

## Un debate permanentemente abierto

**E**ste número de **CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales** se dedica monográficamente a recoger opiniones y comentarios motivados por el «Informe sobre suelo y urbanismo» elaborado por la Comisión de Expertos sobre Urbanismo. Los autores de los artículos que se publican han sido algunos expertos cualificados, expresamente invitados y externos a la Comisión, así como los miembros de la misma que han deseado expresar sus posiciones personalizadas, matizando o claramente distanciándose del texto final salido de un consenso mayoritario. Además se reproduce íntegramente el texto y notas del breve y sintético documento de las «Recomendaciones finales de avance normativo y políticas de suelo», para conocimiento general de un texto llamado a ser trascendente por configurar una ventana al futuro, tanto como por ser una ayuda directa al lector que desee contrastar las referencias constantes que los autores de los trabajos necesariamente hacen de dichas Recomendaciones.

Como ya mencionábamos en números anteriores de CyTET —en los editoriales de los números 98, 99 (con los antecedentes, textos del Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia y de las Órdenes Ministeriales de constitución) y 102—, la Comisión inicia sus trabajos el 31 de enero de 1994 y ha concluido presentando los mismos públicamente el 12 de diciembre de 1995, en Salamanca, de ahí su seudónimo de «Documento de Salamanca».

El cuerpo del «Informe sobre suelo y urbanismo» consta de dos extensos volúmenes de siete capítulos, con anexos estadísticos y encuestas, del que las «Recomendaciones finales...» constituyen su apretada conclusión. El material elaborado por la Comisión es amplio y diverso, con más de 50 documentos parciales de propuestas y análisis escritos por sus miembros, tres investigaciones «ad hoc» contratadas externamente, junto con las 50 actas de las reuniones de los 4 grupos por separado y las 8 de los plenarios habidos. Esperamos poder publicar todo el material básico, conservándose para los estudiosos interesados las más de 250 horas de vivos debates grabados en cinta.

Ante la extensión, riqueza y disensos de los debates tenidos por separado en cada uno de los cuatro grupos que se conformaron al comienzo (planeamiento, propiedad, intervención pública y calidad urbana), cuando en los seis primeros meses ya se había definido todo el abanico de posturas sobre los diversos temas, en el mes de julio se decide concentrar los debates plenarios en torno a un único texto común que se reparte entre todos los miembros para su atenta lectura. Este documento, constituido por las «Recomendaciones», se erige en texto base de la búsqueda de un consenso, por lo que en su objetivo está el ser breve, sintético, asequible al lector medio y comprensivo del máximo común denominador entre las posiciones detectadas, siendo articulado en breves párrafos que, como declaraciones de principios, permitiesen encuadrar en un amplio margen las principales propuestas sobre los grandes temas, dejando los detalles de un eventual desarrollo coherente para los legisladores que, en su caso, asumieran sus objetivos-guía y proposiciones concretas.

A la primera versión de la ponencia (octubre 1994) sobre este documento de Recomendaciones se produjeron un total de 250 enmiendas parciales generadas por los propios miembros de la Comisión, con muy distintos niveles de participación. Los debates, ahora ya centrados sobre el sentido y literalidad de las propuestas planteadas y sus correcciones, consumieron el último tramo de los trabajos de la Comisión, funcionando ésta por plenarios consecutivos. Se elabora un primer texto provisional con las enmiendas aprobadas (24 noviembre 1994). Y, finalmente, se han comprobado con detalle y rigor todos los votos emitidos y, con correcciones menores, se presenta en enero de este año el texto definitivo que es el que publicamos íntegro.

Ante las opiniones mayoritarias que podían ocultar en el olvido de la posterioridad las posiciones discrepantes y enriquecedoras de otras opciones posibles, se decidió recoger los votos particulares de disenso de quienes expresamente así lo solicitaran —como ya previó que iba a ocurrir la Secretaría de Estado para el Medio Ambiente, Cristina Narbona, en la primera sesión constitutiva de la Comisión.

La lectura matizada de los votos particulares al documento mayoritario (que se recogen a pie de página del mismo) expresa mejor que cualquier explicación general o análisis parcial el sentido y verdadero trasfondo de los debates, así como la dura y refinada posición intelectual de los contendientes. No obstante esta constancia de todas las opiniones particularizadas, es obvio que la concepción global de "lo que debían haber sido" las Recomendaciones en el ideal perseguido por cada uno de los miembros, quedaba desvahido y no justificado coherentemente en dichas notas inconexas al pie. Por ello se propuso —para evitar la generación de múltiples documentos alternativos, casi individualizados, que hubieran desfigurado ante la opinión pública un documento-informe único que debía elevarse al Gobierno de la Nación— que se ofreciera a todos los miembros que lo desearan la oportunidad de exponer en esta **Revista** su visión alternativa, crítica y constructiva, en un artículo firmado donde pudieran desarrollar su propuesta personal, congruente y justificativa de sus posiciones generales ante lo que debiera ser el futuro del urbanismo nacional. De ahí la presencia de las firmas de casi todos los miembros de la Comisión en este número monográfico; excepto, claro es, los que expresamente han declinado hacer uso de esta posibilidad. El orden de publicación de los trabajos de los miembros de la Comisión es puramente alfabético, evitando su eventual agrupación por Instituciones o ámbitos profesionales que hubiera dado la falsa apariencia de asociación por visiones afines.

Por acuerdo expreso del Consejo de Redacción de la Revista, además, se han solicitado las colaboraciones de algunos expertos externos a la misma. Su finalidad es la de ofrecer al lector un panorama más neutral de comentarios a dichas Recomendaciones que permitiera contrastarlas con otras opiniones cualificadas, no impregnadas del ardor o encastillamiento de las posiciones que los debates internos tendían a generar entre los propios miembros de la Comisión. Con este objeto han aceptado nuestra invitación para expresar sus opiniones el propio Presidente del Tribunal de Defensa de la Competencia, Miguel Angel Fernández Ordóñez, el jurista Martín Bassols (letrado de las Cortes), el sociólogo urbanista Jesús Leal Maldonado (coordinador del Comité de Expertos de Vivienda de 1990), los economistas Joan Ràfols (ex-director del Instituto Catalán del Suelo) y Javier Russinés (ex-director del Centro de Gestión y Cooperación Catastral), y los arquitectos urbanistas Jesús Gago y Antonio Font; a todos los cuales queremos expresar nuestro agradecimiento por su inmediata respuesta a la invitación para cooperar en el mejor análisis del documento.

La Comisión explícitamente no ha querido entrar en una eventual atribución competencial de cada una de las recomendaciones a efectos de deslindar cada tema y su alcance legislativo, según el ente legitimado para implementarlo o desarrollarlo; por lo que puede decirse que se ha reflexionado en el abstracto y general interés del ciudadano, sin pretender adjudicar responsabilidades formales a unos u otros entes competentes en el urbanismo y sin prejuzgar la Sentencia pendiente del Tribunal Constitucional sobre la legislación estatal del suelo de 1990 y su texto refundido.

Prueba de la inmediata trascendencia de las Recomendaciones en el seno del Gobierno de la Nación es el texto del acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de enero de 1995 (que también reproducimos íntegro a continuación de las mismas, en la sección de Documentación). En él se articulan ya propuestas deslindadas y concretas en varios paquetes de política urbanística: el efecto de las Recomendaciones ha sido, pues, temprano, madrugando el presente año con un primer acuerdo trascendente que recoge algunas de las propuestas más inmediatamente efectivas en la impulsión de procesos incrementales y liberalizadores del ámbito de la producción de suelo urbanizado. Casi simultáneamente, el Pleno del Congreso de los Diputados acaba de aprobar (21 febrero 1995) la toma en consideración de la proposición de Ley del Grupo parlamentario Catalán

(CiU) para modificar casi enteramente el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992. El panorama inmediato está, pues, en clara tensión productiva.

*¿Qué novedades trascendentes aportan las propuestas de la Comisión? Independientemente de las diversas apreciaciones que los lectores y estudiosos —incluso futuros analistas de la evolución de las ideas en el urbanismo español— puedan hacer de las mismas, personalmente me interesa destacar más el significado epistemológico de los debates abiertos que sus eventuales resultados políticos inmediatos. La muy compleja realidad de las prácticas sociales y políticas —el urbanismo es una de ellas— no puede ser sometida a crítica sólo con ocasión de eventuales elecciones o de presiones políticas ocasionales. Recuerdo que un debate análogo sobre los grandes problemas del urbanismo nacional (análogo no en el contenido ni en la forma, sino en el hecho de consultas sistemáticas a técnicos-expertos diversos) no se había producido en este país desde los preparativos de la reforma de la Ley del Suelo 1975, con motivo de la creación y trabajos inconclusos o abortados que se hicieron (entre 1972-74) en el Gabinete de Estudios de la antigua Dirección General de Urbanismo. La ley vigente de 1990 no tuvo la oportunidad de someter sus opciones previas a un debate intenso y abierto, mucho menos público, para plantearse las grandes líneas sobre las que desarrollar alternativas políticas concretas. Probablemente, muchas de las ideas centrales que ahora se han apuntado por la Comisión, hace siete años ya circulaban en los ambientes del urbanismo y hubieran podido cuajarse en el primer proyecto elevado a las Cortes en 1988 (no en vano antes se habían formulado tres proyectos de legislación urbanística integral y postconstitucional, entre 1979 y 1986). El problema es que no se abordaron entonces y se han planteado y afrontado ahora, precisamente en torno a un debate público y abierto que ha podido escuchar las más diversas tendencias.*

*No cabe duda tampoco de que el nivel de formulación y precisión conceptual sobre aspectos estructurales del urbanismo que se ha logrado realizar con motivo y en torno a los debates suscitados en la Comisión ha sido desarrollado gracias a la presión exógena de demandas de un cambio necesario y urgente (independientemente de la causa inmediata catalizadora de este debate). Para este cambio, tal vez, hace siete años podría pensarse que no se tenían aún los mimbres preparados para obtener respuestas precisas, como las que ahora se han podido plantear, con independencia de que la interacción de las fuerzas políticas y sociales en presencia rebajen su alcance y efectos, como tal es su obvia función.*

*Creo que el desarrollo conceptual de los problemas y líneas de resolución de los conflictos del urbanismo hace un quinquenio era, en lo esencial, muy similar al de ahora. Lo que es un hecho es que estas solicitudes externas de respuesta provocan una reacción interna en el sistema que le dispara a buscar las vías de solución oportunas y necesarias, que le obligan a enriquecerse con nuevas aportaciones y propuestas; las cuales probablemente hace siete años hubieran podido también formalizarse si se hubieran sometido a un debate intelectualmente fértil que les permitiera eclosionar. La ausencia de debate postpuso soluciones como las que ahora se proponen, que entonces creo que hubieran podido formularse también, dado los análisis y propuestas que ya circulaban, aún cuando fuera improbable que se hubieran aceptado, como también sucede ahora. El silencio interno impidió su desarrollo. El debate abierto las ha regenerado y explicitado. La fertilización cultural y científica siempre procede del debate y la polémica abierta, apta para ser fecundada, nunca del silencio y el aislamiento monacales.*

*Por ello esta experiencia de la Comisión sugiere la necesidad de mantener vivo y permanente un foro de debates y polémicas, abiertas y fértiles, que sigan investigando continuamente en nuevas líneas de desarrollo, para que, llegado el punto crítico de un cambio, los políticos puedan optar entre las diversas líneas planteadas pacientemente y coherentemente, evitando erratismos costosísimos que desvirtúan los grandes objetivos sociales de cada época.*

EL DIRECTOR