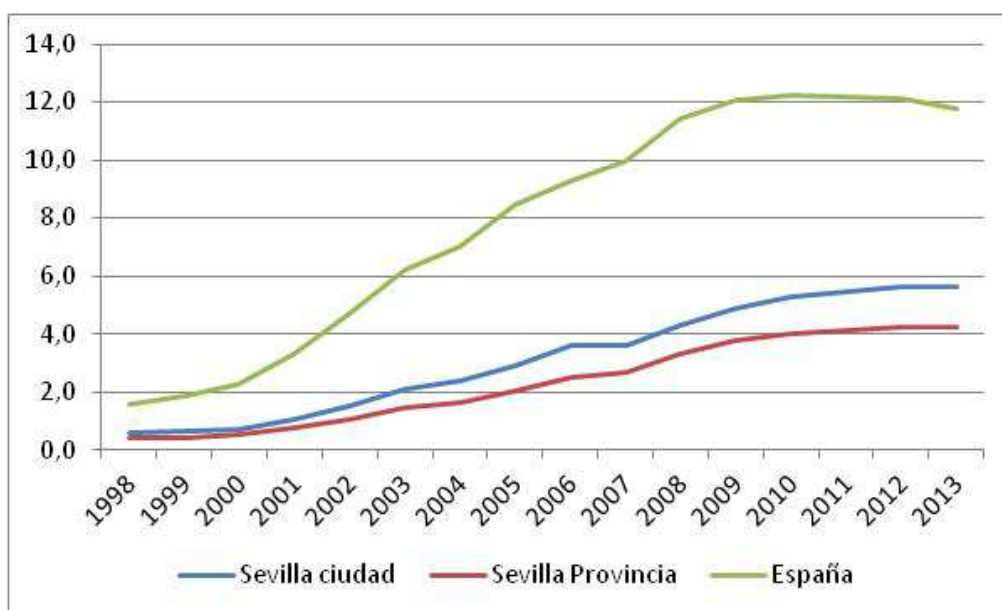
Gráfico 8-1. Evolución de la población. Serie anual (1998-2013). Ciudad y provincia



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Este fenómeno puede responder a los cambios residenciales que se han dado en los últimos años en las grandes ciudades de las áreas metropolitanas. Así, la corona metropolitana de Sevilla presenta desde 2007 un importante crecimiento demográfico, principalmente en ciudades como Dos Hermanas, Alcalá de Guadaira o la zona del Aljarafe. Sin embargo, los cambios relevantes en las dinámicas poblacionales no residen únicamente en la emigración hacia la corona metropolitana y, con ello, el descenso poblacional de sus ciudades centrales, sino que también hemos de atender a los porcentajes de población extranjera que residen en estos municipios en los últimos años. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, y centrándonos en el período desde 2002 a 2013, en Sevilla se observó un importante incremento de población extranjera: en 2002 suponía el 1,5% de la población y en 2013 el 5,6%, tal y cómo se observa en el gráfico 8-2.

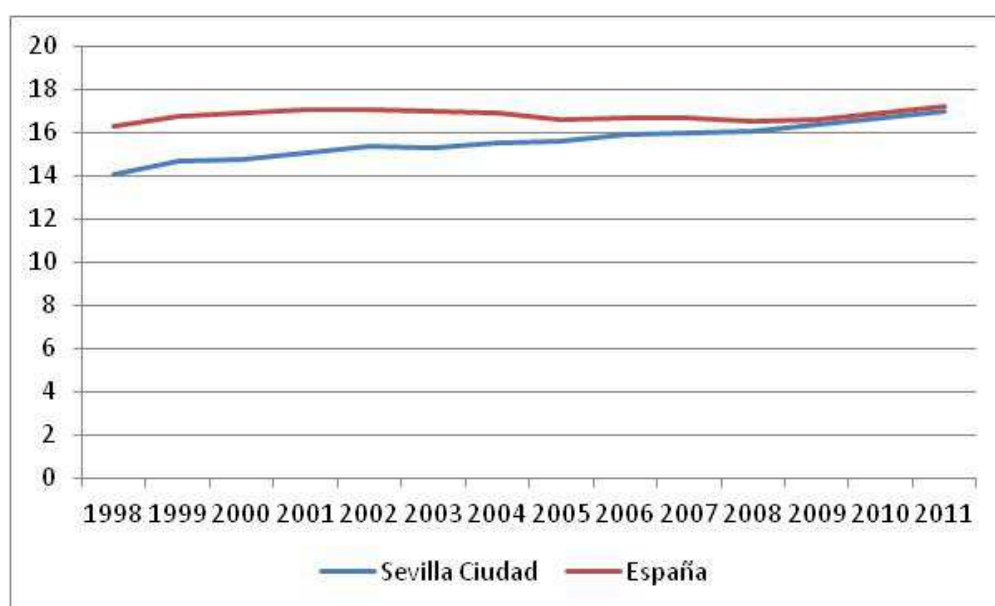
Gráfico 8-2.. Evolución del porcentaje de población extranjera.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Otro aspecto a tener en cuenta para analizar las dinámicas poblaciones en esta ciudad sería atender al fenómeno del envejecimiento de la población (población de 65 y más años por cada 100 habitantes). Como se observa en el gráfico 8-3, aumenta el índice de vejez, desde un 14,1% a un 17% en 2011, se aprecia un aumento de casi 3 puntos. Por tanto, se da de forma general un incremento en el índice de vejez, que se ajusta a la media nacional en los últimos años.

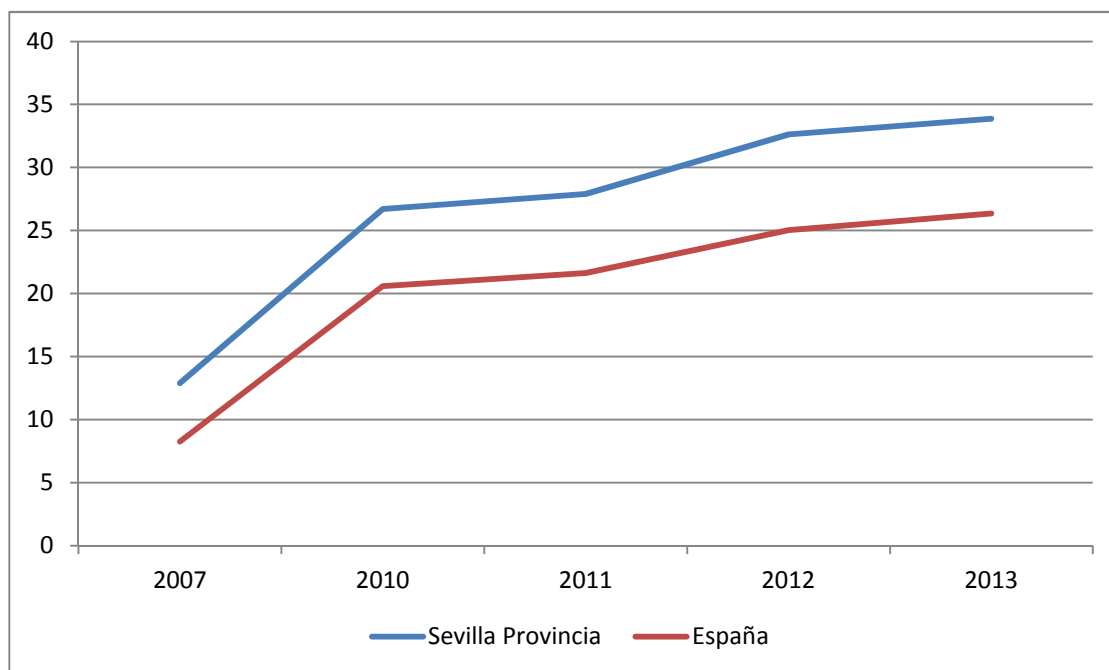
Gráfico 8-3. Evolución del índice de vejez en Sevilla. 1998-2011.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Aunque tales cambios se relacionan con algunos antecedentes de la crisis (la expansión inmobiliaria), hay uno que ese relaciona claramente con este fenómeno: el incremento en la tasa de desempleo; especialmente en el caso de la comunidad autónoma andaluza. La diferencia entre 2007 y 2013 muestra un considerable aumento: según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) Andalucía presentaba un 12,57% de desempleo en 2007, mientras que en 2013 asciende al 36,37%. La misma tendencia se da en la provincia de Sevilla, ya que en 2007 aparecen, en valores absolutos, unos 111.100 parados, mientras que en 2013 constan 308.600 personas en situación de desempleo, es decir, se pasa de un 12,89% en 2007 a un 33,86% en 2013. El gráfico 8-4 recoge la evolución de la tasa de paro según los datos de la EPA en España y en la provincia de Sevilla desde 2007 hasta 2013).(INE,

Gráfico 8-4. Evolución de la tasa de paro según datos de la EPA. 2007-2013.



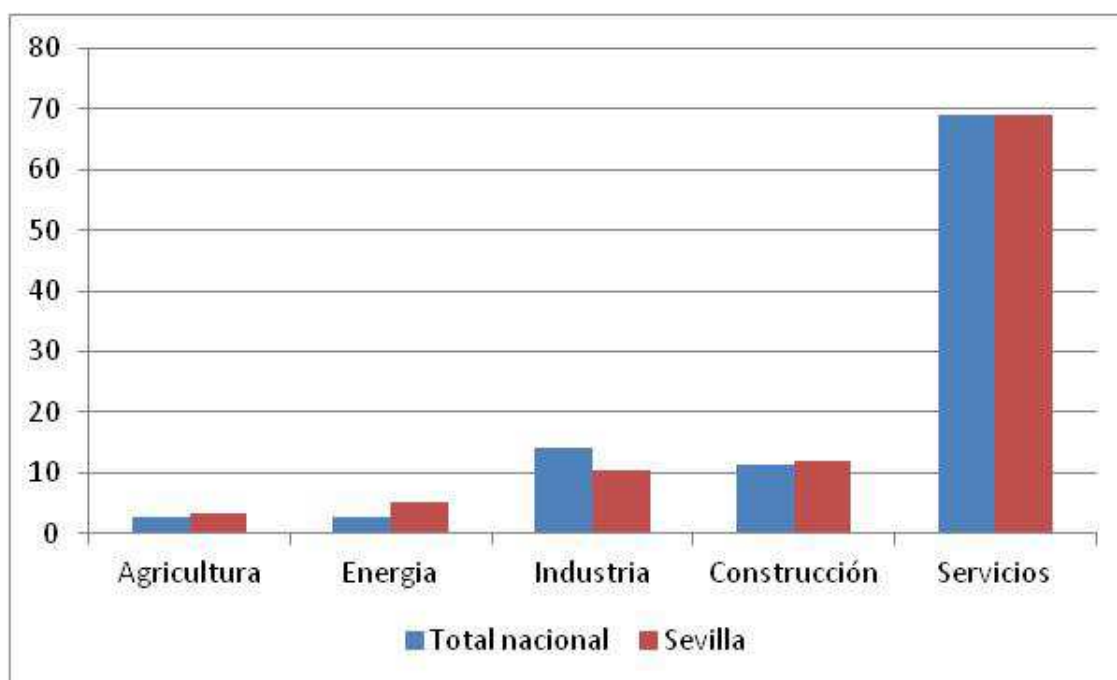
Fuente: Encuesta de Población Activa.

## 2.2 Ámbito Económico

La ciudad de Sevilla ha tenido tradicionalmente un perfil turístico importante, y en base a ello ha estado centrada buena parte de su actividad económica. A pesar de estar situada en una región donde el sector primario ha tenido gran importancia, comparativamente con el resto de la región, los otros sectores tienen mayor presencia en la ciudad de Sevilla, quizás, derivado de su condición de capital andaluza.

Así como en el resto de las ciudades españolas, es el sector terciario el que cobra mayor peso, tal y como puede observarse en el gráfico 8-5, que muestra el Valor añadido bruto (VAB) según la Contabilidad Regional del INE. No obstante, no cabe menospreciar otros sectores emergentes dónde Sevilla se encuentra por encima de la media nacional, como sería el sector de la energía. Aunque también se aprecia en el gráfico 8-5 los bajos valores del sector industrial.

Gráfico 8-5. Porcentaje del VAB por actividad económica, 2008. Sevilla y España.

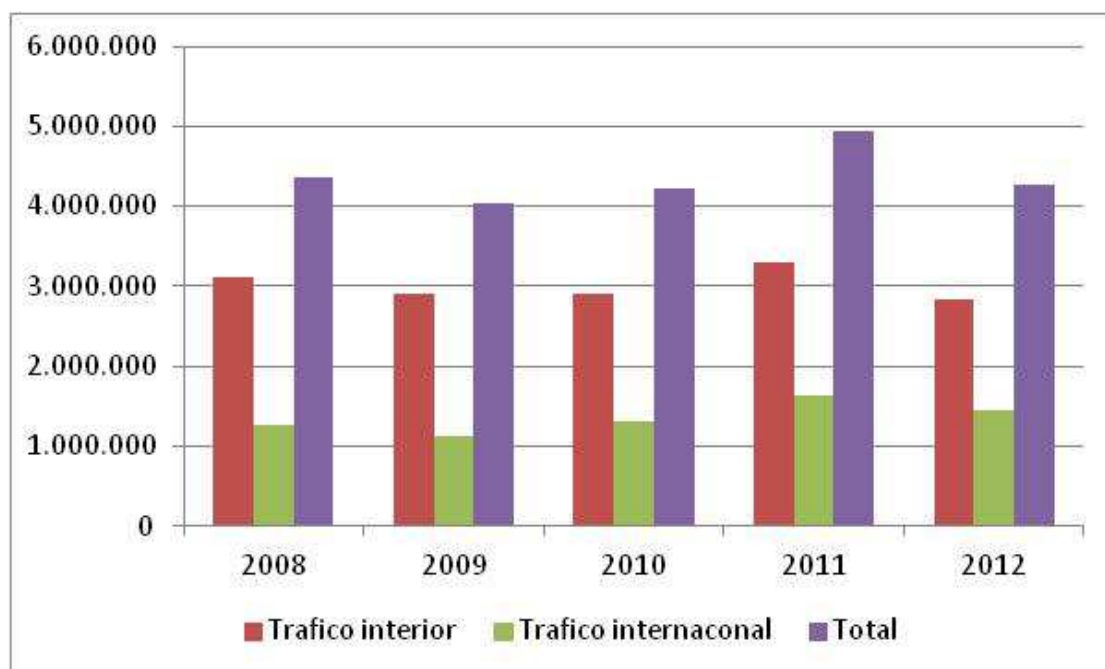


Fuente: Contabilidad Regional de España, INE

De hecho el sector de la tecnología parece el menos afectado por la crisis en Sevilla. No en vano, en Andalucía, es uno de los campos con mayor margen de desarrollo y potencial, por lo que se presenta como una posibilidad en la base del cambio en el modelo productivo contra la crisis económica. De hecho, y según los datos del VAB en España, en 2008 el porcentaje de puestos de trabajo creados en el sector de la energía es de casi 1 punto porcentual por encima del resto de grandes ciudades españolas.

Pero en Sevilla debe destacarse, especialmente, la actividad turística y el sector de hostelería ligado a ésta, con un importante incremento de visitantes desde 2006. Su ubicación geográfica, su clima y su historia hacen que sea un lugar de interés de forma creciente que provoca un mayor desarrollo en estos años. Más concretamente, en el gráfico 8-6 puede apreciarse un descenso en el número de visitantes españoles, mientras que, sin embargo, se da un ascenso en el tráfico internacional (extranjeros que visitan la ciudad). No obstante, si hacemos un recuento sin diferenciar residentes internos de extranjeros, el resultado muestra un aumento de visitantes a Sevilla para todo el periodo.

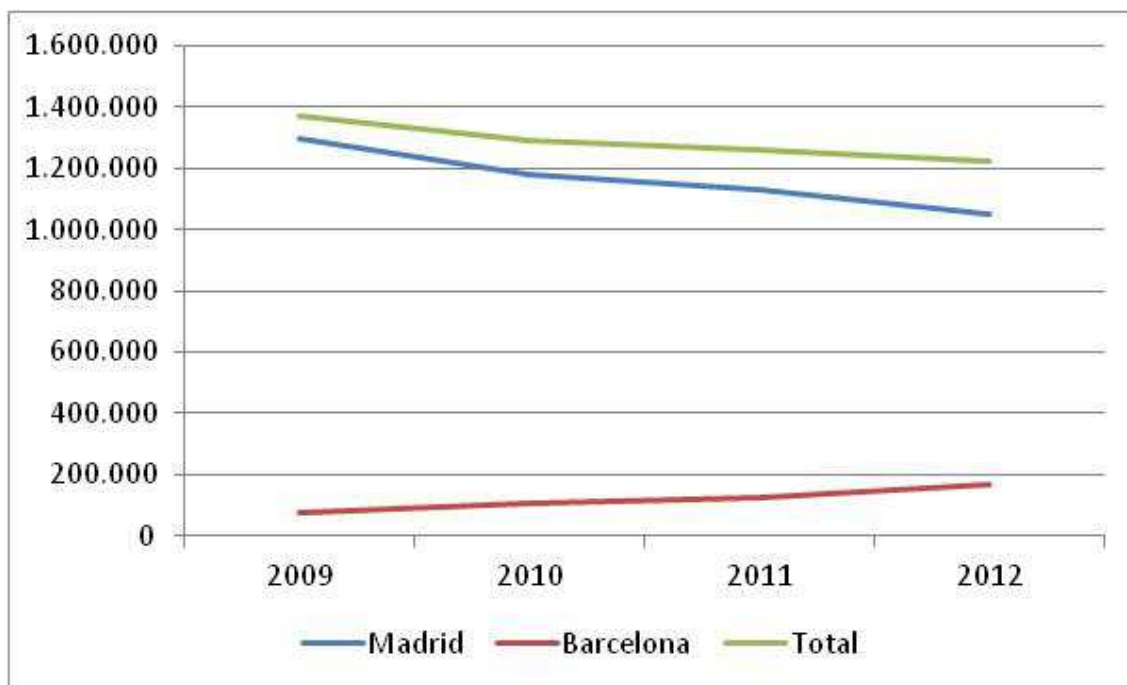
Gráfico 8-6. Evolución en el tráfico de visitantes a Sevilla.



Fuente: Observatorio del Ferrocarril en España

Lo anterior se liga, al menos, en parte, al desarrollo de infraestructuras en la ciudad, a partir de la celebración de la Exposición Universal en 1992 que dio lugar a la aparición de nuevas vías de comunicación, como la línea de Alta Velocidad Española, el AVE, que adquiere un papel relevante en las comunicaciones de Sevilla. Sin embargo, se aprecia en los últimos años un descenso en los viajeros que utilizan este transporte hacia Madrid, mientras que el nuevo proyecto que en los últimos años unió a través de estas vías de alta velocidad Sevilla con Barcelona ha ido aumentando progresivamente. En general, la oportunidad de extensión y comunicación mediante estas vías con las dos ciudades más internacionales de España ha creado la posibilidad para Sevilla de facilitar la atracción de visitantes extranjeros a la ciudad.

Gráfico 8-7. Evolución viajeros en AVE desde Sevilla a Madrid y Barcelona



Fuente: Observatorio del Ferrocarril en España

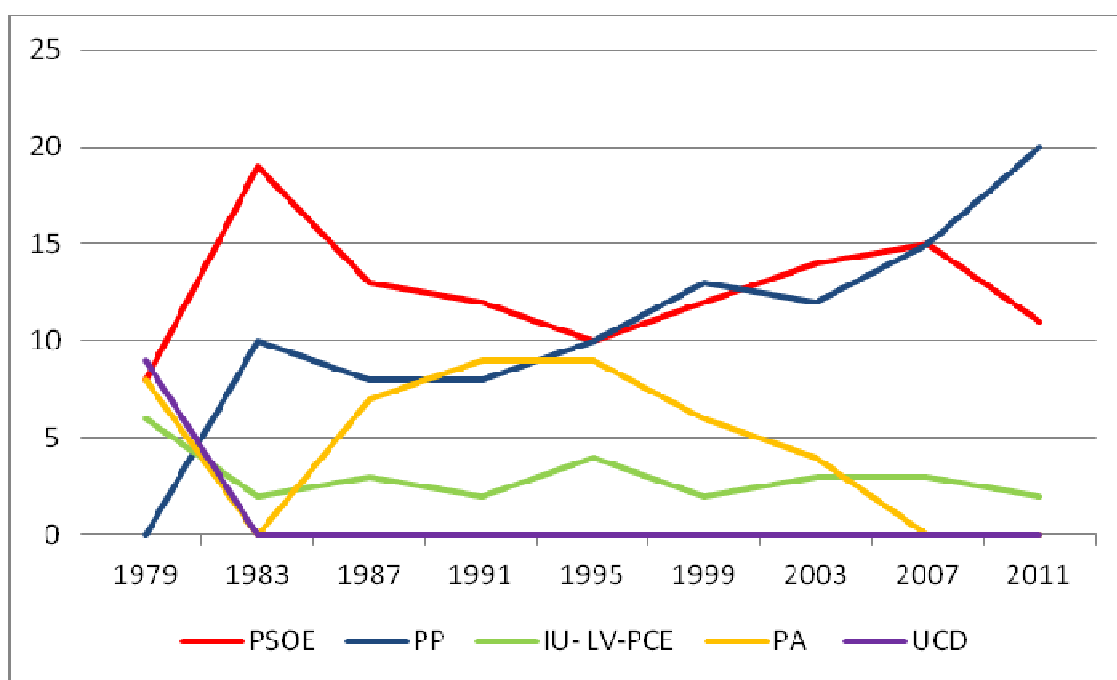
En general, la crisis parece haber tenido un efecto relevante en la ciudad: un importante retroceso en el crecimiento de la población activa a partir de 2007, una gran disminución en el número de ocupados, un aumento en las tasas de paro, y una disminución general de una de las principales fuentes económicas de la ciudad, el turismo.

## 2.3 Ámbito de Gobernanza

El primer alcalde después de la transición democrática fue Luis Uruñuela, representando al Partido Socialista de Andalucía (PSA). En este primer período hubo mayor alternancia política entre el PA, el PP y el PSOE. Posteriormente ha habido bastante estabilidad política desde 1999 hasta 2011, periodo en el que el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) ha gobernado la ciudad, y de la mano del mismo representante, Alfredo Sánchez Monteseirín. A partir de 2011 y hasta la actualidad, es el PP, como en la mayoría de ciudades españolas, el partido gobernante, de la mano de Juan Ignacio Zoido. En el siguiente gráfico, se aprecian los números de concejales que han existido durante este período democrático de cada uno de los partidos con representación política. En este sentido cabe destacar las grandes caídas del PSOE en al menos tres momentos temporales concretos, las elecciones de 1987, 1995 y 2007, mientras que en el PP se observan picos hacia arriba en 1983 y sobre todo en 2011 que representa la situación actual. El PA pierde toda su representación en 2007,

y partidos como IU no se han consolidado con un alto número de concejales en ningún momento electoral.

Gráfico 8-8. Evolución de los concejales de los distintos partidos políticos



Fuente: Ministerio del Interior

Con respecto a las últimas iniciativas del anterior gobierno, cabe destacar, al menos, los siguientes. El 'Metropol Parasol', que ha consistido en la creación de infraestructuras de espacio abierto y libre de mayores dimensiones del casco histórico de la ciudad, y que le ha dado un aspecto más modernista a un centro con una estética más tradicional. También destaca el efecto que actualmente ya empieza a tener el planteamiento sobre el Puerto de Sevilla, que consistía en crear una plataforma Sevilla por su Puerto y que aglutina al Consejo Económico y Social, Cámara de Comercio, sindicatos y sociedad civil (administraciones, colegios profesionales y asociaciones), para habilitar una nueva puerta de entrada en la ciudad. El objetivo principal es lograr que el cauce del río (único interior de España) de Sevilla a Sanlúcar permita la circulación de barcos, tanto de carga como turísticos, conforme a la nueva esclusa. El proyecto es considerado crucial para la actividad económica de Sevilla, y para el futuro de sectores económicos como el industrial (aeronáutica, de defensa, automoción, metalurgia y astilleros), su viabilidad y competitividad. La controversia se plantea al chocar el proyecto con cuestiones de impacto medioambiental (dragado) y conflicto de intereses con el sector agrícola de regantes del Guadalquivir. (Ayuntamiento de Sevilla, 2011)



Paralelamente, surgen iniciativas ciudadanas que pueden ser destacables en los últimos años en la ciudad. Por ejemplo, desde una perspectiva más institucional, la experiencia de los Presupuestos Participativos. Pero también, el desarrollo del carril bici, que inicialmente parte de una propuesta dentro de este mecanismo, y consigue recibir los apoyos institucionales necesarios para llegar a implantarse a pesar de haber sido un proyecto bastante polémico en la ciudad y con diversas posturas enfrentadas. A pesar de ello, ha sido instaurado y la ciudadanía ha respondido a esta implantación con una alta concienciación y uso del mismo, por lo que la ciudad ha recibido algunos reconocimientos.

Al mismo tiempo, y como análisis de prácticas que se dan a nivel de ciudad, el Plan Integral del Polígono Sur, la moneda social del Pumarejo, las Corralas, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, o los Huertos Urbanos son experiencias destacables que merecen un estudio más detenido y detallado para confirmar su papel como iniciativas ciudadanas en el contexto de crisis.

## 2.4 Ámbito de Hábitat y Desarrollo Urbano

A partir de los años 80 en Sevilla aparecen ciertos procesos de gentrificación mediante la revalorización de una serie de sectores degradados del conjunto histórico de la ciudad. Una zona donde se puede apreciar más claramente este proceso es en el sector San Luis-Alameda, que se caracteriza por ser barrios obreros con desarrollo industrial. En esta área de la ciudad se desarrolla la iniciativa Urban (Plan de Rehabilitación Urbana financiado por la UE), así como la construcción de un *parking*, lo que provoca las primeras resistencias a este proceso de cambio urbano en la zona, pues muchos sectores ciudadanos abogan por no modificar ni la estructura ni la composición social de la zona. Esto da lugar a la creación de la plataforma de afectados por el Urban; pero también la Plataforma para salvar la Casa del Pumarejo, que se ha convertido en un emblema de la lucha entre el vecindario y la administración, y que se ha ligado a posteriores movimientos ciudadanos, como el 15M. En general, el cambio en la zona ha dado lugar a cierto proceso de gentrificación, que ha ido dando lugar a que el distrito Casco Antiguo se convierta en el más caro de la ciudad, especialmente las zonas de Feria y Alameda. Otros sectores de alto nivel económico serían Nervión y San Bernardo, y algunas zonas de Los Remedios o Triana; en algún caso, también mediante procesos de gentrificación. (Ayuntamiento de Sevilla, 2011)

En 1987 se aprueba un nuevo Plan General de Ordenación Urbana, en el que se plantearon numerosas intervenciones, teniendo en cuenta que el 20 de abril de 1992 se inauguró la Exposición Universal de 1992. Las intervenciones se realizaron en diversas zonas de la ciudad, principalmente financiadas por la Unión Europea y la Administración Estatal. Aunque, en general, los ámbitos donde hubo mayor impacto fueron: el acceso a la ciudad (autopistas, AVE, Aeropuerto, telecomunicaciones), infraestructuras (oferta hotelera, espacios comerciales y de oficinas-sociedad empresarial, parque tecnológico, Universitario, administración y de gestión,

instalaciones deportivas, zonas verdes, teatros y auditorios), recuperación del río y el puerto de Sevilla, el entramado viario (seis puentes, seis rondas y varias vías radiales). Sin embargo, ya en el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) 2006, se observó que la zona que destacaba en tramitación de suelo urbanizable era el sur y noreste de Sevilla, y se presentaron estas zonas urbanas para renovar el municipio.

Pero también han de mencionar programas y proyectos orientados a otras zonas de la ciudad. Por ejemplo, programa 'Los Barrios', que consiste en construir equipamientos de barrios que sirvan de centro de referencia y que acerquen la administración municipal al ciudadano, promoviendo Centros Cívicos donde la ciudadanía participa en su gestión. Otro ejemplo sería 'Sevilla Estratégica 2020', aprobado el 31 de enero de 2011, consigue aglutinar los objetivos iniciados en los planes estratégicos anteriores. Una característica de estas estrategias era entender la ciudad como espacio público para el encuentro ciudadano, revitalizando espacios "olvidados" o maltrechos con gran significación histórica para darles de nuevo un uso, con el objetivo tanto de atraer ciudadanía, como actividades económicas.

También cabe señalar el desarrollo de iniciativas respecto a la movilidad sostenible urbana, entre las que cabe destacar, principalmente, dos. Una de ellas se refiere a la implantación de la nueva red de metro de Sevilla. Este se concibe como la infraestructura referente en el fomento del transporte interurbano y metropolitano. Ya desde la instauración de la primera línea se ha conectado la corona metropolitana con la ciudad, atendiendo a zonas del Aljarafe y de Dos Hermanas, dos de los ámbitos de la corona metropolitana que acogen a un buen número de habitantes. Además, aún en proyecto, se contemplan 4 líneas con una longitud total de 52,5 km y 75 estaciones, con una dotación de 12.800 plazas distribuidas en 64 trenes ligeros de plataforma baja. Este planteamiento, se ha complementado a su vez con la pretensión de un aumento del transporte público, cuya finalidad es crear una red que canalice los grandes flujos de desplazamiento. Para ello se ha dado una significativa peatonalización del casco histórico y otras zonas céntricas y comerciales de la ciudad, y la creación del 'metrocentro', un tranvía que sirve de complemento a la línea 1 del Metro hacia el casco histórico de la ciudad y que ha cambiado por completo la estética y dinámicas de una parte del centro de la ciudad. La segunda iniciativa destacable es la creación de la mayor red de carril bici en España, con ocho itinerarios y una estructura principal de 76 kilómetros, que atraviesa la ciudad en todas direcciones y que ha tenido un favorable impacto en la ciudad y en sus habitantes. (Ayuntamiento de Sevilla, 2011).

---

### **El reto de la bici en la "ciudad viva": el Área Metropolitana**

Todo empezó a mediados de la década pasada, con una primera inversión en la construcción de 70 kilómetros de vías ciclistas, que tejían una red de carriles bici coherente y que conectaban los tramos anteriores de carril que iban "de ningún sitio a ninguna parte". Luego, varios años más tarde, vino otro paquete de kilómetros más de red secundaria que completaron la red, sumando esos 130 kilómetros. Fue un éxito para animar a la población a pedalear el modelo de carril escogido: una infraestructura completamente segregada del tráfico a motor, que aporta mayor seguridad al usuario. Mientras, además, fue avanzándose en

el sistema de alquiler público, *Sevici*, que fue extendiéndose por la ciudad, así como otras interesantes iniciativas, como Bus+Bici, servicio que provee de una bici para moverse por la capital a los usuarios del transporte metropolitano que llegan a la estación de bus. Sevilla se ha convertido, en los últimos años, en una de las grandes capitales ciclistas a muchos niveles, que le ha valido el reconocimiento internacional.

Tras el éxito cosechado por el carril bici en la capital, toca el turno al extenso y poblado Área Metropolitana de Sevilla, que tiene un enorme potencial para el uso de la bicicleta como medio de transporte. Muchos son los vecinos de Camas, San Juan, o Montequinto que acceden a Sevilla en sus bicicletas a través de carriles bicis metropolitanos que conectan con la red de más de 120 km de la capital y otros tantos la compaginan con otros medios de transporte (Metro, Bus, Cercanías...). El éxito cosechado por el servicio de bicicletas BUS+BICI demuestra como la alianza de bicicleta y transporte público es altamente efectiva.

Pero el Área Metropolitana tiene muchos retos en materia de servicios e infraestructuras ciclista: permitir el acceso a todas las bicicletas en cualquier franja horaria a los trenes de cercanías del núcleo de Sevilla, sentar las bases de un sistema de alquiler de bicicleta público a nivel supramunicipal, ampliación de la red de carriles bicis metropolitanos dando prioridad a la conexión entre municipios limítrofes, estaciones de metro y cercanías...entre otros.

Es básico que las administraciones implicadas elaboren un plan estratégico de movilidad en bicicleta para la Gran Sevilla que tenga en cuenta las necesidades de los miles de usuarios de este medio de transporte y que permita que en el medio plazo podamos disfrutar de una red de vías ciclistas metropolitanas que conecten los municipios de la Gran Sevilla entre sí y su eficaz intermodalidad con otros medios de transporte.

Fuente: [sevillasemueve.org](http://sevillasemueve.org)

---

Aún en proyecto, se ha presentado la construcción de la ronda SE-40 que nace con el objeto de descongestionar tanto la autovía de Andalucía (A-4) como la actual circunvalación SE-30, para lo que contará con 77 km divididos en 11 tramos. Por el momento tan sólo una parte de esta infraestructura ha sido desarrollada y ha creado bastante polémica el incumplimiento de los plazos que este proyecto se ha ido marcando.

Todos estos proyectos se han resentido con la crisis. Por ejemplo, el Consorcio Metropolitano de Transporte ha recortado frecuencias y servicios de refuerzo en líneas. Desde el ámbito político, en el Parlamento de Andalucía, lejos de proponer mejoras, se ha llegado incluso a optar por la disolución del Consorcio. Son movimientos desde la ciudadanía, como la plataforma ciudadana '*sevillasemueve*' la que está encargándose de hacerse eco de estas cuestiones e intentar dialogar proponiendo otras soluciones que no desmonten el esquema y las infraestructuras planteadas hasta ahora para una movilidad sostenible en la ciudad.

### 3. Los discursos en relación a la crisis

En este apartado se tratará de analizar la crisis y su dimensión urbana desde el punto de vista de los actores clave entrevistados en la ciudad de Sevilla<sup>106</sup>. En primer lugar, con una descripción de los rasgos generales del diagnóstico de la crisis (alcance, impacto, causas, principales afectados y efectos), y en segundo término con los rasgos generales del pronóstico que los entrevistados hacen de posibles salidas, definición de soluciones, perspectivas y escenarios futuros. Cabe señalar que, por economía de espacio, el análisis se basará en la identificación de aspectos de consenso y disenso entre los discursos de los actores, tratando de identificar si existe un discurso “dominante” (común), si existen variaciones en este discurso, o más bien si existen discursos muy diferentes.

#### 3.1 El diagnóstico: orígenes, responsabilidades e impactos en la ciudad.

Sobre la presencia de la crisis y su alto impacto en la ciudad de Sevilla encontramos un claro consenso, en correspondencia con las evidencias en términos de indicadores económicos y sociales mostrados más arriba (aumento del desempleo en la ciudad, cierre y desaparición de negocios y comercios locales- pequeñas y medianas empresas del sector servicios-, descenso considerable de la actividad de la construcción y de actividades derivadas y aumento de las desigualdades sociales). Ahora bien, las causas y factores que están en el origen de la situación de crisis que vive la ciudad, aunque giran en torno a los mismos hechos y evidencias, se argumentan de forma diferente. Así, en términos generales, puede hablarse de un discurso común: el origen de la crisis se sitúa en la burbuja inmobiliaria, aunque con matices que permiten identificar dos discursos diferenciados. Uno más global/estructural/institucional o macro-económico que alude a un colapso del sistema político-económico, que no ha sabido gestionar en términos de previsiones a medio plazo el alcance que el boom inmobiliario en la última década en España ha llegado a tener en las economías y sociedades locales. En este discurso se identifican elementos deficitarios en la gestión política como la especulación del suelo, el boom de la construcción y la consecuente burbuja inmobiliaria. A lo que se añade la crisis financiera mundial como principal causa y génesis de las crisis económico-financieras nacionales, especialmente intensa en España como consecuencia de la explosión de la burbuja inmobiliaria, que da lugar a la pérdida de empleo masivo en un sector que venía dinamizando la economía española. En este discurso, la crisis se conceptualiza en base al efecto de factores externos a la ciudad, aunque se señalan ciertos

---

<sup>106</sup> En total se han podido realizar 10 entrevistas. Estas incluyen informantes del sector institucional, políticos locales en la oposición (PSOE e IU), y del sector no institucional, representantes de empresarios y sector económico, asociaciones y movimientos sociales así como a expertos. Debe señalarse, pues, que a fecha de finalización del trabajo de campo, análisis de la información y redacción de informe, no han podido realizarse entrevistas a actores relevantes del gobierno actual de la ciudad (PP), a pesar de haber tratado de contactar en múltiples ocasiones durante los meses que ha durado el trabajo de campo del proyecto.

condicionantes históricos de la economía andaluza y aspectos específicos de la ciudad de Sevilla que la agudizan, con respecto a otras regiones y ciudades españolas.

“Bueno Sevilla no es una isla y por tanto su realidad social, económica, política, cultural es extrapolable a la situación de crisis global que se está viviendo en todo el planeta, en todo occidente. A partir de ahí hay una serie de especificidades donde se nota y por razones estructurales la crisis en Sevilla de manera más aguda que en otros lugares. En primer lugar Sevilla es rehén histórico de su estructura productiva y su estructura histórica, de tal manera que la ausencia durante los últimos decenios de una industria sólida generadora de empleo de calidad y de valor añadido hacen que se note la crisis de una manera peculiar. Porque la estructura económica de la ciudad está muy hegemonizada por el sector servicios y eso condiciona el resto” (SA\_P10).

En este discurso se observan a su vez dos visiones con respecto al alcance que la crisis está teniendo en la ciudad. Una que hace responsable del alto impacto a los responsables políticos, que han mantenido un dejarse llevar histórico, sin modificar y/o potenciar los sectores productivos que la ciudad tiene en potencia.

“(...) pues aquí laboralmente nunca se ha estado bien; es decir, había menos paro, ¿no? pero tampoco era un...ni eran sectores productivos de calidad, ni se fomentaba la innovación, se fomentaba un modelo de desarrollo económico cortoplacista que era el inmobiliario, basado en la mano de obra, no basado en la innovación ni el conocimiento y así hemos estado años” (SA\_E6)

Y una segunda visión que conceptualiza la crisis de forma singular: no es tal crisis, se trataría de una dinámica de mutación del sistema, que tomando la crisis financiera como excusa, justificaría decisiones económicas necesarias para culminar la mutación del sistema, en la que se ve inmersa la ciudad de Sevilla.

“Porque Sevilla tiene una dinámica propia sembrada hace mucho tiempo. Con unos perfiles de desarrollo asentados también hace mucho tiempo. La ciudad se ha visto inmersa en una crisis, que no es de la ciudad, que es ajena a ella. Cuando hablamos de crisis, (...), la percepción que yo tengo es que no es una crisis tampoco, es una mutación del sistema” (SA\_E1).

Ello enlaza con una crisis general de valores, crisis de civilización, que en este discurso minimiza la gravedad de la mal llamada crisis económica actual, conceptualizando la crisis económica como una excusa para facilitar el cambio necesario. En este mismo sentido, algunos sectores clave de la ciudad consideran que la crisis es una estafa, una cobertura política que desde ciertos sectores políticos viene utilizándose y que justificaría la pérdida de derechos de la ciudadanía.

“Yo más que de crisis, hablaría de estafa. Yo personalmente creo que cuando estamos hablando de cientos de millones de euros públicos que acaban en manos de unas entidades bancarias que están desahuciando gente de sus casas, gente honrada, trabajadora, que no son responsables de la crisis, y cuando ves la precarización de las

condiciones laborales, (...) pues, en el fondo, desde mi punto de vista es una gran estafa. Que obviamente se quiere relacionar con un problema global”(SA\_MS4).

Por otro lado, encontramos un segundo discurso que responsabiliza al propio sistema, al capitalismo financiero y a la mala gestión política de los efectos que la burbuja inmobiliaria produce en la economía española. Un colapso del sistema, deficientemente gestionado.

“Un sistema que, a nivel del estado español, colapsa, pero también a nivel de economía global. Creo que ha llegado un punto en que esta doctrina política y económica colapsó, que era la construcción como eje de la economía y del país y de la vida cotidiana (...) pues ha sido obviamente la causa fija en España. Creo que es el principal problema porque, claro, conecta a la banca, conecta a las economías familiares para acceder a una vivienda, conecta incluso a los ingresos de las entidades públicas, porque los ayuntamientos vivían de eso” (SA\_MS4).

Desde esta perspectiva, habría unos elementos específicos en la ciudad de Sevilla, que han agudizado esta crisis global:

“En definitiva, Sevilla, ¿qué elementos propios tendría? Pues claramente una debilidad sobre sus sectores productivos, un nivel de vulnerabilidad muy alto, y al atacarse, digamos, sobre los sectores que sostenían, claramente la construcción, -el mayor volumen de empleo también estaba en el agroalimentario, en alguna medida- el terciario, es uno de los que más ha perdido (...) pero lo cierto es que no teníamos, no conseguimos, en el momento en el que se podía conseguir, haber apostado por reforzar sectores productivos y de tejido industrial que nos hubiera generado un empleo más estable y más competitivo” (SA\_P3).

Por otro lado, y coincidiendo en que el origen de la crisis se encuentra en la burbuja inmobiliaria, otro discurso apuntaría a que las causas más directas son de tipo individual, basadas en una crisis ciudadana, de pérdida de valores, que han hecho “vivir por encima de sus posibilidades” a amplios sectores sociales, hoy muy afectados por la crisis. Desde este punto de vista, también se darían condicionantes económicos y políticos, de gestión deficitaria, tanto a nivel nacional como a nivel municipal, en los momentos iniciales de la crisis. También matices, visiones y perspectivas diferentes pueden detectarse en este discurso según se identifique como principales responsables el excesivo gasto público o a la propia sociedad, más concretamente el hecho de no ser coherente con las propias capacidades individuales.

“Todos somos responsables cada uno en una medida, evidentemente. Hay una parte institucional (...) y luego la parte de la ciudadanía (...) el que está parado no tiene la culpa; pero sí hemos sido incoherentes con nuestra realidad, hemos pensado que siempre íbamos a tener un nivel que nadie nos lo aseguraba” (SA\_A7).



En cuanto a su impacto en la ciudad, podría hablarse de un discurso común, que enuncia los diferentes aspectos por los que se evidencia el alto impacto de la crisis en la ciudad: caída desmesurada de la actividad del pequeño y mediano comercio y de la construcción, evolución de la tasa de desempleo en la ciudad, aumento del riesgo de exclusión en sectores y grupos sociales nuevos, aumento de la pobreza de los hogares, etc. En relación a los afectados por la crisis, se señala a la ciudadanía en su conjunto. Si bien, volvemos a encontrar dos posiciones, que sin ser antagónicas, destacan y priorizan unos sectores y colectivos sobre otros.

Así, partiendo de un discurso común en cuanto al impacto de la crisis en la ciudad, desde una perspectiva el mayor impacto se da principalmente en ámbitos no económicos, en sectores sociales débiles y en territorios periféricos, esto es, visibiliza el 'lado social' de la crisis. Se identifica como principales afectados a los/as desempleados/as, la clase trabajadora, las familias sin ingresos, mujeres, jóvenes, personas mayores y dependientes, inmigrantes y personas en alto riesgo de exclusión social, pero también la clase media que ve reducidos sus ingresos y su capacidad de consumo.

“La clase trabajadora y dentro de ella también, la clase media, ¿no? creo que, bueno creo no, ha habido un empobrecimiento de la clase media, una proletarización de la clase media importante y los principales afectados por la crisis, llevándolo al extremo son, bueno, la gente que se suicida tirándose por la ventana porque los van a desahuciar (...) hay muchísima gente de la clase trabajadora que ha tenido que irse a vivir con los abuelos, perdiendo la casa, perdiendo el empleo, cientos de miles de personas que han tenido que emigrar, están emigrando al extranjero (...) entonces yo creo que claramente los principales sufridores de la crisis somos los trabajadores y trabajadoras y los principales beneficiarios son los empresarios que están aprovechando la crisis como una excusa para hacer las cosas que llevan muchísimo tiempo queriendo hacer pero no se atrevían” (SA\_MS2).

De ahí que se identifiquen de forma muy directa los efectos espaciales de la crisis contraponiendo el centro y la periferia de la ciudad: los barrios son más afectados que el centro de la ciudad, y ciertos barrios con más intensidad aún.

“Primero, desde un punto de vista analítico o diagnóstico del desarrollo urbano del capitalismo o del neoliberalismo que lo llaman ahora, toda gran ciudad, toda gran urbe necesita un estercolero. Sevilla también lo tiene desgraciadamente. Y por tanto la crisis en la ciudad, aunque es transversal, a todos los sectores sociales, a toda la economía, pero se agudiza en términos de calidad de vida y de ausencia de servicios en unos territorios respecto a otros. Por ejemplo, no es lo mismo la situación en el *Casco Histórico*, o en *Los Remedios* que en *Polígono Sur* o en *Polígono Norte* o *Amate*” (SA\_P10)

Una segunda mirada o perspectiva, visibiliza el lado económico-productivo de la crisis, focalizando los efectos en el sector empresarial como principal afectado. Ello, evidentemente, afecta a la ciudad, y a la sociedad sevillana en su conjunto.

“Pues, ha afectado a las empresas más grandes y las que tenían más puestos de empleo (...) el mundo empresarial tiene una destrucción de empresa constante, continua”(SA\_SE8).

Desde esta visión los efectos espaciales de la crisis en Sevilla no se concretan, aunque sí se señalan específicamente zonas donde no se evidencian importantes efectos más allá de la reducción del consumo visible o cambios de hábitos de consumo del ciudadano medio.

“Sevilla es una ciudad de servicios y está claro que se nota en la calle (...) En el centro no se aprecia tanto (...) y aquí en *La Palmera* tampoco y en *Heliópolis* tampoco se aprecia” (SA\_SE9).

Otro aspecto en el que los actores entrevistados coinciden es en la temporalidad de la crisis, reconociendo la mayoría de ellos 3 momentos importantes: 1) 2008, o la negación de la crisis, 2) 2010 y los primeros recortes y 3) 2011, el cambio de gobierno en el gobierno central, que da lugar a reformas laborales y sociales de importante calado.

“Bueno, creo que hay una primera etapa, que es la etapa antes de las elecciones Zapatero-Rajoy que gana Zapatero (...) hay una segunda fase en la que cuando parece que vamos a la deriva totalmente con el gobierno de Zapatero, (...) entonces, a partir de ahí entramos ya en una tercera fase que ahora mismo compartirían Zapatero y Rajoy que han sido el último años de Zapatero y el año de Rajoy que ha sido seguir los dictados de ese centro económico europeo, que se llama la Troika. Entonces estamos en ese concepto que es el austericidio, creo que es la última fase de la época (...) y bueno, ahora estamos en esta fase que es la política drástica del FMI que ha sido pues, destruir todo, todas las conquistas sociales para salir de la crisis”(SA\_MS4).

Aunque según los sectores y el papel institucional que hayan podido desempeñar durante este periodo, hay matices en la temporalización. Por ejemplo, en el ámbito institucional (político) que hoy ocupa la oposición en el gobierno de la ciudad, no coinciden las fechas de inicio, ésta no se localiza en el periodo 2008-2010, sino que se sitúa en el momento de cambio de legislatura y equipo de gobierno en el gobierno municipal en 2011. La crisis en Sevilla se inicia con la paralización de las intervenciones sociales y de bienestar que venían desarrollándose.

“Bueno pues un deterioro del entramado urbano, una paralización de las políticas sociales (...) políticas de bienestar social. El PP en mi opinión,



ha mutado el concepto solidaridad por el de caridad (...) El PP, ha abandonado el carácter público, la intervención pública del Ayuntamiento, de las políticas de solidaridad. (...) La crisis existía pero estaba siendo combatida desde la institución, desde su ayuntamiento. En el momento en que desaparecen esas políticas de colchón, esas políticas de intervención, en ese momento se agudiza" (SA\_P10).

O también se sitúa el inicio de la crisis a partir de las evidencias y efectos visibles en el cambio de perfil de la ciudadanía que demanda servicios.

"A partir del 2009 empezamos a tener una afluencia de personas nacionales, ciudadanos de Sevilla (...) y a partir de 2010, personas que jamás habían venido a Cáritas. Después tuvimos que asumir que las acogidas empezaban a tener un número mayor, con personas locales y nacionales; y, el tercer caso era aprender a atender a personas que jamás habían ido a Cáritas, pues eso sería en 2011" (SA\_A7).

En resumen, podríamos decir que en la ciudad de Sevilla no habría un discurso común o dominante en relación a las causas, impacto y efectos de la crisis económico-financiera. Encontramos dos discursos amplios: un discurso de corte conservador y un discurso de corte progresista. Aunque en el seno de cada uno ellos podría diferenciarse a su vez dos visiones. En el conservador, una visión economicista de la situación, de tendencia neoliberal en el sentido en que enuncia el gasto público- como causa de colapso económico en España, junto con la deficitaria gestión de la misma cuya responsabilidad correspondería a gobiernos que no han acometido medidas de contención del gasto público. Y una segunda visión, de tendencia social-cristiana, que atribuye la situación al "café para todos", que ha hecho que la ciudadanía en general viviera por encima de sus posibilidades. En el segundo discurso identificado, progresista, podría diferenciarse una visión social-demócrata, que focaliza el diagnóstico en los efectos sociales y en el cambio de perspectiva gubernamental tanto en el gobierno central como en el municipal. Y una visión "alternativa" muy centrada en el colapso del sistema económico capitalista como causa de la crisis, y en la deriva neoliberal que sucesivos gobiernos han introducido en las decisiones económicas, generando déficits sociales dramáticos para la ciudadanía.

Tabla 8-1. Los discursos sobre el diagnóstico

Discurso	Responsabilidad	Temporalidad	Impactos	Gobernanza	Anunciadores
1.1.Conservador (neoliberal)	Burbuja inmobiliaria Déficit político Gasto público	Inicio:2008	Alto Inmobiliario y pequeño comercio Clase media	No menciona	Empresarios Sector inmobiliario
1.2.Conservador (social-cristiano)	La sociedad en su conjunto: crisis de valores	Inicio:2009	Muy alto Excluidos Clase media Periferia urbana	Solidaridad cívica como elemento de gobernanza	Tercer Sector
2.1.Progresista (social- demócrata)	Colapso del sistema Crisis de valores	II Inicio: 2011	Alto Ciudadanía en general Pobres y excluidos Periferia urbana	Destacado papel del gobierno autonómico	Oposición Opinadores
2.2.Progresista (alternativo)	Crisis del capitalismo Déficit político	I Inicio:2008	Muy alto Urbanismo Clase trabajadora y excluidos Periferia urbana	Destacado papel del gobierno local	Movimientos sociales Opinadores

### 3.2 El pronóstico: evolución y estrategias

Existe un consenso bastante generalizado sobre las dificultades que la ciudad afronta para superar la crisis. En general, el pronóstico es negativo en el sentido en que no se vislumbra que en breve plazo mejoren los problemas que afronta la ciudad. Aunque pueden identificarse dos posturas antagónicas en lo que a propuestas y estrategias de salida se refiere.

Para un sector depende de nuevas políticas que deben ponerse en marcha, que pasan por un necesario cambio estructural en el que la sociedad civil y los movimientos sociales tendrían un papel central. Desde este discurso, el escenario de futuro es muy incierto, debido a la pérdida de derechos sociales provocada por los recortes y otras medidas adoptadas por el gobierno central como soluciones a la crisis. En este caso las principales medidas deberían estar centradas en políticas urbanísticas y distributivas, principalmente una adecuada política de acceso a la vivienda para sectores desfavorecidos. En el mismo sentido se proponen caminos para el establecimiento de alianzas entre trabajadores y pequeños comerciantes y entre campo y ciudad, con el uso de mecanismos concretos como la expropiación de solares en la ciudad para la constitución de cooperativas de trabajadores.

Otro discurso, algo más optimista, enuncia posibles salidas y un mejor escenario futuro si las políticas urbanas hacen una apuesta decisiva. Entre las medidas a corto plazo, la reactivación de la actividad económica de la ciudad debe ser prioritaria, pasando por la modificación de bases estructurales que permitan diversificar la actividad económica y distribuir la riqueza en aras de necesarias mejoras sociales. Para ello, se requeriría un fuerte liderazgo del gobierno municipal y otros actores político- institucionales que diseñen alianzas y actuaciones en colaboración con otros actores (cívicos, empresariales y gubernamentales). Se apunta la necesidad de constituir equipos de trabajo a modo de un gabinete de crisis, centrados en exclusividad en el análisis de la crisis, sus efectos y consecuencias y la viabilidad de diferentes propuestas. Entre ellas, se priorizan las alianzas entre el gobierno municipal y empresarios locales, ayudas e incentivos al comercio y emprendedores, transferencias de rentas públicas en rentas sociales y aumento de la inversión pública.

Tomaremos un caso de política urbana muy concreto para ejemplificar estas lógicas antagonistas: el proyecto de actuación en el Puerto de Sevilla<sup>107</sup>. Todos los actores clave entrevistados coinciden en señalar la importancia económica del río y su potencialidad, aunque las estrategias para abordar una política que tenga como centro este importante recurso no coinciden.

“Tenemos ahí un río navegable hasta el centro de Andalucía eso es una ventaja competitiva. Tenemos la obligación de aprovecharla y si no lo hacemos estamos desaprovechando una de las herramientas que han utilizado otros países del resto del mundo y especialmente de Europa que el coste del transporte es la principal clave de competitividad (...) Entonces eso podría ser un efecto de atracción a que se pudieran restablecer unas carencias que tenemos sobre todo en el sector industrial. Entonces, veo ahí muchas oportunidades para atraer inversión y la que veo más clara e imprescindible y que no debemos tardar, es garantizar y mejorar la viabilidad del Guadalquivir” (SA\_SE8).

“ (...) ¿por qué potenciar el puerto de Sevilla a nivel, como si fuera un puerto marítimo si tenemos Huelva, si tenemos Algeciras, si tenemos Cádiz? (...) aparte de los impactos ambientales que tiene y los impactos también en la producción y el empleo... yo creo que si realmente se apostara por un estuario del Guadalquivir, bien conservado y sostenible se crearía muchísimo más empleo, sobre todo en pesca (...) también en turismo rural, y yo creo que hay otras maneras de crear empleo de manera sostenible” (SA\_MS2).

---

<sup>107</sup> El actual proyecto implica acometer el dragado de profundización en el estuario del Guadalquivir para permitir la llegada de barcos de mayor calado desde la desembocadura hasta el Puerto de Sevilla. Además de la oposición de Ecologistas en Acción o WWF (España) por ser incompatible con la conservación del estuario, y por los efectos en el Parque Natural de Doñana, se opone el sector agrícola de la comarca del Bajo Guadalquivir, que teme que un incremento de la salinidad afecte a los cultivos de la zona. También la UNESCO en la XXXVII sesión de su comité de Patrimonio Mundial, ha aprobado una resolución que da cuenta de las «amenazas» que sufre el parque nacional de Doñana, señalando entre otras cosas la «urgencia» de no permitir el dragado de profundización.

## El Proyecto del Puerto de Sevilla: de “mano en mano”.

El dragado de profundización del río Guadalquivir es un proyecto que cuenta ya con más de diez años de historia a sus espaldas. Lo promueve la Autoridad Portuaria de Sevilla al objeto de que el tramo navegable del río Guadalquivir acoja la navegación de buques de mayor calado, pero encuentra una firme oposición en el sector agrícola de la comarca del Bajo Guadalquivir, que teme que un incremento de la salinidad acabe afectando a los cultivos de toda esta zona donde el sector primario juega un papel sencillamente imprescindible<sup>108</sup>.

Además, el proyecto se enfrenta a la indecisión y la ambivalencia de las administraciones autonómicas y central. La administración local por su parte, hace del proyecto uno de los proyectos estrella de la actual legislatura<sup>109</sup>.

El gran proyecto para la ciudad de Sevilla es controvertido y las administraciones implicadas se muestran de acuerdo: la decisión requiere celeridad, principalmente ante la presión de organismos supranacionales<sup>110</sup>. Por una parte, los dragados de mantenimiento y conservación acometidos anualmente por la Autoridad Portuaria sobre el cauce vivo del río Guadalquivir están regulados por una declaración de impacto ambiental que se remonta a 2003 y que autoriza este tipo de labores por un periodo de 20 años. El dragado de profundización, no obstante, requiere el beneplácito expreso de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente y del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. El Consejo de Participación de Doñana también debe pronunciarse sobre el proyecto, si bien su posición no tiene carácter vinculante.

En la anterior legislatura, la propuesta elevada a la Administración central por la Autoridad Portuaria de Sevilla para el dragado de profundización fue desechada al entender el Estado que el dictamen de la Comisión Científica para el Estudio de las Afecciones de las Obras de Dragado del Río Guadalquivir, que consideraba que el dragado de profundización es incompatible con la conservación del estuario del río, es parte "inherente" a la propia declaración de impacto ambiental de 2003. Tal extremo,

---

<sup>108</sup>El actual proyecto implica acometer el dragado de profundización en el estuario del Guadalquivir para permitir la llegada de barcos de mayor calado desde la desembocadura hasta el Puerto de Sevilla. Además de la oposición de Ecologistas en Acción o WWF (España) por ser incompatible con la conservación del estuario, y por los efectos en el Parque Natural de Doñana, se opone el sector agrícola de la comarca del Bajo Guadalquivir, que teme que un incremento de la salinidad afecte a los cultivos de la zona. También la UNESCO en la XXXVII sesión de su comité de Patrimonio Mundial, ha aprobado una resolución que da cuenta de las «amenazas» que sufre el parque nacional de Doñana, señalando entre otras cosas la «urgencia» de no permitir el dragado de profundización.

<sup>109</sup> Como así consta en su “Plan Municipal de Atracción de Inversiones”, Véase también : “El puerto de Sevilla, en su año clave”, ABCdesevilla, noticia de 7 de enero de 2014(<http://www.abcdesevilla.es/sevilla/20140107/sevi-puerto-nuevo-ejercicio->); “Piel de oso”, El Mundo, noticia de 20 de enero de 2014 “

<sup>110</sup> Europa da dos meses a España para responder sobre el dragado”, diariodesevilla.es, noticia de 20 de octubre de 2010

así, supuso el fin de aquel proyecto en concreto.

Actualmente, la Autoridad Portuaria promueve un nuevo proyecto técnico para el dragado de profundización, al objeto de licitarlo si finalmente las administraciones llegan a acuerdo. Por una parte el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente ha resuelto recientemente que la DIA de 2003 sigue vigente, aspecto necesario para dilucidar si era o no necesario elaborar una nueva declaración de impacto ambiental. Por otra, la delegación del gobierno andaluz ha admitido que, en efecto, "las administraciones, indudablemente, deberíamos acelerar" los trámites necesarios para resolver el proyecto, aunque ha señalado las dificultades y vicisitudes legales requeridas a la hora de contar con un proyecto "con todas las garantías medioambientales" y que compatibilice plenamente la profundización con la conservación de los valores naturales del río y la viabilidad de los cultivos en el Bajo Guadalquivir.

La Administración autonómica estudia el proyecto de protección de márgenes del Guadalquivir remitido por la Autoridad Portuaria de Sevilla, pero no puede emitir una "opinión" técnica y administrativa de esta "parte" del dragado mientras el Ministerio no se pronuncie sobre el "conjunto general" de la iniciativa.

Fuente: Europa Press (27/01/2014)

Los argumentos de los actores clave entrevistados en torno al Proyecto del Puerto permiten identificar dos discursos en cuanto al pronóstico o propuestas y estrategias de las políticas urbanas ante la crisis. Uno que apuesta por medidas de tipo económico para la ciudad, definiendo un único proyecto estratégico basado en la inversión privada<sup>111</sup>, y otro que apuesta por una estrategia más diversificada y sostenible, basada en la creación de empleo y la sostenibilidad ambiental.

En el primer caso se señala la necesaria proactividad de los líderes locales, a pesar de que consideran escaso el papel que el gobierno local pueda tener en la salida de la crisis, debido a conflictos entre actores gubernamentales (Comunidad Autónoma y Ayuntamiento) y a la relevancia del Gobierno Central en el diseño de políticas.

Así por ejemplo, desde este discurso, el gobierno municipal debería abordar medidas de crecimiento urbano sin límites al crecimiento, incentivando el mercado inmobiliario privado y actuando sobre zonas de consumo para atraer visitantes<sup>112</sup>. En lo que se detecta una lógica o estrategia *top-down*, en la que no parece contar la sociedad civil, que orientaría las políticas urbanas en su conjunto; y especialmente en las actuaciones de desarrollo urbano, orientadas a la expansión urbana, sin límites al crecimiento, incentivando principalmente el mercado inmobiliario privado.

---

<sup>111</sup> En la línea que el gobierno municipal declara en su "Plan Municipal de Atracción de Inversiones", Oficina de Planificación Estratégica y Desarrollo Empresarial. Ayuntamiento de Sevilla

<sup>112</sup> Por ejemplo la construcción de aparcamientos privados para facilitar el acceso a las zonas comerciales del centro de la ciudad, la construcción de nuevos centros comerciales, o la nueva tienda IKEA.

“El parque de viviendas tiene aproximadamente un millón de viviendas. Pero es que hay otro parque casi igual de grande, del que no se habla que son viviendas que están en cimentación, en estructuras, (...) entonces hace falta una política seria del gobierno de decir, oiga mire usted, tiene que vender esto y lo tiene que vender ya (...) bueno, tenemos que vender ese producto en el norte de Europa, es decir, con una línea jurídica porque aquí también hemos tenido unos fallos terroríficos, con los temas estos. Y tenemos que vender a un precio barato, y vender con dinero contante y sonante (...) claro se lo venderíamos a ellos<sup>113</sup>. Dinero de fuera, que viniera a comprar. Eso generaría una escalada tremenda” (SA\_SE-9).

Desde este discurso, sí se considera un escenario de futuro algo favorable para la ciudad, en la medida en que las políticas que viene ejecutándose desde el gobierno central van a permitir una pronta recuperación económica, pronosticada para 2014. No obstante, se detecta cierta ambivalencia en este discurso, al reconocer como útil y efectiva la participación gubernamental – en todos sus niveles de gobierno y concretamente de la Comunidad Autónoma – esto es apostando por estrategias de gobernanza multinivel, con alianzas entre mundo empresarial y otros niveles de gobierno, aunque limitando la intervención del sector público a través de una desregulación del mercado.

“Todos los empresarios, cualquiera que venga puede tener un proyecto interesante para la ciudad. Muchas veces esas gestiones son parte con el Ayuntamiento, otras son financieras, con entidades financieras, y otras son a nivel de Junta de Andalucía. También la agencia IDEA, la Consejería de Innovación, estamos teniendo apoyos, una apertura total”(SA\_SE8).

La apuesta por la inversión privada sería la más idónea como salida de la crisis en este discurso. Además de una visión subsidiaria del Estado, así como la necesidad de reducir el gasto público y los controles administrativos en los proyectos empresariales y procesos productivos.

“Yo creo que lo que nos falta, lo que nos queda para ir disminuyendo ese gasto y dedicarlo a inversión y con eso poder crear más empleo privado, más inversión (...) pero bueno, ahí si creo que lo que falta es un ajuste del gasto público que no se ha hecho (...) la administración tiene que estar para ayudar al empresario y ser proactivo, no sancionativo y fomentar la actividad empresarial y ayudarle” (SA\_SE8).

Frente a lo anterior, otro discurso destaca la importancia del sector público en general y del gobierno local en particular en la recuperación de la ciudad, con estrategias de desarrollo endógeno que potencien o desarrollen recursos y capacidades propios, apoyando el desarrollo urbano desde un planeamiento urbano “social” o “urbanismo social”, muy focalizado en políticas urbanísticas integrales y un planeamiento urbano sostenible.

---

<sup>113</sup> En referencia a inversores extranjeros

“Podríamos hablar de la cuestión del modelo de crecimiento urbano, una cosa básica y eso tendría que reflejarse pues tanto en los planeamientos urbanísticos, como en las políticas de vivienda; es que las ciudades, Sevilla en concreto, pero en general las ciudades, no sigan creciendo estilo mancha de aceite (...) Y en la ciudad de Sevilla se preveían, me parece que eran cincuenta y tantas mil o sesenta y tantas mil nuevas viviendas en el plan general, nuevos barrios (...) y sin embargo tiene cuarenta y tantas mil viviendas vacías” (SA\_A5).

En cuanto a las perspectivas futuras de salida, además de la necesaria acción pública, con un modelo integral, se reconoce la necesidad de crear alianzas con diversos sectores. Por un lado, con aquellos sectores relevantes para el desarrollo económico local y la lucha contra el desempleo:

“Yo le propongo una alternativa muchísimo más revolucionaria, es decir, es sentar en una mesa a todos aquellos que tienen capacidad para enfrentar lo principal ahora mismo que es generar puestos de trabajo (...) identificamos a aquellos comerciantes que estuvieran dispuestos a contratar a una persona por seis meses y los sentamos en una mesa y les decimos ¿qué necesitas?(...) que lleguemos a un acuerdo para los pagos de la seguridad social; que me eximas impuestos el año que viene; que me hagas una campaña de promoción en mi barrio...es decir, vamos a asumir un riesgo empresarial, porque, -a esto, ya sabemos que salen los dueños de lo público con una iniciativa privada” (SA\_P3).

Y por otro lado, la necesaria alianza con la sociedad civil organizada y con nuevos actores políticos que vienen dando muestra de experiencias de innovación social, tal y como ésta es definida por Howaldt y Schwarz (2010)<sup>114</sup> y dentro de un modelo *bottom-up* de diseño de gobernanza urbana.

“Creo que hay modelos que surgen desde la base y que son interesantes por ejemplo, la creación de redes de moneda social, (...) también por ejemplo es muy interesante el proceso de las Corralas. Pues, a lo mejor, llegará un momento en que ese tipo de modelos que prosperen desde la base alguien en una institución tenga que asumirlos como necesarios” (SA\_MS4).

Y alianzas con actores muy relevantes por su capacidad como clase creativa emprendedora:

“(...) hay un sector muy machacado que podría en el ámbito de lo local haber ido manteniendo una actividad razonable (...) Es el sector de la cultura. Porque en una ciudad como Sevilla forma parte de la oferta que

---

<sup>114</sup> Entre las definiciones de innovación social se destaca la de Howaldt y Schwarz (2010) en tanto en cuanto extiende al concepto a su dependencia del contexto, es decir a la necesidad de que se den ciertas condiciones: no se trata de experiencias individuales o en entornos aislados, ni pueden ser alcanzadas por un único agente social, sino que necesitan de cierta institucionalización y diseminación en la que confluyen la aceptación de los efectos de la nueva práctica social por parte de los grupos objetivos (*target*) y de los afectados, como ocurre en Sevilla con algunas experiencias como la “moneda social” o las “corralas”.



debe caracterizar a esta ciudad (...) ¿Santas de Zurbarán o un año entero manteniendo la actividad de las compañías, y de gente que trabaja, manteniendo el empleo en el sector de la cultura en Sevilla?” (SA\_P3).

Identificados los discursos y sus principales elementos es posible señalar dos grandes elementos diferenciadores. El primero se encuentra en el rol otorgado al gobierno local y a las intervenciones urbanas que éste debe protagonizar, así como la identificación de los principales destinatarios/beneficiarios de las medidas que éste pueda adoptar. El segundo se encuentra en el carácter de las propuestas.

Más concretamente, existe un discurso que considera de máxima relevancia el papel del gobierno local y de las políticas urbanas, destacando entre éstas las urbanísticas propiamente dichas y las de distribución de riqueza y acceso de la población a bienes y servicios.

“La solución es dotar de instrumentos y de capacidad publica a las administraciones públicas, es decir, todo lo contrario de lo que está haciendo el gobierno, que es, a través de la reforma local acabar con las competencias de los ayuntamiento con el sacrosanto termino del déficit (...) reducir la capacidad de intervención privada y poner en alza lo público (...) no abaratar el despido, no reducir derechos sociales... Por ejemplo, el Ayuntamiento puede (...) recuperar las políticas de intervención social, no se puede tratar de manera igual a los desiguales (...) habría que hacer políticas progresivas” (SA\_P10).

Ello definiría una agenda política local con clara orientación hacia el bienestar. Sin olvidar el reto de la creación de empleo mediante incentivos a emprendedores jóvenes a través de acuerdos entre empresas y Ayuntamiento, lo que permitiría la diversificación de la actividad productiva de la ciudad. O bien reactivando experiencias de éxito para la creación de empleo en el marco de un nuevo proyecto de Desarrollo Local. En este discurso, además de la necesidad de liderazgo del gobierno local, aparece como elemento innovador la colaboración con el tercer sector y la participación ciudadana, ya sea esta a través de los mecanismo disponibles en la estructura de gobierno municipal (como los Presupuestos Participativos), ya sea a través de plataformas ciudadanas y movimientos sociales en general.

“Yo creo que el papel que tiene que desempeñar un gobierno que quiera salir de la crisis de una forma social es auspiciar, o darle espacio a los movimientos sociales que ya existen, o sea, la gente que se ha estado auto-organizando en la ciudad de Sevilla para muchas cosas, como por ejemplo el tema de los huertos urbanos, por ejemplo, con el tema de la lucha contra los desahucios, sindicatos alternativos, el movimiento de las viviendas, las corralas, (...) lo que tendría que hacer una Ayuntamiento que realmente se preocupe por una salida social es (...) darle a eso posibilidades y animar a que más gente reproduzca iniciativas de ese tipo” (SA\_MS2).



Frente a ello, otro discurso que considera de poca relevancia el papel del gobierno local, que, en todo caso, debería centrarse en una agenda orientada prioritariamente al desarrollo económico por parte de agentes privados, entre cuyas principales medidas se encontraría la contención del gasto público y la liberalización del mercado inmobiliario, la atracción de grandes inversores o la ejecución de grandes proyectos urbanísticos.

“Una alfombra roja para facilitarle, si es una inversión estratégica y productiva que genera empleo no es el momento de perder el tiempo en trámites” (SA\_SE8).

En los discursos analizados se han detectado dos grandes posturas en relación a los diferentes elementos del pronóstico, con cierto paralelismo con los discursos ya analizados del diagnóstico. Resumiéndolas, se exponen a continuación algunas proposiciones y enunciados que apuntan a dos tipos de propuestas. Unas de corte liberal o neoliberal, en las que los actores relevantes para la salida de la crisis se encontrarían en el sector empresarial, y como agente facilitador para ello el sector público, principalmente mediante su reforma. Otras que podríamos llamar ‘alternativas’, en tanto en cuanto vienen a señalar nuevas políticas y medidas, estrategias más innovadoras y centradas en las necesidades sociales de la población (el empleo y la vivienda principalmente) y las políticas urbanísticas para una ciudad sostenible, apoyado todo ello, como se ha visto, por un aliado facilitador como es la sociedad civil organizada.

“Habrá que vender estas promociones para invertir las en complejos turísticos o en zonas de residencia para personas, muchas familias del norte de Europa (...) que pueden perfectamente ahora buscar unas inversiones muy razonables (...) incluso, ahora ya se están empezando a ofrecer medidas e incentivos de ese tipo” (SA\_SE8).

“El decreto sobre la vivienda, a nivel andaluz<sup>115</sup>, a mi sí me parece que es un avance significativo porque por primera vez se intenta contrapesar ese derecho a la propiedad privada con un elemento que antes no tenía ningún valor que es la función social de la vivienda” (SA\_MS4).

En la definición de propuestas concretas cabe mencionar la valoración de algunas experiencias urbanísticas que ya están en marcha, en el marco de actuación del actual equipo de gobierno de la ciudad de Sevilla, y que dejan ver nuevamente las posturas o discursos antagónicos a los que venimos refiriéndonos<sup>116</sup>. Así, ante la aprobación de actuaciones urbanísticas por parte del Pleno Municipal, se elevan voces críticas y con propuestas alternativas

---

**1.1.1.1** <sup>115</sup> Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda. BOJA 11/04/2013

<sup>116</sup> Cabe recordar que no contamos con las evidencias que hubiera podido aportar el actual equipo de gobierno, por tanto se infiere a partir del discurso analizado de los sectores críticos o favorables con estas actuaciones que las lógicas sean divergentes o convergentes con la de la del gobierno municipal.

“(…) donde se venden 800 puestos de trabajo no es tal, como la Torre Cajasol, IKEA, seguro que no crea todos los puestos de trabajo que dice que va a crear y, es más, seguramente ayudará a hundir muchos pequeños comerciantes de Sevilla. (...) se sabe cuando se abre un centro comercial de cierto tamaño, cuantos comercios se cierran en el municipio por cada metro cuadrado de gran superficie(...). pero sí es verdad que una calle peatonalizada (...) resulta que esas calles son donde más se vende (...) parking en la Alameda, claro, eso va a dinamizar el comercio, y si hace falta, se cambia el PGOU. Ahora mismo estamos en conflicto con el ayuntamiento por ese mismo tema” (SA\_A5).

También se ve de forma favorable algunas actuaciones lo que nos permite inferir que son medidas aceptadas por un sector, menos crítico hacia las políticas municipales, aunque con ciertas reservas:

“(…) pues se están haciendo el tema, dar facilidades para abrir locales, negocios, creo que eso es bueno. Aunque hay que ponerlo un poco en cuarentena por las cosas que se hacen mal pero, esa es una medida interesante. Otra medida, se esta hablando de incentivar a las PYMES pero claro, para ayudarles hay que darles dinero pero eso no se está dando. Se dice, esto para las PYMES, pues no lo veo. Es complicado, muy complicado” (SA\_SE9).

Tabla 8-2. Los discursos sobre el pronóstico

	Tendencias de futuro de la ciudad	Políticas a corto	Políticas a medio/largo plazo	Futuro gobernanza multinivel	Principales anunciadores
Conservador (neoliberal)	Optimismo	Venta vivienda Reforma laboral	Contención gasto público Liberalizar mercado inmobiliario	Conflicto actores Peso gobierno central	Empresarios Sector inmobiliario
Progresista (alternativo)	Pérdida de derechos	Políticas urbanísticas Políticas redistributivas	Desarrollo local Alianzas actores públicos y cívicos	Sociedad civil y movimientos sociales como motor de cambio en las políticas Importancia gobierno local	Movimientos sociales Expertos Oposición
Progresista (social-demócrata)		Alianzas con actores productivos Inversión pública	Distribución riqueza	Tercer sector y movimientos sociales Importancia gobierno e intervenciones municipales	Expertos Oposición

En definitiva, ambos discursos apuestan por soluciones de gran calado, cambios estructurales, pero de sentido divergente. Por ejemplo, entre los enunciados de propuestas concretas un discurso apuesta por la reforma de la administración y ajuste del gasto público, y otro por un cambio radical, una ruptura total, cuyo beneficio sería colectivo.

Ello puede trasladarse a las diferentes propuestas de desarrollo económico local así como a las estrategias de desarrollo urbano, de planeamiento, crecimiento (forma e intensidad) y lógicas de intervención que se hacen desde cada discurso. Destaca por tanto en el análisis del pronóstico el antagonismo y la ausencia de consenso en dos discursos muy contrapuestos. Estaríamos ante dos lógicas muy divergentes para afrontar el futuro de las políticas urbanas en la ciudad de Sevilla.

## **4. Conclusiones**

### **4.1 El impacto de la crisis en la ciudad**

Los datos aportados muestran que la crisis económica ha tenido un efecto relevante en la ciudad, cuya manifestación más sobresaliente es, sin duda, el incremento en la tasa de desempleo. Este fenómeno, además de reflejar el retroceso de la actividad inmobiliaria, también se relacionaría, al menos en parte, con cierto retroceso en otra de las actividades principales de la ciudad: el turismo.

A ello hay que unir que, como en otras ciudades, la crisis ha provocado el estancamiento de proyectos e iniciativas públicas que, en el caso de Sevilla, estaban dando lugar a un cambio importante en la ciudad, como por ejemplo, lo relacionado con la movilidad sostenible. El hecho es que tanto los datos aportados, como lo que nos indican los informantes, dan cuenta de que en la ciudad la crisis ha tenido una fuerte incidencia.

### **4.2 Los discursos de la crisis**

Trataremos en este apartado de concluir a partir de las proposiciones y evidencias aportadas en relación a los discursos sobre la crisis en la ciudad de Sevilla. Como estrategia de análisis se han definido para cada aspecto (diagnóstico y pronóstico) dos ejes en el que situar a los discursos de forma que puedan interpretarse posibles políticas urbanas a partir de cada uno de ellos.

Así, en relación al discurso sobre el diagnóstico, el primer eje recoge la medida en que se considera al gobierno local responsable de la crisis o al contrario, víctima de la misma. El segundo si hay diferencias en la consideración que el impacto de la crisis ha tenido en la ciudad. En relación al pronóstico, el primer eje calificaría la actitud que el sector político debería tener o está teniendo en su forma de responder a la crisis

(continuidad en las políticas, nuevas políticas, proactividad o reactividad). El segundo eje pretende caracterizar el tipo de propuestas, en qué medida se orientan hacia un modelo neoliberal o bien hacia propuestas alternativas y/o innovadoras.

la tabla 8-3 recoge de forma resumida esta caracterización genérica de los discursos identificados.

Tabla 8-3. Los discursos

	DIAGNOSTICO		PRONOSTICO	
	Gobierno Local	Impacto crisis	Políticas Co	Propuestas
Conservador (neoliberal)	Perjudicado	Alto	Proactividad	Neoliberales
Progresita (alternativo)	Responsable y perjudicado	Alto	Proactividad	Alternativas

A partir de lo expuesto en la tabla anterior, cabe señalar coincidencias y divergencias, tanto en el diagnóstico como en el pronóstico. Así, los discursos coinciden en detectar al alto impacto de la crisis en la ciudad, aunque como vimos más arriba habría matices en cuanto a los sectores y colectivos más afectados. También coinciden en considerar que ello se debe a elementos externos, principalmente el origen internacional de la crisis, unido a factores económicos estructurales de la economía andaluza en general y de la sevillana en particular. Ahora bien, la responsabilidad de la ciudad también está presente en uno de los discursos, muy crítico con los sucesivos responsables políticos que no han sabido generar bases económicas adecuadas para fortalecer las potencialidades de la ciudad. En ambos discursos, la responsabilidad política está latente como causa del alcance de la crisis. El déficit político, la mala gestión, ya sea a nivel local, regional o central, de los factores endógenos y exógenos desencadenantes de la crisis, son argumentos comunes.

En cuanto a los mecanismos y estrategias de salida, como hemos visto, también los discursos coinciden en la necesidad de actuar bajo nuevos paradigmas, en un caso a través de la intervención pública, recuperando el papel de lo público mediante políticas progresivas y de bienestar, además de con la participación de agentes de la sociedad civil y estrategias innovadoras de cohesión social. Ello se concretaría en la apuesta por una agenda política local orientada al bienestar, de redistribución de riqueza y participativas. En otro caso, a través de medidas de liberalización y desregulación del mercado, con políticas públicas que atraigan la inversión privada. Es decir una agenda política local orientada al mercado, al desarrollo económico y con un papel subsidiario del Estado en relación a las políticas sociales y distributivas.

En resumen los discursos analizados muestran puntos de convergencia y puntos de divergencia. Entre los primeros el alto impacto de la crisis en la ciudad y la necesidad de que se acometan estrategias, medidas, soluciones y políticas públicas proactivas. Entre los segundos la responsabilidad que en ello tendrían los representantes políticos, así como el tipo y/o carácter de las estrategias a adoptar. En este sentido encontramos un discurso que apoyaría una agenda política local basada en el

crecimiento económico y urbanístico sin límites, donde los aliados más relevantes serían los agentes privados frente a un sector público subsidiario del mercado ; y un segundo discurso que defiende una agenda basada en la redistribución de riqueza para la consecución de la cohesión social, en la importancia de los agentes públicos y en una gobernanza amplia en la que la sociedad civil y organizada jugaría un papel facilitador relevante.

## 5. Bibliografía

ABCdesevilla,(2014) :El puerto de Sevilla, en su año clave

Ayuntamiento de Sevilla (2011): *Plan Estratégico Sevilla 2020*.  
(<http://www.proyectomilenio.org/documents/10156/52521/Sevilla+2020.pdf>)

Ayuntamiento de Sevilla (2012): *Turismo de Sevilla. El Ayuntamiento informa*.  
([http://www.visitasevilla.es/sites/default/files/informe\\_junio\\_2012\\_0.pdf](http://www.visitasevilla.es/sites/default/files/informe_junio_2012_0.pdf))

Ayuntamiento de Sevilla. Plan Municipal de atracción de inversiones.  
<http://www.sevilla.org/ayuntamiento/areas/delegacion-de-relaciones-institucionales/OPEyDE>

BOJA 11/04/2013. Decreto-Ley 6/2013, de 9 de abril, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda.

Diariodesevilla.es (2010): Europa da dos meses a España para responder sobre el dragado.

El Mundo (2014): Pieles de oso.

Guerreo *et al* (2010): “Sevilla”, en Iglesias, Martí-Costa, Subirats y Tomàs (eds.) *Políticas urbanas en España, Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelon, Icaria, pp. 169-200.

Howaldt y Schwarz (2010): *Social Innovation: Concepts, research fields and international trends. Working Paper*. Proyecto: Working – Learning – Developing Skills. Potential for Innovation in a Modern Working Environment“

Instituto Nacional de Estadística (2013): Encuesta de Población Activa (EPA) de Andalucía.

Instituto Nacional de Estadística (2013): Contabilidad Regional. <http://www.ine.es/>

Ministerio del Interior (2013): Consulta de resultados electorales.  
<http://www.infoelectoral.mir.es/min/>

Sevilla Global. (2009). *Movimientos poblacionales en la ciudad de Sevilla en la última década*. Barómetro de Economía Urbana nº 19, Ayuntamiento de Sevilla. ([http://www.economiaandaluza.es/sites/default/files/10.Monografía\\_n19.pdf](http://www.economiaandaluza.es/sites/default/files/10.Monografía_n19.pdf))

Sevilla Global. (2011). *Análisis poblacional 2011. Ciudad de Sevilla*, Ayuntamiento de Sevilla.

Sevilla Global. (2012). *Sevilla área metropolitana*. Barómetro de Economía Urbana nº 28, Ayuntamiento de Sevilla.

## 6. Anexos

### 6.1 Entrevistados

Código	Perfil	Fecha entrevista
E1	Experto	23/05/2013
MS2	No Institucional: Sindicato-	08/07/2013
P3	Institucional: Oposición (PSOE)	20/05/2013
MS4	No institucional: Movimiento Social	28/05/2013
A5	No institucional: Asociación-Movimiento social	08/06/2013
E6	Experto	08/05/2013
MS7	No institucional: Asociación	09/05/2013
SE8	No institucional: Sector Económico-empresarial	02/07/2013
SE9	No institucional: Sector Económico-empresarial	02/05/2013
E10	Institucional: Oposición (IU)	09/10/2013