

Editorial

«Continuidad y cambio en el XXX aniversario de Ciudad y Territorio»

Llegar a los treinta años de continuidad ininterrumpida de una revista técnica en materia tan especializada como la urbanística y la ordenación territorial es un honor que muy pocas revistas de esta índole han podido acariciar. Treinta años es una edad crítica en la vida de un ser humano, de cambio e inflexión, en la que se deja atrás la juventud y con la que se inicia la madurez. Una edad que suele asociarse al cambio generacional, al lapso de vida de una entera generación cultural, caracterizada por costumbres, ideales y modos relativamente uniformes (aunque la actual aceleración del cambio hace vano todo intento de apresar estabilidad generacional alguna). Treinta años eran los de la prescripción por posesión inmemorial (præscriptio longissime temporis triginta annorum), al cabo de los que el poseedor olvidadizo adquiría la propiedad por usucapión del Estado desmemoriado; longissima possessio luego acrecida a cuarenta años y finalmente a noventa y nueve años (tria genicula para la Patrística, tres generaciones de la edad de Cristo cada una y máxima expresión de la perfección cabalística del número tres: $3 \times 33 = 99$).

El primer número de Ciudad y Territorio salió a la luz en septiembre de 1969, correspondiente al segundo cuatrimestre mayo-agosto. Llevaba el subtítulo de "revista de urbanismo y ordenación territorial". Fue fundada en el antiguo Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), siendo director del Centro de Estudios Urbanos Manuel Delgado Iribarren, y tuvo como primer director de la Revista a Fernando de Terán. Saldrían tan sólo dos números con aquel formato grande, muy de arquitectos, análogo al de la revista francesa Urbanisme, en la que se inspiraba.

Los contenidos de la Revista han ido progresivamente desplazando su centro o foco de atención. En sus comienzos tenía un claro énfasis focalizado en los planos y planes de "urbanismo de autor", con abundante apoyo gráfico, denotado por todas las portadas de la revista, con secciones fijas de proyectos de actualidad, vida local, información jurídica (sentencias) y crónicas de actos públicos, en la línea de las revistas de y para arquitectos llamados a ser los redactores-jefe de los planes municipales de urbanismo y con una clara vocación de apostolado transmisor de doctrina y formación de profesionales arquitectos-urbanistas, como expresamente decía Terán en su primera editorial:

«(...) el urbanista es una nueva figura con personalidad propia reconocida (aunque provenga aún mayoritariamente del campo de la arquitectura) y su diferente mentalidad y sus nuevas aspiraciones le apartan de la futilidad del juego formalista. Diríase que de un estadio estético ha pasado a otro ético, en el que cuentan, por encima de todo los planteamientos económicos, sociales y políticos. Por otra parte, es también toda la sociedad la que está rectificando: empieza a haber demanda de urbanistas y empieza a ser posible económicamente la exclusiva dedicación.(...) no parece posible, al menos en una primera etapa, y por mucho que estemos decididos a superarlo, que la Revista no tenga un claro predominio de los aspectos físicos del urbanismo, mientras que la necesaria incorporación de economistas, sociólogos, geógrafos, juristas y administradores no se produzca con la amplitud y

profundidad que ha de plantearse. (...) Hay un ambiente que formar y unos conocimientos que difundir; hay soluciones que comentar o que proponer; hay desconciertos que orientar, y hay que llegar a muchos rincones del país.» (n.º 1/1969)

Hasta el año siguiente 1970 en que, al tener que fusionarse con la efímera revista bimensual *Ciencia Urbana* —editada desde enero de 1969 por el mismo IEAL y que, dirigida por Ramón Martín Mateo, sacaría seis números monográficos—, pasó este enfático título al de *Ciudad y Territorio*, con el apéndice de “revista de *Ciencia Urbana*”, ajustándose desde entonces al mismo formato que ésta (y casi que el actual) y manteniéndose así en todo lo demás hasta 1984, cuando la remozamos en el IEAL para una segunda época.

En efecto. Con el número 59-60 (de 1984), como inicio de la que llamaríamos su segunda época (en febrero del 83, con Luciano Parejo de Director del IEAL, fui nombrado director del Centro de Estudios Urbanos del que dependía la Revista) y a sugerencia del propio fundador, Fernando de Terán —confirmado él mismo para que siguiera como director de la Revista—, se constituye por vez primera un Consejo Asesor, un Comité de Redacción de la Revista y unos colaboradores corresponsales en el extranjero, todos ellos profesionales de amplio prestigio. Se suprimió el subtítulo de “Revista de *Ciencia Urbana*”, se sustituyen los planos coloristas a fondo perdido del diseño de la portada por cubiertas blancas con grabados antiguos en recuadro, se incorpora a las normas internacionales de revistas de la UNESCO, comienza a publicarse un resumen de cada artículo (con el n.º 62, de 1984), se hace la versión inglesa del mismo (a partir del n.º 68, de 1986) y se registra por vez primera su n.º de ISSN y CODEN (desde el n.º 65, de 1985).

En 1990, con el IEAL ya integrado en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) del Ministerio de Administraciones Públicas (MAP), hay un cambio en la dirección y enfoque de la Revista que la hace estar a punto de desaparecer, siendo sustituido Fernando de Terán e iniciándose conversaciones con el MOPT para transferirla allí. En aquel momento (n.º 83, de 1990), planteé una fútil declaración de intenciones, con retracción del campo a cubrir por la Revista para poder mantenerla a flote en un medio administrativo hostil, al decir (por boca del entonces presidente del INAP) que:

*«...ha parecido necesario tender a concentrarla más en los aspectos propios del ámbito urbano y municipal más restrictos (...) reduciendo en consecuencia, por un lado, los temas de escala regional y, por el otro, los muy arquitectónicos y de diseño micro-urbanístico, ya que ambos aspectos extremos del amplio espectro de la Urbanística han comenzado a cubrirse en los últimos años por otras nuevas revistas más especializadas en cada uno de ellos (...) De este modo puede abordar ahora el objetivo de ir dejando un sitio para que otras revistas especializadas cubran campos disciplinares más concentrados. Con este avance en la especialización de *Ciudad y Territorio* se pretende poder ahondar más en los estudios urbanos referentes a los aspectos administrativos y de gestión municipal del urbanismo, (...), en los crecientes problemas y conflictos competenciales interadministrativos sobre el territorio municipal, en las técnicas aplicadas de planificación, programación, control, gestión urbanística, en las infraestructuras y problemas de transporte y tráfico locales, en las nuevas tecnologías aplicadas al desarrollo del urbanismo, etc. (...) Evolución en la continuidad sin innecesarias ni dramáticas rupturas.» (Editorial n.º 83, de 1990)*

Pero *Ciudad y Territorio* aguantaría en el INAP hasta fines de 1992, fecha en que dejé el MAP y me trasladé al MOPT.

Por otro lado y en otro Ministerio, la revista cuatrimestral *Estudios Territoriales* —desde su primer número fundacional en 1981 en el CEOTMA-MOPU y teniendo como primer director de la misma a José González Paz— había desplegado un activo protagonismo en el emergente campo del entrecruzamiento de las disciplinas espacial-territoriales de la ecología, economía, geografía humana y regional y ordenación territorial,

en el área de las llamadas Ciencias Regionales, con un alto nivel científico y elevada calidad técnica. En 1992 Ciudad y Territorio es finalmente transferida por convenio desde el INAP-MAP al MOPT y refundida con el n.º 40 de Estudios Territoriales (ver el "acta de nacimiento" de Ciudad y Territorio Estudios Territoriales en el n.º 95, de 1993), siendo Director General de Política Territorial y Urbanismo, Antonio Serrano Rodríguez, y proponiéndome como nuevo director de esta hija de la nueva fusión.

La fusión de 1993 con Estudios Territoriales constituyó un 'timonazo' decisivo para CyT, ya que a los problemas urbanísticos municipales deben incorporarse de manera clara los problemas de ámbito más socio-económico, ecológico y geográfico-político del nivel regional, territorial y estatal, incluso internacional, disminuyendo rápidamente los aspectos precedentes del ámbito más municipal-local, práctico-técnico y del diseño urbano. Esta ampliación ha acelerado la pérdida de contactos con las bases del urbanismo técnico (planeamiento, el estricto physical planning, en suma) con las que naciera CyT. Pero, por el otro lado, ha abierto sus páginas a nuevas perspectivas de mayor nivel teórico, precisamente intentando esa búsqueda de la universalidad de los problemas del espacio socialmente conformado. Se ha ido desplazando hacia unos contenidos cada vez más abiertos a las teorías y enfoques geográfico-territoriales, medioambientales, socio-jurídicos, económicos e históricos de las disciplinas que nuclean la que, precisamente por ello, he denominado la transdisciplina de la Coranomía, y cada vez con menos planes concretos de casos de estudio de ciudades particulares del urbanismo de los técnicos constructores de espacios y avenidas y no tanto conformadores de las condiciones técnicas de las sociedades que los han de habitar.

Se ha incrementado el diámetro del área de conocimiento interdisciplinar cubriendo más puntos focales y tendiendo hacia una indudable globalización integradora de las perspectivas transdisciplinares. El foco ya no está sólo en el diseño y calidad del estricto producto tecnológico que es el plan concreto (enfoque idiográfico), sino en los grandes temas de la ciudad y el territorio universales (enfoque nomológico). Hace años, creo que más de 10, que en Ciudad y Territorio no se publica —porque no se ha enviado, no porque fuera rechazado— ni un solo plan general o plan parcial o especial con la descripción y planos de sus propuestas en su locus concreto (como los arquitectos tienen que seguir haciendo con la exhibición-descripción de sus obras de arquitectura), habiendo quedado de hecho esta función para las varias revistas de los Colegios Oficiales de Arquitectos o de las Escuelas de las Universidades Politécnicas.

Creo que se ha ido produciendo un movimiento natural de selección temática de las revistas por "nichos ecológico-culturales". Ya están garantizadas y bien centradas las revistas de diseño o del arte de la construcción de las ciudades, del urbanismo plástico-físico, más dirigidas a los colegas profesionales y al culto de las obras, croquis y fotos de los grandes maestros, adoctrinando a los alumnos en una prolongación de la escuela en ámbitos restringidos de enseñanzas iniciáticas (academia, escuela, gremio o stoa). Y ahora también han ido emergiendo otras varias revistas que, además de mezclar las partes más dignas del enfoque anterior, se han enriquecido con nuevas perspectivas más universalistas, más globales y generales, con lenguajes de comunicación entre diversas disciplinas y profesiones, con trabajos sometibles a la crítica, experimentables, científicamente contrastables, en suma, con trabajos de índole nomotética. Es muy cierto que algunas de estas revistas (y de las otras también) han sucumbido al poco de nacer o, lo que es peor, cuando ya alcanzaban su madurez, a veces, por razones ajenas a su calidad.

En esta tercera época, ya con CyTET, se marca, pues, un claro ajuste en la orientación científica de la Revista. Entre otras cosas y causas porque los profesionales técnicos del urbanismo están más absorbidos por la práctica intensiva y competitiva de producir planes que por la reflexión teórica sobre lo que están haciendo; y porque para esta función descriptivo-narrativa de los proyectos realizados ya han aparecido diversas revistas de los Colegios profesionales para su difusión colegiada. Es, por otro lado, este decenio del 85-95 cuando prevalece la cultura del proyecto frente al plan, de los aspectos formales del diseño urbano y de las operaciones estratégicas puntuales frente al agotamiento o frustración política de los enfoques de la gran gestión y la recuperación de equipamientos y

plusvalías, con aquel inconfundible estilo advocacy planning de la transición política. Es, en suma, cuando alentados todos, agentes privados y públicos, por una burbuja inmobiliaria sin precedentes (de la Ley del Suelo del 90-92 se dijo que había salido tarde y a contracorriente, justo cuando se desinflaba la burbuja), se postula el pragmatismo de la 'rentabilidad embellecida' como meta del diseño urbano, triunfando el no-plan, el incrementalismo y la negociación planificador-empresario.

Es entonces, en 1993, cuando desplegué el criterio del rigor calificativo en la selección de los artículos como condición para su publicación, sometiénolos sistemáticamente a evaluación crítica de referees anónimos que valorasen la calidad científica; proceder común, por otro lado, a todas las revistas científicas internacionales gobernadas con criterios de 'excelencia'. La selección de artículos que impusimos a los trabajos no directamente encargados, como único sistema de cualificación de los mismos a través de dos y tres informes de expertos reconocidos en cada materia, ha permitido seleccionar los trabajos científicamente solventes y rechazar los demás. Esto ha producido el efecto inductor de ahuyentar a los comunicantes improvisados y extemporáneos y, por contra, ha atraído selectivamente a los investigadores cualificados y asimilados que han de demostrar la calidad del trabajo ante un arbitraje en el que ambas partes están rodeadas por el anonimato. Es inevitable que, por un extremo del segmento del amplio campo de la Urbanística, hayamos perdido colaboradores técnico-urbanistas que solían describir sus planes-proyecto, ciertamente; pero hemos ganado en profundidad de análisis, en consistencia y calidad científica y, por tanto, se ha ganado prestigio y reconocimiento, más allá de las modas del arte de la composición urbana o de la construcción artística de ciudades.

En el fondo, en verdad seguimos en la misma línea de lo que Terán argumentara hace ya 10 años al respecto, cuando, con motivo del XX aniversario de CyT (n.º 81-82, de 1989), recibía quejas de que, para el selecto y reducido ámbito de los técnicos artistas acaparadores del debate formalista del urbanismo como macro-arquitectura, la Revista estaba un tanto 'out', alejada de la movida de moda ... que no era 'in', vamos:

«Frente a ello [a lo 'in'] el planteamiento de esta Revista ha sido tal que, por asumir e incorporar componentes importantes de relativismo y hasta de escepticismo, se situó en las mejores condiciones para ofrecer objetivamente todas las reflexiones y experiencias enriquecedoras, sin tener que pasar por filtros ideológicos ni sufrir selecciones tendenciosas. Ello corresponde a la voluntad de no asumir nunca entusiasmas adscripciones (necesariamente circunstanciales y breves) a planteamientos reduccionistas y excluyentes. Por ello Ciudad y Territorio no ha sido nunca una revista 'in' ... precisamente, porque la Revista no se identifica sumisamente con la ortodoxia excluyente de cada momento y, entonces, se la declara 'out'».

Por este longísimo tempo de estabilidad y coherencia de Ciudad y Territorio hasta CyTET debemos congratularnos todos.

* * *

Vemos que la revista Ciudad y Territorio desde su fundación ha cambiado en sus contenidos, aunque no tanto en su línea esencial de calidad y de búsqueda de los enfoques permanentes, huyendo de lo 'in'. Y cabe preguntarse ahora: si ella ha mudado bastante de su carne y de su piel, el país, España ¿ha cambiado a lo largo de una generación entera?. Rápidamente debemos responder, sin dilación, que sí y mucho, abismal, enormemente y en todos los sentidos, sociológico, económico, político, tecnológico y cultural. Pero juzgando nuestra disciplina, el sujeto temático de esta Revista, realmente ¿ha cambiado tanto el urbanismo español en 30 años? ¿Se ha acompasado el cambio de los modos y estructuras del modelo urbanístico que teníamos hace 30 años con el cambio que ha experimentado la estructura socio-económica y política de la entera sociedad española durante esta misma generación?

Esta es una cuestión mucho más importante que la de interpretar la pequeña historia de la evolución de los contenidos y formas de esta Revista y que, por ende, exige una más dilatada reflexión. Reflexión que, dada su necesaria extensión, mejor posponemos para otros foros y momentos.

Pero, para no jugar al escondite, diré que no, que el modelo urbanístico español —muy a pesar de algunos esfuerzos por sacarle del marco rígido y anticuado en que lo sumió la ley del Suelo de 1956 (a cuya sombra alargada nació esta Revista), como han sido las tres reformas habidas de dicha ley— no ha cambiado sustancialmente nada de su estructura socio-económica fundamental desde hace 43 años (casi una generación y un tercio). Y eso es lo más sorprendente de esta evolución del urbanismo español: que el pensamiento, la cultura y el mundo económico y técnico de la globalización, impulsor él mismo de cambios enérgicos, se ha disociado o distanciado de las prácticas político-económicas e ideológicas inerciales del urbanismo con las que se detiene su arrollador camino. ¿Es que el modelo urbanístico español alcanzó su madurez definitiva en 1956 y definió, ya entonces, su estructura inamovible, sus inviolables leyes, para que ya no sea necesario cambiar nada, salvo pequeños ajustes formales o procedimentales? Porque la pregunta de si no han cambiado demasiadas estructuras económico-políticas e ideológicas que definen el entorno del urbanismo operativo para que sigamos con la misma estructura fundamental y métodos del planeamiento urbanístico y legalidad básica de entonces, de hace ya 30 años, es la cuestión central que ahora debemos responder. Podemos adelantar que el panorama sociopolítico ha cambiado abrumadoramente; pero el contenido y estructura jurídico económica de los métodos y formas de gestión del planeamiento urbanístico es práctica y sustantivamente el mismo que entonces.

Podríamos hablar de la propia Revista, de los autores y problemas que han pasado por ella. Pero, al fondo, siempre tendríamos que revolvernarnos sobre la estructura de los problemas y, sobre todo, de las técnicas y métodos que teníamos y tenemos ahora para resolverlos. Creo que en estos 43 años —de los cuales los 30 transcurridos con Ciudad y Territorio como testigo y cronista son sólo testimoniales— hemos llegado a acuñar un conjunto de hábitos, métodos y estructuras que pueden caracterizar lo que llamaríamos el “urbanismo estilo español”, mucho más penetrante que una simple moda pasajera (que no es lo mismo que decir “el urbanismo a la española”), como por su parte podríamos denotar el urbanismo estilo anglosajón (muy marcado por su estructura socio-política y administrativa de la Common law, mas fuerte y poderosa de lo que puede pensarse como caracterizadora de su modelo urbanístico), el urbanismo estilo francés o americano. El urbanismo estilo español tiene rasgos absolutamente excepcionales en el panorama europeo circundante.

* * *

Este número, a pesar de ser el del XXX aniversario de la Revista, no hemos creído oportuno convertirlo en un canto de cisne autocomplaciente de la propia editora o en un paso de todo lo acaecido desde hace 30 años, ya que hemos venido abusando en demasía del historicismo en estos últimos números. Por ello éste es un simple y escueto, casi escuálido, número misceláneo, en comparación con los de los normales de los últimos años; precisamente para resarcir la economía de la Hacienda Pública por lo mucho invertido en la edición de los gruesos números simples de 1998 y del número doble de este mismo año 1999 (el precedente n.º 119-120, dedicado íntegramente a Cerdá y los ensanches españoles, que ha devenido un libro en toda regla con casi 500 páginas y cuyo volumen desproporcionado ha sido la causa de su inusitada dilación en salir al haber complicado su contratación).

Este número es, además de lo anterior, una buena muestra de la calidad y diversidad de contenidos y enfoques de los trabajos y de las profesiones de los colaboradores, por los cuales y gracias a ellos se construye mes a mes la solvencia de esta Revista. Sus trabajos, secuenciados desde su mayor globalidad hasta el nivel más local, en el doble sentido de ámbito espacial y disciplinar, versan sobre los siguientes aspectos concretos.

El artículo de Manuel GONZÁLEZ GÓMEZ, profesor de economía aplicada de la Universidad de Vigo, sobre «Medio ambiente, políticas sectoriales e instrumentos financieros en la Unión Europea», aborda ese nivel más global e interdisciplinar donde se entremezclan los temas ecológicos de protección de la Naturaleza con los del desarrollo económico regional sostenible en el ámbito supranacional europeo. Luis SUÁREZ-VILLA, eco-sociólogo de planificación urbana y regional de la Universidad de California, aporta un estudio sobre «El Sur de California como región global de entrada: policentrismo y segmentación del tejido como ventaja competitiva», en el que se valora el factor de la diversidad espacial y pluripolaridad en el desarrollo por redes de interconexión en la localización de actividades productivas en un espacio subregional.

En el nivel de la problemática local, pero en su tratamiento global-universal, el trabajo de Clemente J. NAVARRO YAÑEZ, sociólogo de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, sobre «Políticas públicas y escala de Gobierno: el caso de la política pública de participación ciudadana en los municipios españoles», se enfrenta con un problema de relevancia creciente para la discusión pública de los planes de urbanismo, al deber otorgarse cada vez mayor importancia a la participación popular continuada en las organizaciones democráticas municipales, dependiendo de los recursos disponibles y la escala o tamaño de los ámbitos locales, lo que plantea reorganizaciones de los aparatos de gobierno municipal.

Finalmente Santiago GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, profesor de Derecho Administrativo, de la Universidad de León, con su trabajo sobre «Urbanismo y 'Estado de la Cultura': un programa práctico y alternativo de rehabilitación», desarrolla el vital reto de una política sistemática de rehabilitación urbana en el seno del Estado de la Cultura, indispensable enfoque que integra el Estado Social y de Derecho en un Estado del bienestar y calidad de vida, al incorporar en su propia esencia los valores de la protección del patrimonio inmobiliario como un objeto-sujeto de goce y control colectivos.

El "Observatorio inmobiliario" de Julio RODRÍGUEZ LÓPEZ analiza exahustivamente los factores que durante el año 1999 preconizan el comienzo de un probable ciclo alcista en la vivienda en España, a tenor de los comentarios y datos que presenta en una panorámica completa de la economía española y de la vivienda en especial.

Entre nuestros corresponsales en el extranjero, Juan RODRIGUEZ LORES, desde Alemania, tras haber tenido que estar apartado de su puesto, amablemente nos ilustra con un completo estudio y cuidadosa búsqueda de las primeras revistas alemanas sobre urbanismo, como complemento de la celebración, no tanto de este número del XXX aniversario de CyTET, sino del n.º 111 (primavera 1997) que dedicamos entonces a la primera revista de urbanismo del mundo, "La Ciudad Lineal" de Arturo Soria, y al cual no pudo acudir. Roberto SEGRE, desde Brasil, nos manda, más que una crónica, un verdadero y documentado trabajo de investigación sobre un siglo de urbanismo brasileño, desde la fundación de la ciudad de Belo Horizonte, contextualizada y comparada con La Plata de Argentina.

Por su parte, debemos dar la bienvenida y congratularnos de tener entre nosotros a un nuevo y brillante corresponsal parisino, Vincent RENARD, doctor economista y urbanista, director de investigación del CNRS, profesor del Laboratorio de Econometría de l'Ecole Polytechnique de Paris y director de la Association des Études Foncières (ADEF) editora de la prestigiosa revista trimestral Études Foncières —imprescindible referencia del urbanismo operativo en Francia desde hace ya 84 números— quien nos honrará con sus valiosas crónicas y colaboraciones. Nos expone ahora (publicamos su primera crónica en el n.º 117-118) un nuevo proyecto de ley sobre urbanismo y vivienda que está tramitándose en el país vecino y que parece va a implicar un cambio notable de modelo, tanto en los planes y modos del urbanismo como en la financiación de las viviendas sociales.

Las habituales secciones de los abstracts de los artículos, de Documentación ("Memoria histórica", "Legislación", "Planeamiento") y la "Reseña de libros recibidos" cierran este número.

Debemos congratularnos de que siga viva una revista de esta naturaleza y con este enfoque pluridisciplinar, como el que ha llevado la línea de Ciudad y Territorio desde hace ya 30 años, en un panorama de mutabilidad social y política, de cambios de Gobiernos y de desapariciones de revistas análogas. Y su vitalidad no es tanto por mérito de la Revista en sí o de los que la han editado, cuanto por la presión continua de una demanda creciente que necesita estabilizar y asegurar un lugar de expresión y referencia imprescindible para los investigadores que la nutren con sus trabajos y para los lectores que la consumen con su avidez de información.

J.G.B.