

Editorial

«Y, cuando se acabe el suelo del municipio... ¿qué hacer?»

Nuestro territorio es algo mucho más importante que ser un paciente soporte de las políticas urbanísticas para lograr viviendas baratas, aun siendo mucho este objetivo social. El territorio es un recurso natural —es necesario repetirlo una y otra vez— no renovable, irreproducible, muy frágil y además, muy escaso hallarlo en las condiciones requeridas frente a unas demandas siempre crecientes. Por ello es un recurso estratégico de primera magnitud irrenunciable e innegociable para quien en posiciones críticas lo posee como un tesoro. Que se lo digan, si no, a los Países Bajos, a británicos, alemanes, lombardos ... o a los palestinos y a los israelitas.

Seguir oyendo a estas alturas que la fórmula mágica para abaratar el precio de la vivienda (cosa muy improbable) o, más verosímelmente, hacer que no siga subiendo tanto, sea la de ofertar mucho suelo urbanizable por doquier; cuanto más mejor, es no sólo un fuego fatuo desde el punto de vista estrictamente económico (como demuestra un siglo y medio de continuas experiencias con los inmensos ensanches españoles y los planes generales hoy vigentes...), sino además una osadía geoestratégica restringida por la simple inelasticidad del espacio, al ser insostenible en sus dimensiones físicas, económicas y ecológicas. Esa simplicidad repetida una y otra vez es uno de los típicos slogans que se dicen una vez improvisando y, dada la simplificación interpretativa que comporta de una realidad muy compleja, se repite acriticamente por todos los que no se molestan en repensárselo dos veces. Y lo peor es que ese simplista slogan se propale y se llegue a convertir en una frase en boca de ministros, presidentes, directores, gerentes y políticos de todo nivel, incluso en las tertulias de las radios y TV, en boca de todo el que desea impactar por la rotunda simplicidad de la solución y no tiene otra cosa mejor que ofrecer...

Es una prueba más de la evidente falta de prestigio científico del urbanismo en España, en el que cualquier aficionado a economista puede decir una simpleza tal sobre la predictibilidad del sistema y pasar por una sesuda relación oferta/demanda, incluso de titulares de prensa y declaraciones rimbombantes. Pero si a ese mismo aficionado se le ocurriera decirles a los economistas que para hacer bajar el coste de las medicinas y la enorme carga que infligen a la Seguridad Social bastaría con pedirles a las industrias farmacéuticas que produjesen muchas nuevas clases y cajas de medicinas e inundar el mercado competitivo con ellas, para que así bajara el precio de las mismas... ese insensato sería condenado, no tanto por decir una alegría, sino por decir algo que no aprueban los economistas, que pugnan por hacer una ciencia respetable. O como decirle a los libreros que para que bajen, no ya el precio de todos los libros, sino sólo de un segmento específico de su mercado, por ejemplo, las novelas o los libros de poesías se propalase que deben escribirse muchas más novelas y poemas que inunden la oferta de buena literatura para que, en plena vorágine de competitividad entre originales vendedores, bajen los precios de las novelas... O más obras de artes plásticas, cuadros y esculturas, para que en las ferias de arte su abundancia rebaje sus elevados precios... Pues creer que las muchas casas y los muchos suelos urbanizados rebajan el precio de la vivienda es parecido. Con el agravante de que el recurso básico de suelo urbanizable es escaso y físicamente irreversible, irreparable y el de ideas y materiales para producir obras de arte o descubrir y patentar nuevas medicinas es prácticamente ilimitado.

La mente de Simplicisimus que subyace en esas extrapolaciones universalizadoras de las leyes de la economía de mercado puede no tener fronteras, ni de prudencia, ni de

experiencia, siendo capaces algunos neoliberales puristas de montarse en el caballo triunfador del juego universal del mercadeo, para proponer que se construyan más bares y restaurantes o más hoteles por doquier para detener sus precios en alza. Acaban de hacer diez años (otoño de 1993) del famoso capítulo llamado «sobre la competencia en el mercado del suelo» descolgado del informe del TDC, que se lanzó sobre este tema sin venir a cuento y sin habérselo propuesto (cfr. CyTET n° 99) Este ingenuo y desmemoriado descubrimiento de lo que venía intentándose desde hace un siglo y medio —a pesar del Informe de la Comisión de Expertos, creada ese mismo año en su virtud (cuyas conclusiones testimoniales de diciembre de 1994 no sirvieron para mucho; cfr. CyTET n° 103)— originó toda esa corriente de pensamiento neoliberal que tantos quebraderos de cabeza ha dado a los políticos que lo asumieron simplonamente; porque, tras varios denodados esfuerzos legislativos estatales y doce leyes autonómicas en su desarrollo (algo liberalescépticas, es verdad), no han conseguido hacer bajar ni el precio del suelo ni de las viviendas. Al contrario, como en el siglo y medio anterior con toda la política de los enormes ensanches de poblaciones, únicos en Europa.

La paradoja que se está viendo estos años en España es que, a pesar de construirse más viviendas que nunca y que muchos grandes países europeos sumados juntos, siguen subiendo sus precios con tasas anuales insólitas; por lo que seguir manteniendo ese slogan de la oferta de suelo para paliar la feroz demanda actual es simplemente suicida. Es una solución que, llevada al límite del agotamiento del suelo municipal disponible —ya alcanzado en bastantes espacios metropolitanos— implica el absurdo de tener que concebir un espacio ilimitado para absorber todo el crecimiento imaginable y disponer de unos recursos infinitos para abastecer todas las demandas imaginables. Porque siempre habrá un límite administrativo o físico donde ya no quepan más casas y entonces sus precios, según esa lógica simplista, se dispararán indefectiblemente al infinito al llegar a una demanda continua y creciente con una oferta nula.

Supongamos que hemos llegado ya a ese momento crítico donde se ha agotado todo el suelo razonablemente urbanizable. Y ahora, ¿qué hacer? Si no podemos ofertar más suelo nuevo, ¿hemos de ver estupefactos cómo suben las viviendas inevitablemente? O recurriremos al otro engaño del simplismo espacial: elevemos sin tope los rascacielos hasta donde nos permitan las tecnologías que, al haber mucha oferta en la misma manzana, bajarán los precios de las viviendas en ese rascacielos y en su barrio... (!!)

Es simplemente imprescindible que se borre de las mentes de muchos políticos y jefes de empresa interesados semejantes simplezas y se piense, como en otros países, más seriamente que por la sola vía de la cantidad de la oferta no están las soluciones de ese problema relativo que es muy antiguo y cíclico. Los precios de la vivienda, desde los agiotistas de época romana que sepamos, siempre están oscilando o estancados, si no hay graves circunstancias coyunturales o estructurales (guerras, crisis) en torno a su propio umbral relativo de saturación, cerca de los más elevados precios que cada segmento de mercado puede soportar; porque cuando no sea así no se venden y ese mercado se ralentiza. Parecido a la producción de libros o de medicinas. Como ha dicho un economista muy sensato la crisis actual de la vivienda debe no más de un 20 % del peso de sus factores a la oferta y un 80 % a la fuerte demanda existente.

En Madrid —por poner un ejemplo cualquiera de entre los múltiples posibles— el último Plan General del 97 ya ha acabado urbanizando o preservando la totalidad de su término municipal. Para el próximo Plan se le planteará —e igual que a muchas otras ciudades-región europeas— o no crecer nada más, detenerse, y que sigan creciendo «a costa de la capital» los municipios limítrofes, ya muy saturados y con todas las autovías, infraestructuras anulares y equipamientos cortándoles a ellos y a los núcleos aún más alejados, en inmensas coronas en manchas y manchitas de aceite, como hasta ahora. O que alternativamente se planteen una verdadera política positiva (no sólo estrategias globales flu o directrices light) de ámbito regional de densificación y descentralización paulatina y desdoblamiento urbano plurinuclear; que implique todos los esfuerzos regionales en determinados puntos, líneas y zonas estratégicas; como ya se hizo en los años de la postguerra con los grandes e inútiles anillos verdes protectores, green belts y ciudades satélites subregionales. Pero esta vez va en serio.

El planeamiento regional es ahora más necesario que en aquellos años 60-70, cuando ya se ha demostrado que no basta con planificar grandes estructuras regionales indicativas, esquemas y directrices, porque la suma de las pequeñas capacidades decisorias de cada Ayuntamiento, de cada operador en sus diminutas escalas locales, con minúsculas variaciones de permisiva flexibilidad acá y acullá, es capaz de saturar y destruir un territorio, por fas o por nefas, mediante acciones acumulativas discretas, que son insignificantes en sí mismas, pero que adquieren proporciones gigantescas cuando se suman, acumulan y entran en resonancias multiplicadoras de crecimientos en tasas geométricas. Ahora la visión global regional es más que útil o necesaria, es vital, es urgente e irrenunciable, si queremos sobrevivir a la saturación irreversible de todo lo que rodea a las grandes áreas metropolitanas. El espacio metropolitano disponible se acaba.

¿Por qué se acaba? Porque en niveles próximos a la saturación urbana no podemos seguir entendiendo el urbanismo local como una tarta que se confecciona, se elabora, se cuece, se corta y se come en cada Alcaldía en provecho local y mejoramiento de sus rentas, ingresos o calidades competitivo-atractivas en detrimento de los vecinos a quienes se ignora y expulsan servicios cuando en aquél ya no caben. Esa cantinela de la competitividad local entre ciudades de una subregión (para atraer ¿a quién y a qué precio?) es una falacia para seguir creciendo con el mismo viejo e insostenible desarrollismo creador de dinero fácil a costa de sacrificar en esta generación todos los recursos locales y bajo cualquier precio social, ambiental y económico, esquilmando los recursos de las generaciones futuras. Otra cosa es la competitividad en estrategias internacionales aprovechando el tirón de eventos mundiales con gancho inversor que suelen incitar la imaginación urbanística creadora, suturadora, no invasiva de nuevos espacios agrarios. El objetivo de que todo vale con tal de atraer capital y población, aprovechándose de la proximidad de la demanda metropolitana para ofrecer los últimos miles de hectáreas de suelo rústico urbanizable para todos los chaletitos adosados que se puedan 'colar', propicia un crecimiento no sólo no-sostenible, sino simplemente irracional, asilvestrado, miope y de sanchopancistas aldeanos que sueñan con ser los alcaldes de la ínsula de Barataria en que pretenden convertir su pueblo.

Lo más triste e irónico es que, gracias a este liberal-desarrollismo urbanístico desaforadamente acelerado que se está produciendo en aras de un beneficio inmediato y sustancioso, se ha comprobado que las cesiones y contraprestaciones legales que se hacen y dejan en el municipio, junto con los magros impuestos que generan anual, aunque tardíamente, no cubren en absoluto los gastos de instalación y mantenimiento que los mismos requieren durante su vida útil; con lo que el creciente déficit presupuestario que esta diferencia genera se tiende a cubrir con nuevos desarrollos urbanísticos y convenios espúrios a cualquier precio. Los beneficios del desarrollo actual sólo duran mientras se cobran las licencias, vienen los constructores y se instalan los nuevos pobladores; pero se suman en el déficit creciente cuando estos movimientos se acaban y hay que dotar de servicios, equipamientos, empleos fijos, suministros, etc. y renovar las infraestructuras en el mastodóntico suelo urbano así extensivamente creado insostenible y costoso. Determinados servicios públicos caros no pueden suministrarse a cada pequeña urbanización creada y han de hacerse en otro municipio al que acuden parasitariamente los del entorno que no contraprestaron sus beneficios para esa dotación comarcal necesaria. Así se crean graves deseconomías de escala que excretan externalidades negativas en su entorno, al no llegar a reservar espacio internalizado para tales servicios públicos por promover sólo pequeñas urbanizaciones fraccionadas; así como se generan diversas formas de parasitismo local, bien expulsando hacia otros vecinos los usos molestos o no queridos del espacio central (empleo industrial, viviendas populares, hospitales, crematorios, vertederos), o bien haciendo que se sitúen en esas alejadas periferias los servicios muy consuntivos de suelo y espacios no rentables (autopistas, universidades, conglomerados de hipermercados, grandes polígonos industriales, parques regionales, etc.)

La insolidaria competitividad entre municipios por reclasificar más suelo y atraer más urbanizaciones que el municipio vecino (por los ingresos coyunturales que éstas aportan) ha conducido a que, por el contrario, los afectados por parques naturales clamen por una redistribución equitativa —o perecuativa, dicen— de las rentas urbanas (que

son sus únicos ingresos sustanciosos) generadas en los municipios donde no tienen parques naturales que proteger; como si de una reparcelación universal de valores añadidos o beneficios potenciales creados por los aprovechamientos urbanísticos se tratase. Oír y leer que varios municipios en el seno o en los entornos de parques regionales claman porque les 'indemnicen' el tener que hacer de reservas ecológicas de clorofila de la región, es una muestra evidente del cambio de escala hacia la globalidad que las interrelaciones en el seno de estas regiones metropolitanas conlleva. En éstas, al ser ya todo un territorio urbanizado, los parques regionales y espacios naturales funcionan como grandes espacios libres o zonas verdes de recreo o reservas de la biosfera para la ciudad-región sobresaturada (como les sucede a las selvas de Brasil, Congo o Indonesia, que reclaman el tratamiento solidario como reservas mundiales de oxígeno mediante subvenciones sustitutorias de la renta extraída de sus talas masivas)

Las estructuras supramunicipales en el urbanismo español son escasas y mal concebidas, porque derivan del urbanismo municipalista del XIX y de las técnicas de pequeños impactos parciales de alta rentabilidad y mínimos costes sociales, con elevadas externalidades negativas aherrojadas al conjunto social que las sufraga silencioso. Ese ingenuo y simplista modo de cesiones de suelo para dotaciones de equipamientos mínimos, en función de cada pequeña actuación de planeamiento parcial y dentro de la propia actuación, es una visión fraccionaria e incrementalista de una totalidad compuesta por agregados discretos; de forma que los servicios y equipamientos de la escala agregada no se generan nunca porque no los ha pagado nadie al final y son los más caros (hospitales, institutos, parques deportivos, bibliotecas, teatros, autovías, depuradoras, basureros industriales, etc. además de parques y espacios abiertos subregionales). El problema no es ya sólo quien los paga, sino en qué espacio se pueden colocar. Porque ya no queda suelo útil en los lugares razonables para tales servicios y se buscan los márgenes, bordes y retales del collage urbano para insertarlos siempre con dificultades. Es el gran tema de los umbrales de dotación de un equipamiento o un servicio y de quien y cómo los financia

Por ello resulta ya inaplazable prever el sistema de redes públicas de equipamientos colectivos, no sólo para ámbitos parcial-locales, sino globales, comarcales, supramunicipales y regionales, para que sean sufragadas o, al menos, cedidos sus suelos necesarios con las aportaciones discretas y acumulativas de las operaciones urbanísticas lucrativas que se generan en todos los municipios de la región; para que, en el puro ejercicio del tan pregonado reparto equidistributivo de beneficios y cargas del urbanismo español, cada una de las operaciones urbanísticas deje de apropiarse de sólo los beneficios y de exportar todas las cargas y externalidades al vecino o a la región exterior. Ello no obsta para que los promotores, vecinos y municipios parásitos reclamen tales instalaciones públicas que se han de erigir sin su concurso solidario en otros lugares y han de ser pagadas de sus impuestos por toda la comunidad. Debe instaurarse, de una vez, las reglas y normas urbanísticas generales que, a través de la recuperación social de parte de las plusvalías públicas generadas por la aglomeración metropolitana en beneficio de las operaciones privadas que de ella se nutren y colmatan o ahogan, garanticen en contraprestación una solidaridad intermunicipal en la financiación de las redes públicas de servicios para todo el espacio continuo metropolitano. La solidaridad interterritorial —y no sólo interregional, sino muy directamente intermunicipal— tiene necesarias resonancias en los artículos clave de nuestra Constitución (el art.º 2, el 45 y el 138 precisamente, además de los autonómicos 156 y 158) El propio artº 45 CE cuando ordena a los poderes públicos «velar por la utilización racional de todos los recursos naturales ... apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva» está entendiendo la globalidad de un territorio continuo y de sus recursos, no segregándolo de su entorno por compartimentos administrativos estancos en los que cada uno tiende a apropiarse en exclusiva de las rentas de todos.

Los procesos de urbanización y difusión de las ciudades por sus regiones urbanas o metropolitanas son demasiado rápidos y están produciendo una insostenible divergencia entre los niveles de la gobernanza de las competencias políticas y decisionales entre la vieja ciudad-municipio —morfológica y administrativamente consolidada desde el si-

glo antepasado— y la ciudad material o funcional que se expande, fluida y difusa, por encima de bordes, barreras y límites administrativo-competenciales. La organización política y administrativa, incluso constitucional, en concreto la española, ha encerrado a los municipios en celdillas espaciales donde el poder municipal tiende a ser creciente, expansivo, no puede evitar el desear ocupar todo su espacio competencial; pero donde las interacciones entre municipios y sus poderes fácticos y legales exigen un mayor control externo desde una visión globalizadora de sus decisiones particulares, desde visiones y competencias supramunicipales o regionales. Mientras la primera realidad histórico-simbólica sigue centrada en la ansiada autonomía del poder municipal (le pouvoir local, más enfáticamente), cada vez más reivindicativa de sus prerrogativas constitucionales, la otra realidad material y funcional diluye sus flujos económicos e informacionales en un espacio sin fronteras, requiriendo un poder de la Nacionalidad, región o Comunidad que controle más activa y positivamente las formas de interacción entre esos minúsculos municipios, quasi reinos de Taifas, en el seno de sus regiones funcionales. Y no sólo es porque el municipio grande se coma al chico y éste parasite a aquél, sino porque el grande, cada vez más, necesita al chico y periférico para resolver sus propios problemas, deviniendo mejor, en suma, dos comensales simbióticos obligados a entenderse.

El individualismo de cada municipio utilizando todos sus poderes contra el municipio vecino y la actitud distante, autoritaria y pasiva del nivel autonómico nacional-regional que se reservan el actuar sancionando las propuestas municipales (dispositivo del sí/no, bien/mal, como si de jueces administrativos se tratase), o arbitrando soluciones insolidarias desde arriba al ejercitar plenamente a golpes reguladores y legislativos todas sus potestades (como si de déspotas iluminados se tratase), refleja la división en compartimentos estancos erizados de púas y amenazas que se han construido para deslindar aguzadamente la división administrativa y competencial desde el siglo XIX (sin duda, mejorada desde 1978 por la generación constitucional del nivel nacional-regional intermedio) Compartimentos estancos encelados, desgraciadamente sin articular aun ni engrasar esa maquinaria local-regional mediante nuevos órganos sectoriales de consenso o de intermediación multilaterales, no gubernativos, sino racionalizadores de los disensos, que deben convertirse en la sede idónea para la legítima confrontación de intereses y para desarrollar las negociaciones espaciales hasta lograr los pactos entre los municipios y las regiones en beneficio del concepto holista de totalidad global superior, como los que poseen otros países con mayor tradición consensual o federal.

La respuesta no se crea que está única o enteramente en el Plan territorial regional vinculante o en unas «buenas» Directrices territoriales impuestas como un diktat por el poder autonómico; porque precisamente, para no violar los límites constitucionales competenciales de la autonomía municipal, se hacen muy light y muy flu, muy indicativos y muy flexibles, pero poco eficaces al poder desarrollarse planes parciales de verdad en los niveles locales con miles de impactos y tomar miles de pequeñas decisiones, de clara competencia local, sí, pero cuyos valores agregados con los del entorno son los verdaderamente impactantes a nivel global.

Se precisan Planes y Programas territorial-regionales vinculantes, más directos y previsores, con reglas de juego limitativas o decisorias de un alto grado de detalle, sometidos a evaluación ambiental estratégica de conjunto, como planes urbanísticos pluri-municipales, pero encajados en la escala global desde la que han de elaborarse entre todos los implicados: mediante un planeamiento que evalúe estratégicamente su sostenibilidad, con sus programas territoriales de desarrollo dibujados, pormenorizados con la zonificación necesaria que precisa el desarrollo urbano, las infraestructuras y la preservación de los ecosistemas. Ahora bien, eso sí, no impuestos desde arriba, sino elaborados, debatidos, evaluados ambientalmente, consensuados, programados y pactados por los propios municipios en uso de sus competencias, con la asistencia o apoyo autonómico y estatal general. No volvamos a los grandes esquemas directores estructurales e ineficaces de los años 60-70, que eran una panoplia de generalidades y buenas intenciones sistemáticamente violadas (como ocurrió en Francia con los SDA, bien es verdad que aquí no llegaron a hacerse ni un par de PDT), como lo siguen siendo los deterministas Planes

generales españoles, muy fijistas y vinculantes, pero alegremente violados mediante centenares de modificaciones puntuales.

Se precisa, por tanto, un planeamiento regional activo, propositivo a niveles municipales, no sólo para que reserven o protejan los espacios y usos supramunicipales, sino para activar los procesos decisionales urbanos internos de los municipios en una gestión verdaderamente compartida. No es tema sólo de escala de proyectos, ni de que se hagan los viejos planes regional-territoriales por doquier, ni grandes proyectos estratégicos para el renacimiento urbano de zonas céntricas que justifiquen una acción altamente remunerativa y predeterminada, no, sino cuestión de contenidos, de objetivos, de metas y números, reglas y políticas estratégicas, de criterios uniformes de evaluación ambiental estratégica y de definición de los umbrales y horquillas de las decisiones que pueden adoptar los municipios en la gestión de sus intereses legítimos, de las opciones alternativas globales que han de seleccionarse y compartirse en un necesario e ineludible desarrollo intermunicipal, sostenible y solidario. Y no es una cuestión ya sólo de una virtuosa solidaridad constitucional, sino de supervivencia territorial de las macro ciudades-región.

Este enfoque supra-municipalista (valga la reivindicación del viejo 'municipalismo') tiene que implicar verdaderas estrategias de desarrollo local impulsado desde la cooperación intermunicipal agregada de abajo arriba, como ha iniciado nuestra vecina Francia. El municipio que no se siente en una mesa con los demás ayuntamientos de su comarca o aglomeración urbana para consensuar su Plan conjunto de cohesión territorial intermunicipal (SCOT) en materia de vivienda, movilidad, industria, vertidos, parques, etc., no puede ni proponer un Plan municipal que transforme ni un metro cuadrado más de suelo rústico en urbanizable; podrá crecer, si quiere, solamente rellenando o renovando su actual suelo urbano ya urbanizado. Y si no, se queda como está. Amén (ver CyTET nº 131, primavera 2002) ¿Por qué no podrían legislar las Comunidades Autónomas españolas el que —en virtud del principio de la 'indispensable solidaridad colectiva'— si un municipio tramita aisladamente su Plan general éste sólo podrá conservar el suelo urbano que ya tiene y mejorarlo, sin poder urbanizar ex novo ni un metro cuadrado más de suelo rural o no urbanizado; salvo si su Plan general viene consensuado e inserto en un Plan general comarcal del conjunto subregional de municipios (o metropolitano en el caso de una región metropolitana) pactado y decidido entre ellos necesariamente solidario? Nuestra Constitución Española no otorga la competencia exclusiva del urbanismo a los municipios, cosa que sí lo hace y expresamente a las Comunidades Autónomas.

En el documento de los ministros de ordenación territorial y medio ambiente en Potsdam, de mayo 1999, donde acordaron una **Estrategia Territorial Europea**, la cooperación intermunicipal e interregional transfronteriza horizontal y verticalmente es, mucho más que una sugerencia abstracta y benevolente, una necesidad estratégica global si toda la Unión se entiende como un sólo y único territorio continuo (ver Parte A, Cap. 4, 'Aplicación de la ETE', <http://europa.eu.int> y <http://info regio.cec.eu.int>).

El territorio único, fluido y difuso —como el mercado único de la globalización— exige mucha más coordinación, cohesión, integración, decisiones cooperativas y solidaridad entre los entes territoriales que lo gobiernan; al contrario que entre los mercaderes, donde prima la competitividad hasta la destrucción del competidor. No se puede seguir con los esquemas de planeamiento en cascada nada vinculantes para no comprometer la autonomía de cada alcalde: el territorio municipal es uno e irreproducible y los errores de ambición desarrollista de un mandamás poncista o judasiano, reciamente localista que se vuelca en el «progreso» de su Barataria, no pueden pagarlos las siguientes generaciones. Los eventuales errores de un conjunto de municipios solidariamente asumidos son menos dañinos, porque diluyen entre varios sus responsabilidades ante la Historia...

De momento nos referimos sólo a la coordinación interadministrativa en las políticas y estrategias territoriales y urbanísticas entre los dos niveles más cercanos al ciudadano, el municipio y la región o su Comunidad Autónoma, dejando el tercer vértice del triángulo de la discordia, el de la Administración general del Estado, para otro lugar y bajo otras perspectivas (con todo y ser simétricas a las del nivel local-regional).

La estrecha coordinación continua y consistente entre las tres dimensiones del problema (espacial-administrativa, funcional y sectorial) que atraviesan los tres niveles administrativos de la gobernanza del mismo espacio (general, autonómico y municipal) exige órganos, niveles, conferencias, grupos, agencias, centros de encuentro —como quiera llamarse— donde puedan debatirse, plantearse y resolverse sus propuestas de modo coherente e interactivo (en el llamado multilateralismo), no sólo por el ejercicio imperioso y aislacionista de cada competencia exclusiva (el llamado unilateralismo); competencia exclusivista que además casi siempre es borrosa, difusa y conflictiva en sus bordes y confines, donde precisamente más dagas se erigen para defender 'los principios'.

Las lógicas local-municipales, de pensar para el provecho inmediato del individuo-municipio, han de ceder su lugar, no al poder regional supramunicipal que se imponga en ejercicio de sus competencias cuasi tutelares de arriba abajo, sino al poder persuasivo de pensar y razonar sus decisiones conjunta, holista y solidariamente, por, desde y con las lógicas globales de la comunidad social supramunicipal en que se aglutinan ecológicamente los municipios-individuo. Relaciones de coordinación y solidaridad que se resumen en el famoso principio «pensar globalmente, actuar localmente».

Aun está fresco en el recuerdo de muchos de nosotros aquella mancomunidad finalista y breve de la transición (1980-1984) que se montara con el Consejo Metropolitano de Municipios de Madrid—al deshacerse la estatalista COPLACO (Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid, dependiente del Ministerio de Obras Públicas) ante la llegada de la Comunidad Autónoma y, por tanto, tener que revisar cada municipio su fragmento del Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid de 1963, elaborado y dictado por decreto. El objeto de aquella ocasión era que la parte local propusiera, consensuando de abajo-arriba, los criterios y objetivos que hubieran de constituir —con los de arriba-abajo emanados de la Administración central— las Directrices del planeamiento territorial urbanístico del área metropolitana, que habrían de ser sancionadas por una mayoría de dos tercios de cada parte local y central. A partir de estas Directrices, cada municipio debía elaborar y proponer su propia revisión-adaptación de su Plan general enmarcándolo con referencia lejana a aquellas Directrices vagorosas y fluidas. Con la triste realidad de que, desde entonces, los municipios no han vuelto a sentarse a discutir ni objetivos, ni estrategias, ni decisiones, ni mucho menos sus planes colindantes entre sí, proponiendo las revisiones de sus respectivos planes generales en la más absoluta independencia y soledad frente a la autoridad Autonómica. Al cabo de veinte años se sigue careciendo, aún y por ahora, de planes, programas o directrices territoriales con las que adoptar criterios solidarios hacia soluciones globales... Pareció aquello una asociación temporal de empresarios pifantes, por la que, una vez entregado a cada uno sus riendas y espuelas de autonomía local para desarrollar su propio plan, se desparramaron al galope cada uno a lo suyo en planes y programas competidores, y si te he visto ni me acuerdo... Una excelente ocasión perdida para el planeamiento territorial de la Comunidad.

El proceso de integración en organizaciones consensuadas superiores es igual o, al menos, simétrico y análogo, al hecho históricamente irreversible por el que los individuos, familias, clanes y tribus acaban agrupándose o asociándose en sociedades políticas complejas, para apoyarse mutuamente y organizar en común sus máximas sinergias defensivas, productivas, culturales, políticas y comerciales, para precisamente conservar mejor su libertad individual, sus patrimonios y bienes, como ya nos aleccionaran desde Aristóteles a Locke, Hobbes o Rousseau. Pues simétricamente debemos insertar las estrategias colectivas de los municipios inmersos en su región para aprovechar mejor todas sus sinergias y que se gobiernen desde ese nivel global regional. El precio por la cohesión social y política reside en aceptar que cierto tipo de decisiones territoriales sean gobernadas desde una visión global por encima de sus propios intereses locales, desde intereses y percepciones holistas prevalentes establecidos por el mismo ente colectivo de esa comunidad de municipios-individuo que lo conforman. Algo simétrico en la escala interestatal a lo que estamos creando y viviendo en la Unión Europea entre Estados soberanos que ceden algo de su soberanismo local en aras de la globalidad. La condición de esa

integración de lo local en libertad y racionalidad en el todo global, sin perder sus identidades locales, reside en que muchas decisiones que antes se tomaban libre y egoístamente en provecho municipal-individual ahora se van a adoptar consensuadamente en provecho regional-colectivo. Es el dominio de la Razón Global sobre la Aleatoriedad Local, de la Solidaridad Colectiva sobre la Discrecionalidad Individual.

El municipio, el ámbito local se ahoga, se acaba en las dinámicas de globalización del siglo XXI y es necesario pensar el territorio ya desde esa globalidad comarcal, subregional o regional. Tras el municipio romano-medieval, ha de emerger la federación de municipios integrada con los vecinos de su propia comarca, de su región geográfica, de su provincia. Las decisiones territoriales no pueden seguir tomándose de modo discreto, incrementalista y aleatorio por cada municipio, simplemente. Los confines administrativos medievales deben superarse para crear sinergias capaces de acometer los desafíos globalizadores de este nuevo Milenio. Como en un juego de matriochkas casi fractales o como en una progressio sintética evolutiva inexorable, el decir que, desde sus mismos orígenes, lo minúsculo se integra y resuelve en lo más organizado y complejo, implica reconocer el proceso homólogo por el que el individuo se fusiona en su sociedad política organizada. Y ello es como decir también —respecto a los objetos materiales elementales— que las casas se fusionan en su ciudad, al igual que predicar —respecto a las disciplinas respectivas— que la arquitectura se funde en el urbanismo municipal. Y en forma simétrica creciente, eso es como decir que cuando los municipios se fusionan en su región, entonces el urbanismo local se funde en la ordenación territorial global, en la ecología regional ya necesariamente globalizada.

Dejemos, pues, la pequeña escala y las lógicas apremiantes y abrumadas de lo local para sumergirnos en las lógicas solidarias y generosas de la globalidad de lo supramunicipal... «El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español...» dice el artº 138.1 de la Constitución Española.

Los trabajos que en este número misceláneo se recogen de los enviados por nuestros colaboradores abarcan desde aproximaciones concretas a este mismo rango de reflexiones ecológico territoriales, de desarrollo económico y del planeamiento municipal competitivo (los cinco primeros), como sobre el enfoque más económico de la vivienda, hasta el estudio histórico de un urbanista pragmático y hasta la crítica de una nueva técnica de control del patrimonio urbano.

1. El trabajo «Del planeamiento urbanístico a la ordenación del territorio y la necesidad de un cambio de escala: el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco», del Dr. arquitecto Jesús María ERQUICIA OLACIREGUI, Jefe del Servicio de Ordenación del Territorio y Planeamiento del Gobierno Vasco, aborda precisamente el planeamiento urbanístico y territorial de los últimos cincuenta años en el País Vasco, mostrando cómo este enfoque holista es imprescindible.

2. El estudio de José Javier IZQUIERDO RONCERO, arquitecto, Director General de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Gobierno del Principado de Asturias, sobre «Desarrollo territorial y urbano sostenible: su tratamiento en la legislación española», propone medidas y análisis normativos para un enfoque necesario del desarrollo territorial y urbano sostenible.

3. En «La Agenda 21 Local: estudio bibliográfico y análisis de una experiencia», la Dra. Carmen ECHEBARRÍA MIGUEL, profesora titular, junto con Itziar AGUADO MORALES, profesora asociada, ambas del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad del País Vasco, aportan un estudio bibliográfico y el análisis de la aplicación del Programa 21 para un desarrollo más sostenible en los municipios de estos mismos territorios históricos.

4. Por su parte, el Dr. economista Juan Carlos RODRÍGUEZ COHARD, profesor del Departamento de Economía Aplicada de la Universidad de Jaén, en su estudio «Cambio es-

estructural endógeno en el ámbito rural español: el caso de la región urbana de Jaén», analiza cómo la evolución estructural endógena de esta región urbana se ha visto impulsada por la globalización económica.

5. Finalmente, en este primer conjunto, en la propuesta sobre «La competencia durante el planeamiento: teoría y aplicación a escala municipal», el profesor titular de Geografía Humana de la Universidad Autónoma de Madrid, Dr. Fernando MOLINÍ FERNÁNDEZ, plantea nuevas modalidades de competitividad en el propio proceso del planeamiento urbano sugerido desde la legislación valenciana.

6. En el artículo sobre «Una metodología geo-econométrica para la valoración inmobiliaria», de los doctores economistas Rafael CANO GUERVÓS y Jorge CHICA OLMO, profesores titulares del Departamento de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa de la Universidad de Granada, se propone una nueva metodología combinada de geoestadística y econometría para determinar los precios de la vivienda.

7. El estudio histórico sobre «Xavier de Mérode, primer urbanista de la Roma Moderna», del catedrático de Historia de Arquitectura y Urbanismo ETSA de la Universidad de A Coruña, Dr. José Ramón ALONSO PEREIRA, desgrana la vida y obra de este insigne urbanista pragmático de origen español que, desde sus funciones vaticanas, ordenó porciones clave del urbanismo de la Roma moderna, inmediatamente antes de la unificación y de ser la capital del Estado.

8. Finalmente, el letrado Ramón J RODRÍGUEZ ANDIÓN, Secretario superior e Interventor de la Administración Local, TAG del Ayuntamiento de Madrid, expone en su estudio crítico «La Inspección periódica de edificios como mecanismo de aseguramiento del deber de conservación: insuficiencia de la regulación actual» cómo esta nueva técnica de nuestro Derecho urbanístico debe acentuar la capacidad de intervención preventiva.

Desde su privilegiado «Observatorio inmobiliario», el Dr. economista Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ nos habla de «El mercado inmobiliario en España en 2003: el fuerte endeudamiento refuerza la demanda», haciéndonos observar que, tras el resumen del bienio de aplicación del presente Plan de Vivienda 2002-2005, en efecto, el sector de la demanda es el que sigue empujando al alza los precios de la vivienda y, por ende, del suelo en un ciclo alcista sin parangón con tasas de crecimiento interanual de dos dígitos en todo (ventas, visados, inversiones extranjeras, construcción, precios medios, etc.), arrojando una variación del esfuerzo de acceso a la vivienda (precio medio vivienda/renta familiar anual monosalarial media) durante los últimos años que ha crecido en un 71%, pasando desde los 4,22 en 1886 a los 7,22 años en 2003 para pagar la vivienda media si se destinase toda la renta familiar a ello.

Nuestros corresponsales en Argentina, por una parte Nora CLICHEVSKY, en una primera entrega nos describe la situación actual de las técnicas y sistemas de captura de plusvalías urbanísticas, y por otra parte, Rubén PESCI nos comenta las posibilidades de la autoconstrucción para una política habitacional del nuevo gobierno argentino. Desde Brasil, el Dr. Henri ACSELRAD en un interesante estudio nos habla de las viejas y nuevas estrategias empresariales de creación de injusticias sociales en el espacio que los desarrollos urbanísticos generan desplazando a los grupos marginados y las perspectivas que la Red Brasileña de Justicia Ambiental suscita con otros movimientos sociales urbanos. Desde Venezuela, el Dr. Arturo ALMANDOZ, nos remite una entrevista con el arquitecto argentino Ramón Gutiérrez.

En la sección de la «Memoria Histórica» recuperamos un valioso documento, el proyecto de ley de Sánchez Guerra de 1914, pretendiendo abordar el gran problema de los extrarradios de las grandes poblaciones donde se ha venido acumulando periódica y dramáticamente el chabolismo y la inmigración urbana durante todo el siglo XX.

JGB
Director de CyTET