

Editorial

Expectación ante un nuevo paradigma urbanístico

Todos los procesos de cambio político son momentos de especial fecundidad para proponer nuevos caminos que resuelvan viejos problemas. El del urbanismo, el del suelo y la vivienda, es un viejo problema que viene planteándose y replanteándose por cada nueva generación de españoles, desde 1860, con una recurrencia e insistencia admirables, como no sucede en otros países europeos. La experiencia de siglo y medio de desarrollo urbanístico de los ensanches en nuestro país –con más de cincuenta años de adelanto sobre las legislaciones de planeamiento urbano de los del entorno– nos debería permitir extraer las más sabias consecuencias de tan largo proceso. Por ello esta Revista ha querido participar en el largo debate urbanístico actualizando los conocimientos sobre esta candente materia en un reciente, intenso y extenso número doble de muy positiva acogida (CyTET n.º 107-108), precisamente en estos momentos de cambio.

Desde 1979 a 1989, con la vuelta a la democracia y de inmediato, se estuvieron preparando no menos de siete sucesivos borradores de anteproyectos de ley de reforma y actualización de la obsoleta legislación urbanística del franquismo, entre otros objetivos propios de la evolución de la materia en sí, para adaptarla al nuevo marco competencial emanado de la Constitución. La constante fuerza motriz que ha impulsado las ocho leyes urbanísticas de la muy original trayectoria española en este campo, ya desde la primera Ley de Ensanche de 1864, ha sido ingeniárselas para combatir la especulación del suelo y la vivienda, acompañándola con las técnicas, cada vez más sofisticadas, para redistribuir cargas y beneficios entre los propietarios del suelo afectado y pretender que los precios finales de los productos inmobiliarios fueran más moderados. Ese objetivo económico ha presidido explícitamente siempre, y mediante técnicas directas o indirectas, todas las legislaciones urbanísticas desde hace siglo y medio.

Es evidente que no lo consiguieron, puesto que siglo y medio después seguimos hablando de lo mismo como primordial finalidad legisladora y, por ende, puede hablarse de un siglo y medio de sucesivos fracasos de tal objetivo. Se han mejorado los estándares de calidad exigibles, los mecanismos jurídicos de equidad, de distribución espacial y control de las actividades, de progreso cultural del planeamiento físico, etc. (no se ha mejorado demasiado, podría decirse respecto a la gran asignatura pendiente de la imprescindible férrea disciplina urbanística que, por contra, gobierna las relaciones cívico-culturales y socio-espaciales en otros países próximos). Pero los insondables mecanismos del mercado, capaz de reaccionar y adaptarse a cada nueva situación con ingeniosa habilidad, no han secundado aquellos candorosos objetivos de los principios rectores de la política social y económica que deberán «regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación» (como reza el artículo 47 de nuestra moderna Constitución). O las leyes y técnicas reguladoras estaban erradas en el análisis de las causas, o el mercado es más escurridizo de lo que los legisladores podían pensar. Es la ya vieja polémica entre las normas legales y la pretensión de cambiar con ellas la tozuda realidad.

La única novedad de este final de siglo, en lo que pudiera decirse constituye un objetivo o consideración nunca planteado antes –al menos con la prioridad social y cultural que lo puede estar en estos momentos– cabe cifrarlo en la perspectiva ecológica de las decisiones públicas y privadas, en la nueva concepción del medio ambiente urbano y natural. Hasta ahora no se había ni tenido en

cuenta, cuando menos, en grado suficiente como para llegar a disuadir alguna opción político-económica porque dañara las condiciones ambientales. Prueba de esta inusual sensibilidad es la misma creación *ex novo* de un entero Ministerio dedicado a tal función en exclusiva. Si a ello se suma el otro gran objetivo de las políticas económicas de los 90 que resurge con fuerza de nuevo, cual es la amplia privatización y liberalización de los servicios públicos y de la economía en general –el fin de las prácticas del Estado asistencial y keynesiano– se observa que, al mismo tiempo, se están cruzando dos grandes objetivos político-sociales aparentemente antagónicos, sólo en sus extremos más simples, aunque en absoluto necesariamente incompatibles: desarrollo económico versus calidad social del medioambiente. Este es exactamente el gran reto finisecular cuya expresión se ha contraído en el juego de palabras del manoseado «desarrollo sostenible».

¿Por qué tantos cambios recientes, tan continuos y recursivos, en casi toda la legislación urbanística europea? Porque desde hace más de 100 siglos las cambiantes formas de producción del espacio social configuran una de las expresiones más sensibles –aunque de muy lenta reacción– ante las transformaciones de las bases socioculturales y económicas que gobiernan el espacio, cual es el objeto del urbanismo. Y en este fin de siglo se ha producido una de estas grandes fases de cambio en las prácticas sociales y económicas: la globalización penetrante de las ideas, respuestas y técnicas por todo el orbe y, por ende, la extensión de la conciencia de pertenecer a una sólo aldea global y ya no a aldeas diferentes aislables con respuestas diferentes a problemas análogos. Las identidades culturales en su diversidad claustral de respuestas sociopolíticas dejan paso a la universalización de los problemas y de sus soluciones. Las ideas económicas y medioambientales adquieren ahora ese estatuto de «categorías universales» de, por ahora, muy cruda traslación a todas las regiones. Y sin embargo, ambas presionando en cada espacio por hacer prevalecer sus criterios específicos. Precisamente es el urbanismo el más sensible beneficiario de estos cambios de paradigmas socio-económicos en el espacio territorial: de ahí la fragilidad, vulnerabilidad y alternancia recursiva de los grandes modelos que lo rigen en todos los países.

Lo más dramático y crudo de este enfrentamiento es que las lógicas internas que ahora, hoy, gobiernan cada una de estas dos categorías son opuestas: la economía parte de que las «lógicas locales» de cada decisor individual son un valor supremo que, desplegadas libremente y combinadas aleatoriamente con las de los demás en la misma escala, generan un proceso de interacciones cuya «lógica global» (el mercado) tiende a alcanzar sucesivos estados paretianos de equilibrio óptimo (de lo local a lo global), habida cuenta de que la planificación de la economía política ha conducido a la bancarrota de muchas economías (estados asistenciales, estados de economía planificada). Mientras que la lógica interna del medioambiente parte del polo opuesto, desde la «lógica global» del entorno para todos en esta aldea globalizada, como valor superior, reaccionándose con la inhibición, control o regulación de las «lógicas locales» de los agentes o actores (de lo global a lo local), habida cuenta de que la combinación integrada de las lógicas aleatorias de éstos conduce al deterioro del medio que se pretende conservar en un frágil equilibrio. Los primeros se impulsan desde las reglas del máximo beneficio local para alcanzar sumatoriamente el bienestar general; los segundos desde las reglas del máximo interés general interviniendo directamente sobre los intereses locales. La inmensa ventaja del primero sobre el segundo es que la medición óptima de los beneficios locales es inmediata y fácilmente cuantificable, mientras que ponerse de acuerdo en la medida óptima del interés general de las próximas generaciones es tarea titánica, cuando no de premonitorio ejercicio de adivinación.

La posición del urbanismo y la ordenación territorial se encuentra precisamente aprisionada en la enrucijada de ambas tensiones o solicitudes, al gravitar ambas y a la vez sobre un mismo espacio determinado, concreto, que ha de construirse poco a poco por cada agente, mediante operaciones aisladas, discontinuas y diacrónicas; pero cuyo resultado debe quedar previsto y articulado en una planificación prefiguradora del mismo. Acertar en la fórmula del compromiso político entre las trayectorias de ambas tensiones es lo verdaderamente difícil. Es ésta la cuestión central del urbanismo, el de aquí y el de todas las aldeas del mundo entero.

* * *

En esta línea argumental, la promulgación del Decreto-Ley 5/96 ha abierto un nuevo proceso de reforma legislativa, un renovado paradigma urbanístico en el que están proponiéndose nuevas soluciones a las viejas cuestiones del urbanismo español. El Consejo de Ministros del 12 de marzo de 1997 ha dado vía libre al anunciado proyecto de Ley estatal para afrontar los retos del siglo que viene, cuyo borrador de anteproyecto insertamos en la sección de Documentación, como primicia, en este mismo número cuando ya estaba en imprenta. Su objeto es darlo a conocer a la opinión pública, para abrir su más amplio debate entre todas las Comunidades y entidades sociales interesadas en la materia. Se espera que, para cuando este número haya salido, también el Tribunal Constitucional haya fallado, por fin, sobre los recursos de inconstitucionalidad planteados ante la Ley 8/90 y su texto refundido de 1992, pendientes desde hace ya siete años, acabando con una prolongada incertidumbre sobre las nuevas vías autonómicas del urbanismo español.

La reconsideración del paradigma urbanístico español podrá abordarse ya y ahora con todas las variables disponibles encima de la mesa: siglo y medio de experiencias urbanísticas, sentencia del Constitucional esclareciendo los ámbitos competenciales y un nuevo replanteamiento de las tensiones en el seno de un «desarrollo sostenible».

En efecto, ahora pueden replantearse abiertamente todas las argumentaciones sobre tan apasionante y trascendental paso en la cultura económica y medioambiental de la sociedad española.

Esperamos poder dedicar de nuevo un número especial a este debate que va a ocuparnos durante esta legislatura.

EL DIRECTOR
J. G. B.