

Presentación

Este número 172 sale a la luz tras el cambio en el Gobierno de España, el pasado mes de diciembre, a consecuencia de las elecciones parlamentarias celebradas el 20 de noviembre de 2011.

Todos los procesos de cambio político constituyen momentos especialmente oportunos para el debate de asuntos de interés general y para la adopción de medidas que contribuyan a la solución de los problemas que tiene la sociedad, tanto heredados, como emergentes, o simplemente previsibles. En este sentido, la comparecencia de la ministra de Fomento, doña Ana Pastor, en la Comisión homónima del Congreso de los Diputados, el 9 de febrero del año en curso, aportó las principales líneas y prioridades del nuevo Gobierno, en el ámbito de las competencias de este Ministerio. Cinco grandes objetivos planteó explícitamente la ministra en su intervención:

El primero, situar las infraestructuras, el transporte y la vivienda al servicio del crecimiento económico y de la generación de empleo. El segundo, garantizar la cohesión territorial y el equilibrio entre todas las Comunidades Autónomas. El tercero, mejorar la eficiencia y la planificación y gestión de las infraestructuras y del transporte. El cuarto, mejorar la calidad de los servicios que proporciona el Ministerio de Fomento y el quinto, atender al derecho de los ciudadanos que miran a las Administraciones Públicas interesándose por sus problemas y reclamaciones.

Concretando estos objetivos, la ministra informó sobre la presentación al Consejo de Ministros, para su aprobación en este mes de julio, de un nuevo Plan de Infraestructuras, Transportes y Vivienda, que, a partir del conocimiento exhaustivo de la situación actual y de las necesidades de la sociedad, establecerá las prioridades y programas con el horizonte 2024, acompasado inevitablemente a los necesarios ajustes presupuestarios. Destacó también la

ministra, en su comparecencia, que la vivienda será una de las «grandes políticas del Departamento», porque constituye una de las piezas claves del Estado del bienestar moderno y también uno de los principales sectores de la actividad económica del país.

De la comparecencia de la ministra de Fomento se concluyen fácilmente los retos a los que se enfrenta la nueva Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo, siempre en el ámbito de sus competencias, ante la necesidad de facilitar el acceso a la vivienda a amplias capas de la población, en especial a los jóvenes y a aquellos colectivos más vulnerables y de favorecer un desarrollo urbano competitivo y sostenible, todo ello en un contexto de aguda crisis económica y de modelo de crecimiento.

El Ministerio se pone como meta, en materia de vivienda y suelo y en palabras de su titular y responsable, «establecer un modelo más integrador desde el punto de vista social y más sostenible medioambientalmente». Para ello, el Departamento tiene previsto llevar a cabo una iniciativa normativa ambiciosa y de carácter estructural, a la que se unirá, en el próximo año, un nuevo Plan estatal 2013-2016 cuyos ejes estratégicos serán la regeneración urbana y el fomento del alquiler y que se incorporará al citado Plan de Infraestructuras, Transportes y Vivienda. Ello supone un cambio sustancial de orientación en relación con lo que ha sido en los últimos tiempos la política y la realidad del negocio inmobiliario y de la construcción, así como del acceso a la vivienda en España.

Se pretende pasar de la nueva construcción a la rehabilitación y regeneración urbanas y de la cultura de la vivienda en propiedad a la garantía del acceso a una vivienda digna y adecuada por medio del alquiler, todo ello bajo el prisma de la creación de una actividad del sector inmobiliario mucho más eficiente desde el

Presentación

punto de vista económico y de una garantía social del acceso a la vivienda más realista y acorde con los tiempos que vivimos.

En relación con el impulso al alquiler, la ministra de Fomento presentó al Consejo de Ministros el 11 de mayo pasado, un Anteproyecto de Ley de medidas que tiene como finalidad dinamizar el mercado del alquiler de viviendas flexibilizando la duración de los contratos, mejorando la seguridad jurídica de arrendadores y arrendatarios a través de la inscripción registral de los contratos y agilizando el procedimiento de desahucio por impago de la renta. En la misma línea, está prevista la adopción de determinadas medidas en el ámbito fiscal, con la finalidad de impulsar el mercado de alquiler. Para ello, se modificará el régimen fiscal de las Sociedades Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI) y se abrirá la puerta a nuevas exenciones para equiparar el Impuesto sobre la renta de no residentes y el IRPF.

En relación con la rehabilitación y la regeneración urbanas, la meta de la propuesta normativa es ofrecer un marco regulativo que contribuya a la sostenibilidad ambiental, la competitividad económica y la calidad de vida en los espacios urbanos. Para ello, está previsto eliminar trabas actualmente existentes y crear mecanismos específicos para hacer posible aquéllas políticas.

No son tampoco asuntos menores el anuncio de la actualización de la Ley de Ordenación de la Edificación, con el objeto de incorporar aspectos de sostenibilidad ambiental y mejora de la accesibilidad en el diseño de los edificios y espacios urbanizados, así como la modificación del Código Técnico de la Edificación con la idea de fomentar la calidad y la sostenibilidad tanto en la edificación como en el suelo, reforzando la legislación estatal hoy vigente con elementos ya existentes en el ámbito de la Unión Europea.

En suma, se trata de ofrecer un marco normativo idóneo para permitir la reconversión y reactivación del sector de la construcción, encontrando nuevos ámbitos de actuación, en concreto, en la rehabilitación.

Estos asuntos y otros muchos ligados a la ciudad y al territorio han estado y seguirán estando en el núcleo de la reflexión crítica y del planteamiento de experiencias y propuestas que han caracterizado a la revista *CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales* desde sus inicios. La garantía de continuidad de *CyTET*,

en un contexto ciertamente difícil, es buena prueba del compromiso de la nueva administración con la necesidad de una perspectiva multidisciplinar de análisis que contribuya a la mejora del conocimiento y que ilumine y sustente las políticas. Pero todo eso implica al mismo tiempo un renovado compromiso por parte del Comité de Redacción, de los corresponsales y de los colaboradores de *CyTET* por el mantenimiento de la calidad, la apertura intelectual y disciplinar, y la independencia de criterio que son ya patrimonio de nuestra querida revista.

La reestructuración del Ministerio de Fomento, establecida por el Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, y la adscripción orgánica de la revista *CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales (CyTET)* a la Secretaría de Estado de Planificación e Infraestructuras han motivado la adaptación de los órganos rectores de la revista para adecuarlos a la actual estructura. Su Consejo de Dirección queda constituido como sigue:

- *Presidente: Secretario de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda.*
- *Vicepresidenta: Directora General de Arquitectura, Vivienda y Suelo.*
- *Vocales: Subdirectora General de Urbanismo, Subdirectora General de Política de Suelo, Subdirector General de Geodesia y Cartografía, Directora General de SEPES, Director del Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento.*

La revista *CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales (CyTET)* seguirá desarrollando sus trabajos de redacción y gestión bajo la directa responsabilidad de la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo, a cuya titular se encomienda la Vicepresidencia del Consejo de Dirección de la misma, manteniendo la necesaria relación funcional para la edición, publicación y venta, con el Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Departamento. Con independencia de estos cambios estructurales, la Revista renueva el compromiso de calidad, apertura intelectual y disciplinar, así como su independencia, mostrando su gratitud a cuantos responsables políticos, funcionarios —en especial y por muchas razones a Paloma Pozuelo, secretaria del Comité— y colaboradores, han venido haciendo posible una ya larga y fructífera trayectoria.

A todos ellos se reitera la invitación para colaborar en este proyecto.

* * *

Este número misceláneo se inicia con el artículo de carácter eminentemente teórico de Ricardo MÉNDEZ, «Ciudades y metáforas: sobre el concepto de resiliencia urbana», en el que a partir del citado concepto, desarrollado principalmente en los ámbitos de la ecología y la psicología, el autor trata de explicar por qué algunas ciudades o regiones en declive consiguen renovarse y revitalizar su economía, mientras otras muchas permanecen en declive. Tras una revisión crítica y un análisis de la resiliencia urbana desde la perspectiva de la geografía relacional y neoinstitucional, el texto finaliza con una reflexión sobre su contribución a una mejor comprensión de la desigual capacidad mostrada por las ciudades para enfrentarse a las crisis.

Sigue a continuación el artículo titulado «El imaginario social de la propiedad y su incidencia en la formación de burbujas en España (2004-2010)», de la doctora Anna GARCÍA MASIÀ, socióloga del Servei de Planificació d'Habitatge i Millora Urbana de la Diputació de Barcelona. En el texto se analiza la formación de la burbuja inmobiliaria (volumen y valor) mediante los datos trimestrales de transacciones inmobiliarias del Ministerio de Fomento, profundizando en el estudio de los componentes que inciden en su formación y en cómo el imaginario social de la propiedad, expresado a través de la teoría del consumo, incide en la formación de la burbuja inmobiliaria. Concluye con el análisis de las consecuencias sociales del comportamiento del mercado de estos últimos años ante el aumento del paro y la situación económica actual.

El texto de Blanca MARTÍN CORTÉS, «Análisis territorial y planeamiento», parte de la asunción del análisis científico-técnico y el correspondiente diagnóstico territorial como fundamento necesario para la formulación de propuestas en la práctica planificadora. La autora plantea que la superación de la crisis epistemológica y metodológica que atraviesa la planificación territorial pasa necesariamente por recuperar la racionalidad del proceso. Las peculiaridades del marco legislativo urbanístico junto con otros factores vinculados a la práctica planificadora ponen de manifiesto la necesidad de cambio para mejorar el instrumento planificador. Como conclusión se formulan algunas propuestas que podrían contribuir a impulsar este cambio.

El artículo «Hacia la integración de Andalucía en la sociedad del conocimiento. Algunas estrategias públicas regionales, metropolitanas y locales», escrito por Inmaculada CARAVACA, Anto-

nio GARCÍA y Gema GONZÁLEZ, asume que el conocimiento y la innovación actúan como principales impulsores de la competitividad y del dinamismo económico, maximizando las potencialidades productivas de las empresas, e impulsando el desarrollo territorial, lo que propicia comportamientos ambientalmente sostenibles, socialmente cohesionados y territorialmente equilibrados. En ese marco de referencia, el artículo analiza la dimensión territorial de la innovación en Andalucía, así como las estrategias de las instituciones públicas de distintos niveles y a diferentes escalas espaciales, dedicando especial atención a la aglomeración metropolitana de Sevilla y, dentro de ésta, a las iniciativas de la administración local en Alcalá de Guadaíra, un ejemplo de este tipo de estrategias.

Alejandro Luis GRINDLAY y Carmen LIZÁRRAGA, en el texto «Regadío y territorio en la Región de Murcia: evolución y perspectivas de futuro», destacan el protagonismo del regadío en el modelo de desarrollo económico y territorial de la región murciana y el aumento de la demanda total de agua en la cuenca del río Segura, hasta sobrepasar los límites de los recursos naturales existentes, dando lugar a un déficit hídrico estructural con una tendencia insostenible. El artículo llega a la conclusión de que el regadío más productivo podría asumir los mayores costes de una solución basada en el agua procedente de desalación en el litoral para solventar el déficit hídrico y que, a su vez, puede convertirse en un sector garante de la calidad de los ecosistemas, de la seguridad alimentaria, y de buen orden territorial.

«El derecho de superficie sobre suelos públicos: el caso polaco» es el título de la contribución de Carlos MARMOLEJO y Magdalena PŁOCKIEWICZ. El artículo se ocupa del estado y previsible futuro de casi medio millón de hectáreas de solares públicos, explotados bajo el denominado «derecho de usufructo perpetuo» (DUP). Consolidado en el auge del comunismo, este instituto jurídico de suelo ha jugado un papel fundamental en la convulsa transición polaca como herramienta de control urbano, ante la pérdida de vigencia de los planes urbanísticos comunistas. Las entrevistas a expertos sugieren la inminente transformación de esta figura, que acabará o bien reduciendo su papel a una forma de provisión de suelo asequible para usos socialmente necesarios, o bien como una vía para la generación de ingresos en suelos públicos, que por su localización y aprovechamiento resulten más rentables.

Los dos últimos artículos de este número abordan cuestiones referidas al espacio hispano-

americano. El primero de ellos, «La inclusión de la ciudad informal en el territorio urbano: una comparación entre Medellín y Mumbai», de Paula RESTREPO CADAVID, contiene además una interesante comparación con la metrópoli india de Mumbai. El artículo parte de la tesis de que el crecimiento de las ciudades en países en vías de desarrollo ha supuesto la configuración de una ciudad al margen de la ciudad, una ciudad informal. El estudio de los casos de Medellín (Colombia) y Mumbai (India) ilustran esa tesis, destacando cómo las políticas urbanas han influido en la tipología y localización de la ciudad informal y cómo a su vez dicha tipología ha incidido en las políticas de inclusión implementadas en las dos urbes. La comparación entre la iniciativa Proyectos Urbanos Integrados PUI, de la ciudad de Medellín, y el Esquema de Rehabilitación de Asentamientos Informales ERAI, de la ciudad de Mumbai, confirma la relevancia de definir las políticas localmente y permite enunciar aspectos que son válidos globalmente para la concepción y coherencia de tales políticas.

Por último, Matilde MALIZIA aborda en su artículo «La seguridad en las urbanizaciones cerradas, mito o realidad: el caso de Yerba Buena, Argentina», el asunto de si el sistema de seguridad implantado por las urbanizaciones cerradas es realmente efectivo a la hora de atenuar los hechos delictivos, o simplemente actúa para controlar o disminuir la sensación de inseguridad, generando una percepción protectora. Indaga también si esa búsqueda sensación de seguridad se convierte en una construcción social en la que subyacen y se gestan otros procesos sociales. De hecho, a partir de un estudio de caso en Argentina, el texto concluye que bajo la búsqueda de seguridad actúa el status social adquirido por vivir en estas urbanizaciones y la pertenencia a un determinado grupo social.

El **Observatorio Inmobiliario** de este número lleva por título «2012. La difícil normalización del mercado de vivienda». Efectivamente, como concluye Julio RODRÍGUEZ tras el análisis del contexto económico mundial y europeo, y de la difícil situación de España, la desaceleración y retroceso de la actividad en el segundo semestre de 2011 ha tenido una incidencia muy negativa sobre las ventas de viviendas. El descenso de la renta disponible derivado de la nueva caída del empleo y el persistente endurecimiento crediticio han frenado de nuevo la demanda en 2011. El ajuste del mercado de vivienda ha seguido descansando sobre todo en el descenso de la nueva construcción, visible en el «record» a la baja

alcanzado por los visados de obra nueva en 2011, 78.300. Todo indica que en 2012 se mantendrán las líneas básicas citadas del mercado de vivienda. Los bajos niveles de viviendas terminadas pueden estimular la nueva oferta en los mercados menos afectados por la crisis. De ahí que hasta sea posible —concluye Julio Rodríguez— que en 2012 toquen fondo las viviendas iniciadas.

La sección **Internacional** se nutre en primer lugar de la contribución del arquitecto Rubén PESCI, desde Argentina. Con «El olvido de la res-pública», Pesci aporta en esta ocasión un pertinente ensayo sobre el origen y el sentido profundo de la noción de *res-pública*, que no debe confundirse con el estado o la estatalización de la cosa pública, señalando que no hay sustentabilidad sin gobernanza de la res-pública, de los grandes espacios a proteger, del patrimonio tangible e intangible, de una buena ciudad para todos, de buenas relaciones de vecindad. No hay sustentabilidad, escribe Pesci, en el todos contra todos, ni en el uno que sustituye a todos los demás.

«El terremoto de *L'Aquila* de 2009 y la reconstrucción de la ciudad» es el título de la contribución del profesor Federico OLIVA, desde Italia. Lo acontecido desde la catástrofe, hace algo más de tres años, es asunto de reflexión crítica sobre las decisiones adoptadas para la reconstrucción, las inmediatamente puestas en marcha bajo la presión de la emergencia, y las actuales, más meditadas, con objeto, sobre todo, de poner a punto una metodología sobre cómo abordar las cosas que aún quedan por hacer y para concluir también las que no se deben hacer, no solo en Italia, sino también en otras situaciones europeas parecidas como, por ejemplo, la de Lorca en Murcia, dañada gravemente por el terremoto de 2011.

En la sección de **Documentación**, la crónica jurídica del profesor Omar BOUAZZA pone de manifiesto cómo los últimos meses han venido marcados por una fuerte producción normativa —tanto legislativa como reglamentaria— sobre cuestiones de incidencia territorial. La Crónica se abre con la referencia al Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado, aprobado el pasado mes de septiembre de 2011, que tiene una importante incidencia en la Ley de Costas. Se comentan también otras normas que reflejan, en cierto modo, medidas coyunturales —quizá improvisadas, a juicio del autor— y contrarias al principio de desarrollo sostenible, a pesar de las apariencias, como ocurre con el Decreto-Ley balear de Medidas Urgentes en materia de ordenación urbanística sostenible

que, bajo el señuelo de la seguridad jurídica y con la finalidad de incentivar la economía, favorece la legalización de desarrollos urbanísticos ilegales, entre otras medidas distantes del concepto de ordenación sostenible del territorio.

Concluye la sección y el número con los habituales apartados de Normativa Estatal y Autonómica y reseñas

Rafael MATA OLMO
Director de CyTET