

Políticas de la Tierra

Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente

30 de abril de 2012



Antonio Serrano Rodríguez

Dr. Ingeniero de Caminos Canales y Puertos.
Economista
Catedrático de Urbanística y Ordenación del Territorio. Universidad Politécnica de Valencia
Diplomado en Ordenación del Territorio y Medio Ambiente
Presidente de FUNDICOT

1. AGRAVAMIENTO DE LOS PROBLEMAS.

Con el inicio del año 2012 y de la nueva época en la dirección de la Revista de FUNDICOT, asumí el compromiso de convertir esta sección en un elemento fijo de la misma, intentando incorporar en ella lo más característico acaecido, o los principales hitos en los que haya tenido ocasión de participar y exponer mi visión, en temas relacionados con la ordenación del territorio, el urbanismo o el medio ambiente, desde la perspectiva y objetivos específicos de FUNDICOT.

Atendiendo a este compromiso, en el presente artículo me referiré al período febrero-abril de 2012, en el que, por desgracia, las buenas noticias son escasas y los negativos aspectos tendenciales en materia socioeconómica, ambiental o territorial que se mostraban en las Conclusiones del primer artículo de esta sección, de enero de 2012, tienden a confirmarse. Así, la principal conclusión a fecha de 20 de enero de 2012 se centraba en la continuación de la presión de los mercados financiero-especulativos sobre España y el euro; hoy podemos señalar que esta presión se ha incrementado de forma muy grave, reforzándose el proceso especulativo global (que sigue rigiéndose por la obtención de beneficios a muy corto plazo, con base en las expectativas de variaciones en los tipos de cambio y en las fluctuaciones de precios de activos y materias primas generados por sus

propias actuaciones). El problema del paro en España se ha incrementado de forma muy significativa en el primer trimestre de 2012, ya con responsabilidad clara del nuevo Gobierno, y lo seguirá haciendo en los próximos meses; la inevitable recesión económica de este año con las políticas de ajuste fiscal como único tipo de política estatal, tiende a agravarse; los graves problemas de las administraciones territoriales para cubrir sus gastos sin los ingresos que la burbuja inmobiliaria les había venido proporcionando a lo largo del período 1997-2007, están llevando en una dirección muy preocupante para la sociedad española, con un drástico recorte de los servicios asociados a la sociedad del bienestar. Además, los aspectos ambientales se marginan ante el creciente "economicismo" de las medidas adoptadas, y la cohesión social está en fuerte descenso, ya que las consecuencias más negativas de dichas medidas están recayendo, fundamentalmente, sobre pensionistas, asalariados y empleados; y está llevando a la clase media a un empobrecimiento continuo y, previsiblemente, a su radicalización hacia los extremos políticos.

Las políticas del actual Gobierno y los Presupuestos Generales del Estado presentados, con la incomprensible subordinación del Consejo y la Comisión Europea a los dictados de un Gobierno alemán que, pensando sólo en sus beneficios directos a corto plazo, está olvidando que la solución más adecuada a la situación actual

(como está demostrando la evolución comparada de políticas y resultados en distintos países) está en la aplicación de soluciones centradas en la sostenibilidad económica y ambiental a largo plazo, promoviendo cambios estructurales que incentiven las economías verde y del conocimiento, la movilidad social (potenciación del alquiler), la regeneración urbana con la mejora de la eficiencia energética y ambiental de edificios y ciudades, el transporte sostenible y el desarrollo endógeno, siguiendo las buenas prácticas existentes al respecto.

Esta dinámica podría significar una alternativa eficaz para el cambio de modelo y la instauración de un proceso que permitiera afrontar, a medio plazo, el endeudamiento actual sin los gravísimos costes sociales que están implicando para la población europea las políticas actuales. No son soluciones lógicas restringir la inversión pública en áreas como en la I+D+i y la educación, que son elementos básicos para una sociedad sostenible y viable; o seguir reduciendo las inversiones en capital territorial productivo sin discriminar entre inversiones que son incomprensibles (aeropuertos sin aviones, puertos sin barcos, autovías sin coches, AVEs sin viajeros, embalses para regadíos sin regantes o urbanizaciones sin viviendas, pero que se continúan realizando, como es el caso, por ejemplo, del AVE a Badajoz tras la renuncia de Portugal a su continuación hasta Lisboa) olvidando que sí existen inversiones en capital productivo e infraestructuras cuya tasa de retorno (rentabilidad) supera con mucho el coste de la deuda pública y donde, por lo tanto, está económica y socialmente justificada la realización de la inversión.

El ejemplo de EEUU debería marcar un cambio de rumbo para la UE. EEUU ha vuelto a la senda de un cierto crecimiento con políticas activas públicas de inversión e intervención, compaginándolas con la contención del endeudamiento, pero sin renunciar a éste como forma transitoria de cambio en el ciclo económico, como ya hiciera en su momento el "new deal" de Roosevelt, sacando a su país de la recesión de 1929. Cara al futuro más inmediato, parece que la ligera ventaja de *Hollande* en la primera vuelta de las elecciones francesas, la crisis holandesa y la entrada en recesión de varios países europeos –el último Gran Bretaña, y son ya 17 los países en recesión o cercanos a la recesión en Europa– está impulsando un cierto cambio en las posiciones inmovilistas de ciertos gobiernos europeos. Esperemos que una victoria de *Hollande* en Francia permita definitivamente un cambio de políticas que es imprescindible para

que países como España salgan de la dinámica catastrófica en que estamos metidos.

En el aspecto de la sostenibilidad tampoco hay demasiadas buenas noticias ni podemos tener muy buenas expectativas ante el hecho de que en junio de este año se celebre la Cumbre Rio+20. La sostenibilidad ambiental, el cambio climático o su consideración en los ámbitos más directamente relacionados con estos (territorio, desarrollo rural, urbanismo, vivienda, energía, transporte, biodiversidad, eficiencia en el uso de recursos, agua) presentan objetivos y líneas de actuación que han pasado a un absoluto segundo lugar en las prioridades del Gobierno y en los Presupuestos Generales del Estado.

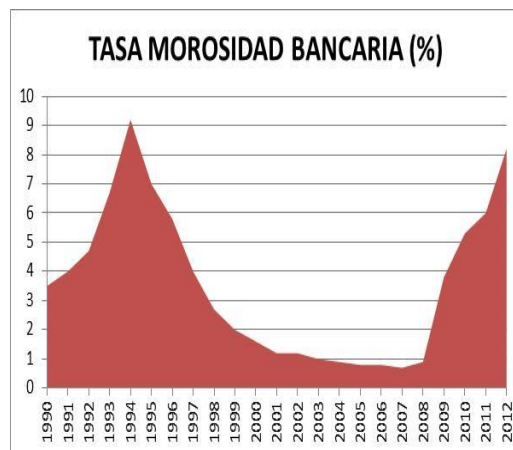


Así, a la fuerte disminución de las políticas de incidencia ambiental positiva producida desde 2008 se unen unos recortes actuales que vienen a situar los presupuestos de incidencia más directamente ambiental en las cercanías del 2,7% del total presupuestario (incluyendo cantidades provenientes de distintos ministerios), cifra sin parangón en las pautas normales de países que se dicen desarrollados. Además, partidas como el apoyo al vehículo eléctrico (reducción del 88%) al desarrollo rural sosteni-

ble (reducción del 86%) o la supresión del extracoste de la generación de energía, son ejemplos particulares de esta política de reducción de medidas con incidencia ambiental potencialmente positiva, que quedan confirmados con el hecho de que los presupuestos para la prevención de la contaminación y del cambio climático disminuyen en un 48%, pasando a representar un 0,08% del total del Presupuesto, con una cantidad global de 53 millones para 2012; o que la protección y mejora del medio natural pierde un 16%, quedando con 190 millones para 2012 y un 0,3% del Presupuesto global, incluida la lucha contra la pérdida de biodiversidad y la degradación de ecosistemas o la gestión de la Red de Parques Nacionales; o que las partidas destinadas a gestión forestal y conservación de la biodiversidad no aparecen específicamente y quedan subsumidas en capítulos más amplios; o que la protección y mejora del medio ambiente registra una reducción del 38% afectando a las políticas de residuos, contaminación del suelo y del aire; o que se produce una reducción del 36% para actuaciones en la costa y del 25% para calidad de las aguas, poniéndose en entredicho, en su conjunto, la protección de elementos fundamentales del patrimonio territorial español.

Además, el ministro de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente ha anunciado, en su comparecencia en la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático del Senado, la inmediata aprobación de un Real Decreto Ley de medidas urgentes en materia de medio ambiente que modificará cuatro de las leyes más relevantes en la materia, como son las de agua, calidad y evaluación ambiental, patrimonio natural y residuos; y, en esta misma Revista señalamos los problemas con la ley de costas. En todo caso, al margen del incumplimiento de los aspectos formales de información y participación de los organismos e instituciones implicadas, la preocupación se centra en los objetivos y contenidos de este Real Decreto cuya urgencia se nos escapa, pero que vuelve a mostrar una forma que, con la excusa de la crisis, el Gobierno actual utiliza para objetivos muy alejados de los intereses generales a largo plazo y de lo que ha venido defendiendo tradicionalmente FUNDICOT.

Además, se incrementan las señales que hacen temer que vuelva a utilizarse el urbanismo y la construcción como fuente de incentivación de la economía y de financiación autonómica y municipal allí donde sea factible continuar con la expansión inmobiliaria, aprovechando los espacios remanentes de más valor de nuestro territorio como atractivo para la urbanización.



¿Seremos capaces de olvidar que responsables muy destacados (por no decir los principales) de la situación actual de España ha sido la especulación inmobiliaria y el endeudamiento y apalancamiento privado y financiero a que ha conducido en el período 1997-2007? ¿Que en la crisis, de los más de tres millones de empleos perdidos, más de 2 millones son en la construcción y en las industrias y servicios directamente vinculadas a la misma? ¿O que la especulación inmobiliaria sigue todavía siendo la que conduce a que el FMI alerte sobre nuestro sistema financiero con una morosidad que está llegando, y pronto superará, el record de la anterior burbuja especulativa inmobiliaria de 1994 (del orden del 80% de la morosidad actual de las empresas corresponde a construcción e inmobiliarias y del 70% de la familiar a la compra de la vivienda) y a que las sociedades de calificación (al margen de su fiabilidad y honorabilidad) sigan cargando contra España incrementando los costes de financiación de la deuda pública?

2. ENERGÍA, TRANSPORTE, CIUDAD Y TERRITORIO

Como ya señalábamos en el artículo anterior de esta sección, el cambio no ha sido nunca tan rápido ni la situación tan cambiante a nivel global como lo que acontece en la actualidad, donde cada noticia queda obsoleta a los pocos días de producirse y es sustituida en los medios de comunicación por otra noticia peor. No obstante, la política que se desarrolla debe centrarse en la previsión de los Escenarios alternativos posibles y tratar de llevar a la sociedad hacia el más recomendable de los mismos. En esta dirección se inserta la publicación en el número 171 de la Revista Ciudad y Territorio, del Ministerio de Fomento, de un monográfico que he tenido la oportunidad de coordinar sobre el tema de "Energía, Transporte, Ciudad y

Territorio. ¿Hacia donde vamos?", y del que incorporamos, en el **Anexo 1**, la aportación a la Presentación personalmente realizada, en la que se resumen contenidos y reflexiones del Monográfico que, como no puede ser de otra forma y aunque este Monográfico se empezó a escribir en junio de 2011, reiteran aspectos pesimistas ya recalcados en otros documentos y artículos.

Así, las conclusiones se centran en la constatación de que el Cambio global está llevando a un cambio en la Formación social y en el Modelo territorial con particularidades diversas a nivel del conjunto del Planeta. En este cambio Asia empieza a tener un peso creciente en la dinámica global y Europa pierde posiciones en el concierto internacional. La economía especulativa sigue ganando posiciones sobre la productiva real en la apropiación de plusvalías, y la creciente población y generalización del consumo de pautas occidentales a estratos crecientes de población mundial incrementa la insostenibilidad del modelo, pese a la crisis, y la dinámica de aparición de contradicciones muy beneficiosas, a corto plazo, para los mercados financiero-especulativos, que encuentran en la especulación sobre las monedas y las materias primas -y muy en particular sobre el petróleo- una de sus fuentes más apreciadas de obtención de beneficios.

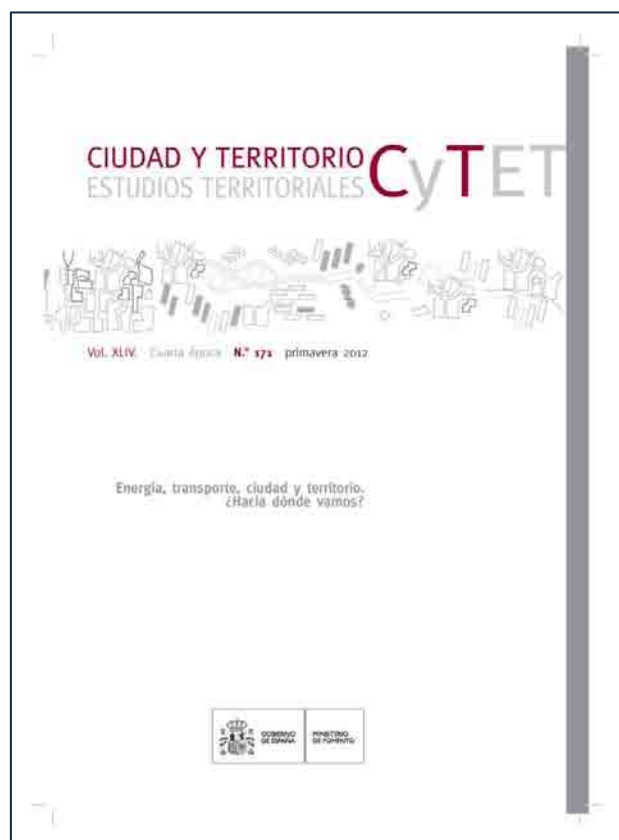
La importancia de la energía y del transporte queda clara en el número de la Revista, como también queda claro que, si hasta ahora las crisis premonitórias o consustanciales a los cambios de modelo se han resuelto a través de un desarrollo científico-técnico, que ha permitido modificar los procesos productivos y adaptar las necesidades a los recursos, en la dinámica actual cabe preguntarse hasta qué punto dicho desarrollo científico-técnico va a poder resolver las nuevas contradicciones, teniendo en cuenta que los cambios en el modelo territorial, en sus infraestructuras, en la urbanización y en la edificación son muy lentos; y que procesos de reforma o regeneración en estos ámbitos exigen plazos muy elevados, que tampoco son cortos para la maduración de las inversiones en energía y transporte. Además, aportaciones tecnológicas que implicarían cambios no radicales en el modelo afectarían negativamente a las multinacionales, lo que les hace difícilmente viables.

En este marco, la principal conclusión es que en España, aunque se necesita un Modelo territorial más centrado en actividades productivas endógenas, con una mayor base tecnológica, y en unos servicios más asociados al conocimiento y la calidad (energías renovables, regeneración urbana y territorial, restauración edificatoria, agricultura biológica, biotecnología, ósmosis inversa, diseño en moda y alimentación, turismo de calidad, etc.), las políticas reales de muchas administraciones siguen subordinándose en la práctica (y en las expectativas remanentes en muchos agentes sociales) a la reproducción del Modelo histórico de las últimas décadas, ligado a la construcción y a la expansión de un turismo y de una segunda residencia, masificados y de bajo valor añadido.

3. ¿SOLUCIONES EN RIO+20?

El siguiente aspecto objeto de comentario necesariamente ha de ser la Mesa Redonda organizada por FUNDICOT con la colaboración del Departamento de Geografía Humana de la Universidad Complutense de Madrid, sobre "Un futuro que vale la pena elegir. Gente resiliente en un planeta resiliente", temática que es el objeto fundamental de este número de la Revista.

Los principales aspectos de mi intervención en la misma se recogen en el artículo de Sara Jacinto sobre dicha Mesa redonda, si bien la corta disposición de tiempo para la intervención y la promesa de que haría pública en esta Revista las diapositivas expuestas -y sólo superficial-



mente comentadas en la Mesa redonda- hacen que dedique algunos párrafos a las mismas, al menos en lo que no es reiterativo con lo ya contenido en otros artículos de esta Revista.

Las principales reflexiones que se intentaban hacer llegar al auditorio, y que se contenían en las diapositivas presentadas, incidían en la inadecuación de las políticas actuales de la Unión Europea y de España para afrontar los retos del Cambio Global y avanzar hacia el desarrollo sostenible que, teóricamente, es el principal objetivo de la Cumbre de la Tierra y de las políticas propugnadas desde Naciones Unidas y desde la propia Unión Europea.



Frente a discursos rimbombantes en los que la sostenibilidad, el bienestar de los ciudadanos y la cohesión son coletillas destacadas y reiteradas, la realidad de los comportamientos públicos dominantes y de los agentes sociales con capacidad de influir en el cambio global, así como las políticas del nuevo Gobierno español, van por otros derroteros muy distintos.

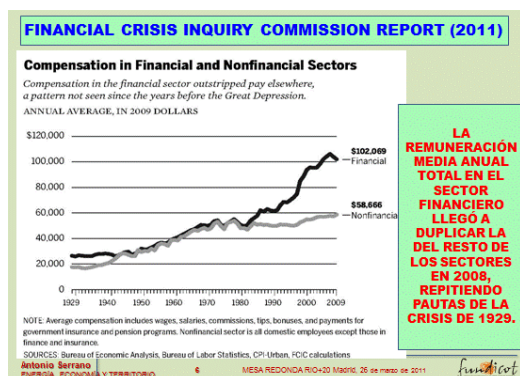
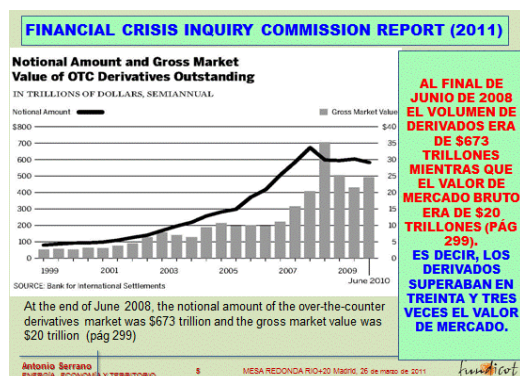
SITUACIÓN ACTUAL COMO RESULTADO DE VARIAS ETAPAS DIFERENCIADAS	
•	1978-1986. DE LA STAGFLACIÓN POR LA CRISIS DEL PETRÓLEO Y LA INESTABILIDAD SOCIAL, A LA INTEGRACIÓN EN LA CEE.
•	1986-1989/91. DE LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA Y AUTONÓMICA AL CAMBIO GLOBAL (INTERNET Y CAÍDA DE LA URSS). CRECIENTE IMPORTANCIA DE LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL
•	1991-2007. CRECIENTE MUNDIALIZACIÓN Y PREDOMINIO DE LA ECONOMÍA FINANCIERO-ESPECULATIVA CON CRISIS SUCESIVAS. IMPORTANCIA DE LA UNIÓN MONETARIA (1999)
•	TRANSFORMACIÓN RADICAL DE LA SOCIEDAD ESPAÑOLA.
•	MEJORA DE LA COHESIÓN SOCIECONÓMICA Y TERRITORIAL
•	DESDE 1998 FUERTE PROMOCIÓN DE LA ESPECULACIÓN URBANÍSTICA Y DE LA BURBUJA INMOBILIARIA.
•	CRECIENTE INSOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.
•	2007-2011. CRISIS FINANCIERA GLOBAL. GRAVE AFECCIÓN A ESPAÑA DESDE 2008: ALTO ENDEUDAMIENTO PRIVADO Y PÚBLICO. IMPOSICIÓN DE PLANES DE AJUSTE.
Antonio Serrano	2 MESA REDONDA RIO+20 MARZO 26 de marzo de 2011

El primer aspecto que se consideró en la exposición fue que la situación actual es el resultado de una evolución histórica determinada, con hitos muy claros en los que la crisis del petróleo (dependencia energética) y las burbujas especulativas inmobiliarias han jugado un papel fundamental dentro de nuestras fronteras (sin haber sabido resolver los problemas planteados por una u otra); y que internet y la caída de la URSS han acelerado una globalización y predominio de la economía financiero-especulativa sobre la economía real. Los excesos de aquella, los derivados y la ingeniería financiera asociada, junto a la existencia de unos paraísos fiscales que posibilitan la ausencia de control y de tributación de los beneficios obtenidos, han generado un "crack" en el mundo financiero de EEUU y de la UE, fundamentalmente, cuyas consecuencias estamos padeciendo en la presente gran crisis de la sociedad española debido, en nuestro caso, a la incidencia adicional del alto endeudamiento y apalancamiento privado, en gran parte asociado a la burbuja especulativa inmobiliaria, y del posterior incremento del endeudamiento público como consecuencia de los efectos de la crisis.

CONDICIONANTES DEL CAMBIO GLOBAL. DEL DOMINIO DE LA ECONOMÍA PRODUCTIVA AL DE LA ECONOMÍA ESPECULATIVA	
•	INTERNET HA PERMITIDO LA CREACIÓN DE REDES DE INTERCAMBIOS MUNDIALES DE CAPITALES VIRTUALES QUE CRECEN ESPECULATIVAMENTE POR SUS TRANSACCIONES EN LA RED.
•	SE ESTIMA QUE LAS TRANSACCIONES DE CAPITALES ESPECULATIVOS SUPERAN EN 75 VECES A LAS TRANSACCIONES DE BIENES Y SERVICIOS (ECONOMÍA REAL) Y EN 70 VECES AL PIB MUNDIAL (EN 1995 ERAN 25 VECES).
•	DE ESTAS TRANSACCIONES ESPECULATIVAS INTERNACIONALES, DEL ORDEN DEL 80% SE CORRESPONDEN CON TRANSACCIONES EN LOS MERCADOS DE DIVISAS.
•	LA LOCALIZACIÓN DE LOS CAPITALES ESPECULATIVOS ES VIRTUAL. HUYEN DE LOS PAÍSES QUE LOS FISCALIZAN Y PENALIZAN, EN ÚLTIMA INSTANCIA A LOS PARAÍSO FISCALES.
Antonio Serrano	4 MESA REDONDA RIO+20 MARZO 26 de marzo de 2011

Que el beneficiario del proceso ha sido el capital especulativo, cuyo control y fiscalidad queda al margen de la sociedad por su refugio en paraísos fiscales, presenta pocas dudas. Que la remuneración asociada al sector financiero (derivada de los beneficios y comisiones especulativas a corto plazo, a la ingeniería financiera con las hipotecas y a la promoción de burbujas) ha desplazado en importancia y atractivo a los beneficios del sistema productivo real, tampoco presenta muchas dudas, como muestran las diapositivas adjuntas, con los datos del Informe realizado en EEUU al respecto. Y que los principales perjudicados están siendo los dependientes de un sueldo, totalmente controlado fiscal-

mente, los jubilados y las clases medias, tampoco ofrece dudas a nivel global ni en el caso español, a la luz de las últimas estadísticas que reflejan el empobrecimiento de trabajadores y clases medias y la pérdida progresiva de elementos de la sociedad del bienestar.

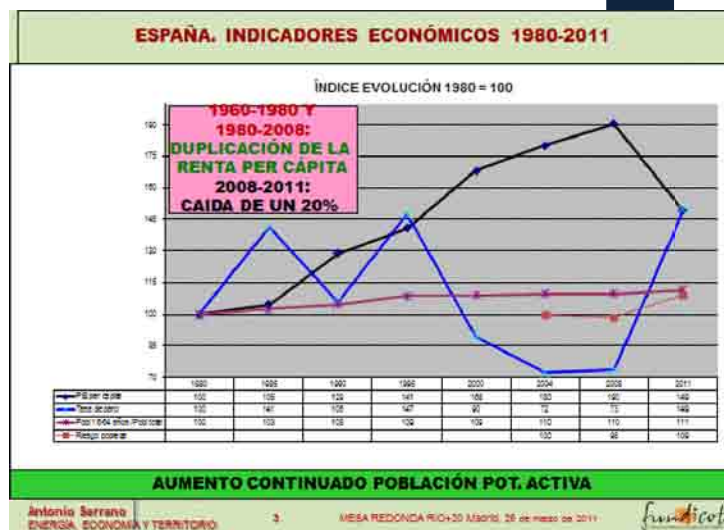


Y no es cierto, como se dice, que éste sea el resultado de haber vivido por encima de nuestras posibilidades. Éste es el resultado de fuertísimos procesos de transferencia de renta del conjunto de la sociedad a los propietarios y gestores de los grandes capitales especulativos, que han encontrado en las últimas décadas unas políticas de las administraciones públicas cómplices de su dinámica y creciente poder, con unas consecuencias nefastas para la mayoría de la población.

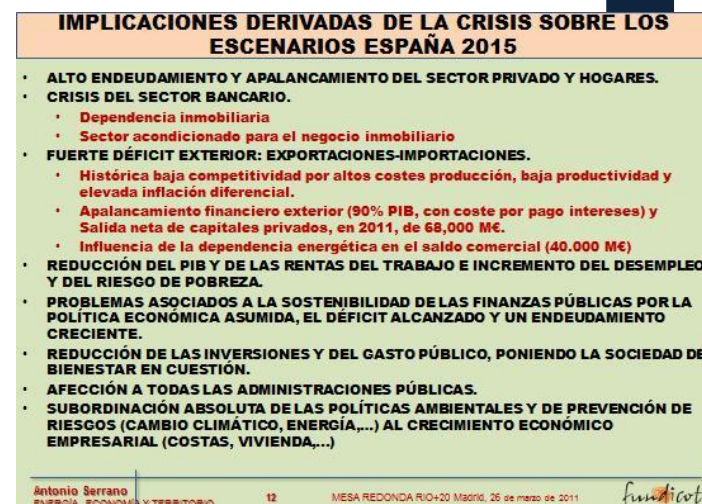
En concreto, el problema estructural del paro en España con sus repuntes en los sucesivos estallidos de las burbujas inmobiliarias históricas (1979-1986; 1991-1995; 2007-2013) deberían mostrar claramente los riesgos de un modelo por el que parece volver a apostar el nuevo Gobierno.

En España el desempleo oficial (Encuesta de Población Activa del INE del primer trimestre de 2012) muestra cifras del orden de los cinco millones seiscientos cuarenta mil parados,

aproximadamente el 24,4% de la población activa (con un incremento de 1,6 puntos respecto al trimestre anterior) que supera el 51% para los jóvenes menores de 25 años y se acerca al 37% para la población extranjera.



El paro crece en todos los sectores económicos y hay unos 1,73 millones de hogares en los que todos están parados, a los que hay que añadir los 4,4 millones de hogares en que no hay ningún activo. Es muy preocupante comprobar que hay 153.400 hogares más que en el último trimestre de 2011 que han pasado a la situación de estar todos sus miembros activos parados, ya que esta cifra es casi la mitad del incremento de los hogares que han pasado a esta situación, desde marzo de 2011, lo que nos indica la gravedad de la evolución del primer trimestre de 2012, responsabilidad ya del nuevo Gobierno.



En el primer trimestre del 2012 la población activa ha disminuido (8.400 personas) aunque sigue incrementándose en términos interanuales (10.900 personas de marzo de 2011 a marzo de 2012) pero rompiendo la tendencia trimestral creciente existente desde 1994, y reflejando la lógica de emigración de población española, y de retorno o desplazamiento de inmigrantes hacia otros países de mejores perspectivas de empleo. Ello reducirá las presiones sobre el mercado de trabajo pero incrementará el índice de dependencia de la población española al crecer la población de jubilados sobre la población activa.

El número de ocupados se reduce en 374.300 personas en el primer trimestre de 2012, reduciéndose en todos los sectores, aumentando el ritmo de descenso respecto al trimestre anterior y mostrando los desastrosos primeros efectos de la reforma laboral del actual Gobierno, que solo logra incrementos en el número de trabajadores por cuenta propia (empleos sin asalariados) y en el trabajo a tiempo parcial.

La situación actual y las políticas regresivas que se están aplicando hacen que las previsiones para la evolución económica de los próximos años disten de ser optimistas. Salvo un cambio radical de políticas españolas y europeas, se producirá una fuerte reducción del PIB y de la renta per cápita. Tras estar en recesión la última mitad del 2008 y todo 2009, pasando de tasas de variación anual del PIB trimestral desestacionalizado, a precios de mercado, del orden de entre el 8,7% y 6,8%, entre 2001 y 2008, a cifras negativas entre 2009 y 2010, y del orden del 0,1% al 2,1% entre 2010 y 2011, este último año acabó con una nueva tasas inter-trimestral negativa que, unida a la también negativa del primer trimestre de 2012, ha abocado a una nueva recesión en la economía española que corre el riesgo de transformarse en depresión.



Para 2012 y 2013 las previsiones de distintos institutos y medios económicos sitúan la caída del PIB entre un -2,3% y un -1,0%, para 2012, y entre un -1,5% y un +0,6%, para 2013, lo que se correspondería con una tasa de paro de entre el 23% y el 25% para 2012, y de entre el 22,6% y 26,4% para 2013, aunque estas previsiones se hacen bajo supuestos de no modificación de la situación actual en la zona euro. En todo caso, el que el paro llegue a superar los seis millones de personas, y bata el record de tasa de paro española (24,6% en 1994) parece una consecuencia clara de la reforma laboral realizada por el Gobierno en un marco empresarial y estructural como el español.

¿Es posible que las previsiones puedan ser más negativas? Por desgracia la respuesta es positiva si los resultados de las elecciones griegas dan lugar a una situación que fuerce la salida de Grecia del euro. De hecho, los Escenarios que en la práctica se contemplan son los que se aprecian en la diapositiva adjunta. Y hay que precisar que las cifras antes señaladas responden a la denominada Tendencia actual.

**LOS FUTUROS POSIBLES:
ESCENARIOS 2015**

MUY VARIABLES Y DEPENDIENTES DE LAS ALTERNATIVAS EUROPEAS Y GLOBALES:

- ❖ **Tendencia actual. Primacía de las políticas de ajustes y para el sector financiero.**
- ❖ **Nueva política económica y fiscal europea (tras elecciones Francia y Alemania).**
- ❖ **Euromarco**
- ❖ **Vuelta al dracma, escudo, peseta, lira,...**

Antonio Serrano
ENERGÍA, ECONOMÍA Y TERRITORIO 11 MESA REDONDA RICH-20 Madrid, 26 de marzo de 2011 funditcot

Se supone un Escenario de Nueva política económica y fiscal europea, si triunfa *Hollande* en las elecciones francesas y es sustituida *Merkel*, en las alemanas en 2013, por defensores de políticas menos radicales y conservadoras respecto a la reducción perentoria del déficit, podría permitir que la reducción exigida para países como España, del 3% para 2013, se pueda prolongar, al menos, hasta 2018. Y que, en paralelo, esta política incidiría en la creación de eurobonos por el BCE, y en actuaciones del BEI y de la Comisión centradas en una política de crecimiento europeo.

Con esta Nueva política habría posibilidades de que la situación mejorara sensiblemente en países como España. Sin embargo, las otras dos alternativas de ruptura del euro por arriba (separación de Alemania con la creación de una moneda para los países menos afectados por la

crisis) o por abajo (vuelta de los países mediterráneos a sus monedas) podrían tener resultados más catastróficos a medio plazo para el bienestar de la población de esos países y, en particular, para España.

En el marco tendencial cabe esperar una continuidad de procesos. Así, la renta nacional disponible neta, a precios de mercado, por habitante, en España, pasó de 13.519€, en el año 2000, a 19.419€, en el 2008, cayendo desde entonces a 18.593€/persona, estimados a 31/12/2011. A corto plazo (2012-2013) se espera que esta renta se reduzca por una recesión más negativa que la evolución de la población, dependiendo lo que suceda en 2014 y 2015 de lo antes señalado para las políticas europeas. No obstante, a medio plazo, las previsiones de reducción de la población ante la emigración de parados y la salida de personas de la búsqueda de empleo, tenderán a estabilizar la renta per cápita y a una recuperación más activa de la misma si se consigue salir de la depresión que las políticas en marcha están forzando para 2012 y 2013.

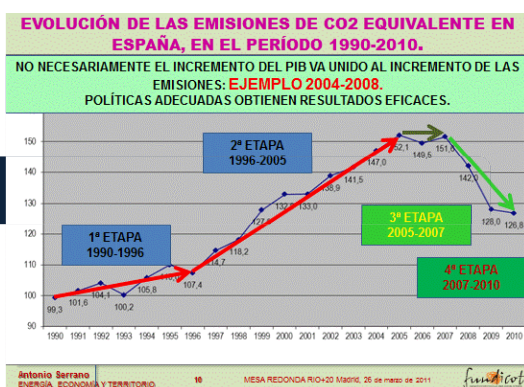
En todo caso, la situación no es la misma en todos los territorios españoles lo que muestra un aspecto muy poco valorado por los expertos para España, cuál es la importancia de las políticas desarrolladas por cada Comunidad Autónoma y la influencia de los potenciales productivos que de partida poseen cada una de ellas. Así, si consideramos conjuntamente las tasas de actividad, paro y empleo y su evolución en el período 2012-2007, encontramos con una situación significativamente más positiva que la media a las provincias de A Coruña, Álava, Gipuzkoa, Salamanca, Guadalajara, Valladolid, Madrid, Cantabria, Burgos y Huesca, destacando la primacía del norte y centro de España y la ausencia del sur y litoral mediterráneo. Por el contrario, las provincias con una situación y evolución más negativa se encuentran en Cádiz, Las Palmas, Castellón, Cuenca, Málaga, Granada, Cáceres, Alicante, Albacete y Ciudad Real, todas ellas, además, salvo Cuenca, con una tasa actual de paro muy por encima de la media nacional. En todas las provincias con una situación más negativa, el peso de un sector servicios de baja cualificación y de la construcción explican en gran parte su situación y la problemática asociada al medio plazo, que requiere una importante reconversión de esta población y una transformación del modelo productivo en las mismas. De hecho, desde el primer trimestre de 2008 al primero de 2012 la agricultura ha incrementado su peso en la ocupación total, del 4,2 al 4,5%, la construcción ha pasado del 13,1 al 6,8%, la industria del 16,2 al 14,1% y el sector

servicios del 66,4 al 74,6%, mostrando cómo son la construcción y la industria (en gran parte por su relación con la construcción) los que están sufriendo en mayor medida las consecuencias de la crisis. Estas cifras previsiblemente se moverán sólo marginalmente en el período 2012-2013, afectando negativamente a la industria, por la crisis, junto a la construcción. Para el período 2014-2015, es previsible una cierta recuperación de las mismas, fundamentalmente por el incremento de la demanda de viviendas (en gran parte externa al país), una vez se produzca la fuerte reducción de precios previsibles para 2012 y 2013 a la luz de las últimas medidas exigidas por el FMI y la UE al Gobierno, respecto al sector bancario y a su morosidad inmobiliaria.

Territorialmente, la especialización funcional por ocupados, cuyo nivel y variación son muy significativas para la prospectiva, por la distinta productividad asociada al empleo en los distintos sectores, registra cambios significativos, como el de Almería, que pasa a tener la máxima especialización en el sector agrícola, perdiendo la especialización que tenía en construcción. Con alta especialización en 2012, se encuentran Zamora (construcción, cambiando su especialización agraria de 2008); en industria incrementan su especialización Álava y Navarra; y, en servicios, Las Palmas, Sta. Cruz de Tenerife, Málaga y Madrid, de las cuales Sta. Cruz de Tenerife y Málaga han incrementado su nivel de especialización desde 2008. Con especialización menor en el sector servicios, en 2012, aparecen Illes Balears, Cádiz y Sevilla, manteniendo la especialización de 2008; variando de nivel se encuentra Salamanca, que pierde especialización en este sector. En el sector industrial, en 2012, con media especialización aparecen Gipuzkoa, Soria, La Rioja, Burgos y Teruel, de los que Soria y Teruel han incrementado su especialización desde 2008; por el contrario, Barcelona ha perdido especialización en el período. Con nivel de especialización medio en construcción, en 2012, se encuentran Ciudad Real, Segovia, Lugo, Cáceres, Illes Balears, Soria, Tarragona, Lleida y Ávila, habiendo incrementado su especialización en el período Lugo, Soria y Lleida; y habiéndola reducido Granada, Murcia y Almería. Por último, en el sector agrícola, en 2012, avanzando en su nivel de especialización funcional, aparecen Huesca, Murcia y Cáceres; se mantienen Huelva y Cuenca; y disminuyen Córdoba, Zamora, Jaén y Lugo.

No vamos a reiterar lo ya señalado en otros apartados respecto a las debilidades funcionales de la economía española, asociadas a un modelo territorial claramente insostenible

desde la perspectiva ambiental. Si es bueno destacar, para terminar con esta rápida visión a los principales contenidos y diapositivas expuestas, que la insostenibilidad del modelo, muy directamente ligada al consumo de energía y de recursos, no ha evolucionado siempre en la misma dirección, tal y como se aprecia en la diapositiva adjunta. Así, si consideramos la evolución de la emisión de gases de efecto invernadero (GEI), muy correlacionada con indicadores como la huella ecológica en España, se aprecia que pueden distinguirse cuatro etapas muy diferenciadas de 1990 a 2012. Las dos primeras implican un fuerte incremento de la insostenibilidad, aumentado en la segunda por el crecimiento económico promovido sustancialmente desde la burbuja inmobiliaria y la expansión urbanística. En ellas, tanto la crisis de inicio de los noventa (que registra descensos del PIB) como el crecimiento explosivo del período 1996-2004, van ligados a una fuerte tendencia en las emisiones de GEI. En el período 2004-2007 se demuestra cómo la adopción de medidas ambientales adecuadas consigue compatibilizar el crecimiento económico con la estabilidad de las emisiones de GEI. En el período 2007-2011, estas medidas (sobre todo en el campo de las energías renovables) más la crisis conllevan una fuerte reducción de las emisiones, pero a un coste socioeconómico derivado de la crisis, muy elevado.



Lo que suceda en el período 2012-2015 va a venir muy condicionado por los Escenarios de evolución económica antes comentados, y por la dependencia energética y los precios de la energía con los que se tenga que enfrentar España. Y, en este marco, no parece muy inteligente la política energética que está planteando el Gobierno actual español, que hace nuestra evolución económica tremendamente sensible a unos Escenarios en el precio del petróleo que pueden ser de efectos tremendamente nocivos en las situaciones de evolución tendencial o pésima que se contemplan en la diapositiva adjunta.



4. 5º CONAMA LOCAL. CONCLUSIONES.

En el período al que se refiere este artículo se han publicado los resúmenes y conclusiones (Declaración de Vitoria Gasteiz) correspondientes al 5º CONAMA local, celebrado en Vitoria en noviembre de 2011, cuyo Comité científico, Declaración y el resumen de las dos ponencias presentadas personalmente (Nuevas formas de intervención sobre las ciudades y el territorio y Ciudades verdes) se recogen en el **Anexo 2** de este artículo.

De la Declaración, cabe destacar la afirmación que se realiza en su Preámbulo de que "Solo si se tienen en cuenta los límites del crecimiento y se incorpora la sostenibilidad ambiental, social y económica como elemento de referencia a la hora de diseñar las políticas y establecer las actuaciones necesarias para luchar contra la crisis que hoy nos acucia, se conseguirá salir de ésta más fuertes, capacitados y solventes". Los Nuevos Retos que se plantean pueden resumirse en la afirmación de que "Los escenarios venideros a los que nos enfrentamos las ciudades y pueblos españoles, de no darse un cambio de rumbo significativo en la gestión de lo local, pueden desembocar en una intensificación de los impactos ambientales y sobre la salud, así como en un deterioro progresivo de la cohesión y del modelo de protección y bienestar social y económico de sus ciudadanos e incluso en una descapitalización que incida también en el propio patrimonio público natural". Y los Compromisos que se demandan se centran en una planificación y desarrollo territorial, una integración social, edificación, movilidad, recuperación de la biodiversidad, usos de los recursos y gestión que expulsan la especulación y que tengan en la inteligencia, la racionalidad energética, las actuaciones bajas en carbono, la economía verde, la participación y la colaboración ciudadana e interadministrativa, los elementos fundamentales de intervención.

Los problemas básicos de la sociedad actual están muy directamente ligados al modelo de urbanización y de consumo consolidado y crecientemente universalizado. La solución a los problemas de sostenibilidad del desarrollo deben encontrarse en gran parte en las ciudades o el futuro no será sostenible.

5. LA DECLARACIÓN SOBRE LA COSTA.

En la última Junta y Asamblea de FUNDICOT, de marzo de 2012, se aprobó por unanimidad manifestar nuestro apoyo al manifiesto “No a nuestra costa”, que se recoge en el **Anexo 3**, presentado por la Plataforma en defensa de la ley de costas.

Este manifiesto trata de responder a la previsión, muy pesimista, sobre los cambios legislativos de la Ley de costas, confirmados por el Ministro y el Presidente de Gobierno.

En la actualidad la ley de costas de 1988 presenta unas potencialidades en cuanto a la utilidad para la consecución de una mejora en la sostenibilidad de nuestro litoral y en cuanto a su adelanto en la previsión de los problemas que se avecinan (elevación del nivel del mar, mayor frecuencia e intensidad de temporales marítimos, incremento de los riesgos sobre la interface marítimo-terrestre, etc.) han sido reiteradamente destacadas a nivel internacional unánimemente reconocidas a nivel científico y técnico. Pero se han generalizado incomprensiblemente, injustamente y sin razón (como demuestran la inmensa mayoría de sentencias al respecto) los ataques a esta ley de costas en aras del beneficio de un número muy reducido de particulares y de algunas administraciones territoriales que pretenden recuperar el tipo de actuación litoral (véase el último caso sonado del Gobierno Balear) que tanto ha incidido en la destrucción de nuestro patrimonio. Se olvidan los riesgos que habrá que afrontar de forma creciente (que exigen el freno radical de nueva urbanización en ámbitos saturados desde hace muchos años y una política de retirada de la urbanización del litoral en las cada vez más amplias áreas de riesgo por los temporales) y se vuelven a subordinar los objetivos generales a largo plazo a los intereses particulares a corto plazo de unos pocos.

Desgraciadamente me temo que tendremos que volver sobre este tema a medida que los cambios propuestos por el Gobierno actual vayan siendo más concretos.

6. BREVES CONCLUSIONES.

No quiero alargar aún más este ya excesivamente largo artículo con reflexiones adicionales sobre lo señalado. Baste decir que desde la perspectiva de los objetivos de FUNDICOT de “trabajar por un desarrollo socioeconómicamente cohesionado, territorialmente equilibrado y ambientalmente sostenible”, la evolución en el planeta, en la UE y en España tiende a alejarnos de los mismos. Y que, aunque no todo es negativo, las perspectivas globales no pueden considerarse ni positivas ni esperanzadoras. El camino que cabe esperar en la política gubernamental española de los próximos meses se centra en la continuación de la austeridad, de la reducción del gasto público y de los equipamientos y servicios a los ciudadanos, con los únicos objetivos de reducir el déficit y el endeudamiento público, y de pretender la reactivación de la actividad económica se produzca por la vía exclusiva de la intervención privada. El economicismo impera de forma creciente sobre las consideraciones sociales o ambientales, las últimas de las cuales son arrinconadas en casi todos los territorios españoles y reducidas a un mero cumplimiento estricto de las exigencias europeas, si su incumplimiento viene asociado al riesgo de que se impongan sanciones.

En este marco, como ya hemos reiterado en otras ocasiones, las políticas y propuestas de presupuestos gubernamentales sobre la sostenibilidad ambiental, el cambio climático o los aspectos más directamente relacionados con estos (territorio, desarrollo rural, urbanismo, vivienda, energía, transporte, biodiversidad, eficiencia en el uso de recursos, agua) presentan objetivos y líneas de actuación muy preocupantes; vuelven a aparecer los riesgos de que se intente utilizar el urbanismo y la construcción como motor de salida de la crisis, deteriorando los escasos espacios de más valor y atractivo remanentes en el patrimonio territorial español; y, sobre todo, hay un riesgo muy alto de que las desigualdades territoriales y sociales se sigan incrementando.

Esperemos que el revulsivo que parece haber significado la victoria de *Hollande* en la primera vuelta de las presidenciales francesas, sirva para consolidar otra política europea de apoyo e impulso del crecimiento desde las administraciones, y que ello abra la puerta a otro tipo de políticas en España cuyas consecuencias puedan ser más cercanas a los objetivos de FUNDICOT.

ANEXO 1
REVISTA CIUDAD Y TERRITORIO.
ENERGÍA, TRANSPORTE, CIUDAD Y TERRITORIO.
¿HACIA DONDE VAMOS?

Antonio Serrano Rodríguez.
Madrid, 8 de febrero de 2012.

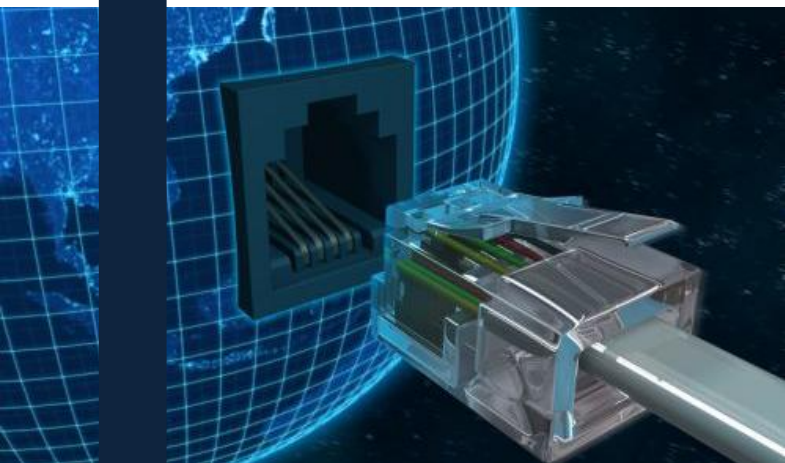
La Unión Europea (UE) y España están en crisis tras varios decenios de crecimiento de su producto interior bruto (PIB), indicador mantenido como paradigmático de lo bien que iban las cosas. Pero, junto a esta crisis, la humanidad afronta una situación en la que el Cambio Global asociado a dichas transformaciones refleja sus efectos más negativos sobre un planeta cuyos recursos -necesariamente limitados- se ven sometidos a demandas crecientes; y sobre el que la incidencia de una mayor población (más de 7.000 millones de personas cada vez más urbanizadas), los cambios radicales en los usos del suelo (deforestación, cambios en las pautas de uso agrícola, urbanización dispersa de áreas frágiles), una economía especulativa que desplaza progresivamente en importancia y poder a la economía productiva e incrementa las desigualdades sociales, un creciente consumo energético y global (imposible de generalizar al conjunto de los 7.000 millones de personas que habitan el planeta) y una generación de residuos también en ascenso, están generando graves problemas y tensiones en el plano económico, social y territorial, que pueden tener serias repercusiones para la humanidad si no se adoptan las medidas necesarias lo más urgentemente posible.

Desde la última década del siglo XX, la generalización de la informatización de los procesos y la utilización de redes de comunicaciones informatizadas permiten la comunicación en tiempo real (Internet e intranets) entre todos los ámbitos del planeta, incentivando una globalización financiera, que es una realidad mundial ya a finales de ese siglo; y que unida a las posibilidades de control real a distancia, tienden a favorecer una creciente globalización económica, sobre todo en lo que afecta a multinacionales y grandes empresas.

Esta mundialización, facilitando la internacionalización de la producción y la deslocalización de actividades productivas hacia países que ejercen "dumping" social o ambiental, con unos menores costes en mano de obra, cargas sociales y restricciones ambientales a la producción, ha sido posible por la existencia de unos costes del petróleo y del transporte muy reducidos.

En este marco, la segunda década del siglo XXI afronta un horizonte de previsible fuertes transformaciones estructurales obligadas por un proceso de globalización y crecimiento desigual en el que el sector financiero-especulativo ha adquirido una relevancia determinante, que está agudizando las contradicciones sociales en el mundo desarrollado, afectando muy negativamente a su clase media, a la vez que se siguen incrementando las distancias entre un planeta de recursos necesariamente limitados y las demandas crecientes derivadas de la incidencia de una población y un consumo global en fuerte crecimiento. En cierta forma, desde el inicio de la década de los noventa del siglo XX se puede hablar de que se van estableciendo los cimientos de lo que puede ser un nuevo modo de producción, proceso que incorporamos dentro del concepto de cambio global, en el que el cambio climático y la dependencia energética de los recursos fósiles, junto a las repercusiones sobre los precios del incremento del coste de la energía y del transporte, son aspectos a tener en cuenta. De hecho, se puede señalar que, tras un siglo de desarrollo en Europa y EEUU del motor de explosión y de sus aplicaciones, es ahora la nueva demanda generada en los países en desarrollo, unida a la elevada demanda per cápita de los países desarrollados, la que empieza a plantear serios problemas hacia el inmediato futuro. Las previsiones de la Agencia Internacional de la Energía son que la flota de vehículos llegue a alcanzar los 1.700 millones para 2035, doblando la cifra de 2010, y con tasas previstas de motorización en India, China y el Oriente Medio que, en algunos, más que se decuplan las de 2010, con una presión fuertísima sobre la demanda de petróleo. Por todo ello, en este número de la Revista CyT pretendemos hacer una revisión de los principales elementos de este fuerte proceso de cambio global en España, en lo que se refiere a la relación existente entre energía, ciudad y Modelo territorial.

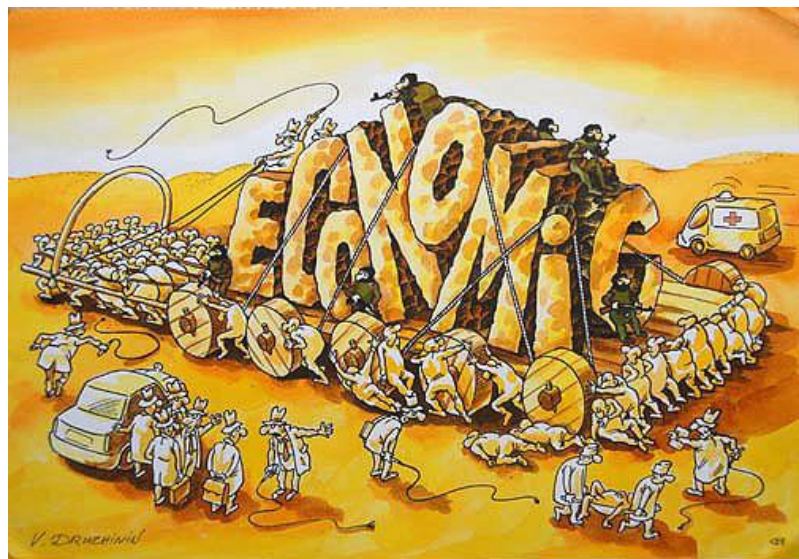
Como se señala en el primer artículo, sobre el Modelo territorial español, éste está íntimamente ligado, por una parte, al desarrollo del motor de explosión y a la generalización del uso del automóvil, asociado a la conversión del "coche" en un elemento de prestigio social, y, por otra,



a unos costes bajos del transporte, así como a la logística, organización y control de la producción, que han posibilitado la producción de ámbitos urbanizados crecientes y dispersos - con desplazamientos obligados cada vez mayores para todo tipo de mercancías y para sus ciudadanos- con posibilidades decrecientes de utilización del transporte público de manera eficiente para la satisfacción de las necesidades de desplazamiento de estos. Este hecho, unido a las inversiones en autovías y autopistas, ha sido determinante en la generación de un urbanismo disperso, con la transformación de las ciudades, primero, en áreas metropolitanas y, después, en regiones funcionales urbanas, propiciando que el desarrollo territorial se mantenga a través de grandes corredores asociados a las citadas infraestructuras. Todo ello ha llevado al consiguiente incremento del consumo de energía, a una creciente ineficacia energética y ambiental en la ocupación del territorio, y al incremento de los efectos externos negativos ambientales asociados, con fuertes aumentos en la emisión de gases contaminantes y productores de efecto invernadero. Además, el hecho de que el petróleo sea la mayor fuente de energía primaria en nuestro país (50% del total) y los productos petrolíferos la mayor fuente energética en el consumo final (60% del total), siendo la principal fuente energética del transporte en España (97% del total) genera una problemática adicional, por la dependencia energética exterior española, de casi el 100% en petróleo, gas y uranio y del orden del 75% en el carbón, lo cual tiene una gran influencia en la competitividad y desarrollo territorial español. Por ello, el previsto incremento de costes en los carburantes provenientes de energías fósiles puede incidir de forma muy destacada sobre la economía y, en particular, sobre los costes de la movilidad, mayoritaria en España en automóvil privado, sin que existan alternativas a medio plazo a este modo de transporte para un porcentaje significativo de usuarios, o para una estructura de transportes de mercancías que gravita de manera casi exclusiva sobre la carretera.



En este marco, el artículo establece los Escenarios Mundiales con influencia en la definición de los Escenarios del Modelo Territorial Español, en 2015, considerando previsiones alternativas de la dinámica que en la actualidad están marcando el rumbo de las principales transformaciones socioeconómicas, territoriales y ambientales: la mundialización financiera y las crisis económico-especulativas, la energía y su influencia sobre el transporte, el cambio climático y la sostenibilidad del planeta, o las respuestas previstas para prever y neutralizar sus efectos más negativos.



De hecho, la crisis financiero-especulativa iniciada en el otoño de 2007, que deriva posteriormente en crisis económica y social en España, en particular, y en la UE y EEUU, fundamentalmente, está provocando un fuerte impacto en sus economías, en la capacidad financiera de las administraciones y en el bienestar de las personas. Además, en el campo de la energía, la primera década del siglo XXI ha registrado un incremento acelerado de los costes de extracción del petróleo y de la presión de los especuladores sobre su precio, que se ha situado, desde marzo de 2011, entre 100 y 125\$/barril Brent. Las perspectivas de incremento de los costes medios de extracción del petróleo, la creciente demanda de los países en desarrollo (sobre todo en India y China que, por sí solos recogen más de un tercio de la población total del planeta, con niveles crecientes de industrialización y motorización) y la creciente incidencia de la especulación en los mercados de futuros, predicen un precio sostenido del petróleo por encima de los 100\$/barril (cinco veces el precio medio característico del período 1987-1999 y cuatro veces la media del período 2000-2003) y

hace viable que llegue a cotas, a medio plazo, de 250 \$/barril, duplicando los costes actuales de los carburantes, si las políticas e inversiones necesarias para evitarlo no se llevan a cabo.

Analizados estos Escenarios, se llega a la conclusión de que, en cualquiera de ellos, la evolución territorial de España, hasta 2015, continúa, con mucha menor intensidad, las pautas históricas de transformación del espacio de los últimos decenios, con la concentración relativa de población y actividad en las zonas históricamente más favorecidas, pero con empeoramiento de las condiciones socioeconómicas y de la cohesión territorial, aunque con matizaciones en cada uno de los Escenarios considerados.

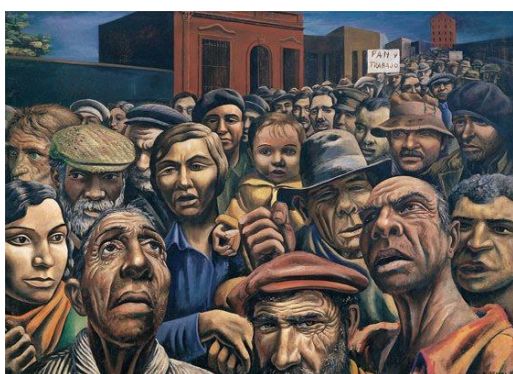


La evolución en una u otra dirección está muy directamente ligada a las políticas que adopten, en un país como España, las comunidades autónomas competentes en un gran número de materias directamente imbricadas con los factores acondicionadores de los Escenarios futuros y, en particular, en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Se considera así el caso del País Vasco, una de las comunidades autónomas con un historial más completo de planes e intervenciones territoriales de integración de políticas sectoriales aprobadas. En este sentido, en el artículo de *Alfonso Sanz Araujo* se hace un repaso de los contenidos e interrelaciones entre las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco, y su Restudio, y la

temática asociada a la energía, el transporte y la sostenibilidad ambiental. Se señala la importancia de la potenciación del sistema polinuclear de capitales vascas, el fortalecimiento de las ciudades medias, los ejes de transformación y las áreas funcionales para generar un sistema policéntrico, equilibrado y en red, con promoción de crecimientos urbanísticos compactos que incrementen la densidad edificatoria, el urbanismo bioclimático, la eficiencia energética y las energías renovables, como medios para afrontar adecuadamente los retos de un incremento en los precios de la energía y para abordar de forma competitiva los procesos de cambio global. Para ello el proceso se complementa con la Estrategia de Desarrollo Sostenible Eco-Euskadi 2020, con unas Estrategias de movilidad sostenible, que promueven la intermovilidad y el transporte colectivo, y con una futura Ley de Cambio Climático que ayude a avanzar hacia el inexcusable objetivo de descarbonización del desarrollo.

El artículo de *Enrique Jiménez* considera la evolución de los Escenarios Energéticos globales y las perspectivas que se recogen para los precios promedios de todos los tipos de petróleo, carbón y gas natural en los mismos en el horizonte del 2035, atendiendo a los Escenarios de previsiones de demanda, inversión y producción, aunque estos son fuertemente cambiantes de año a año. Para la UE se recoge la pretensión, tremendamente ambiciosa, de que para el 2050, la electricidad desempeñe un papel fundamental, siendo, a su juicio, posible eliminar todas las emisiones de CO₂, sustituyendo parcialmente los combustibles fósiles en el transporte y la calefacción si el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión juega un papel determinante, a través de los precios del CO₂, supuesto poco realista en la actualidad tras el fracaso de las sucesivas cumbres del clima. En este marco, la situación de España va evolucionando con los contenidos que se van recogiendo en los sucesivos instrumentos de regulación y planificación energética aprobados o en propuesta, adaptándose a la influencia de la crisis iniciada en 2008 -y que continúa en la actualidad- y a las disposiciones que al respecto se van estableciendo en la UE. Sus conclusiones son que son más verosímiles y factibles las previsiones por el lado de la oferta (electrificación, energías renovables, gas natural, etc.) que por el lado de la demanda energética, donde los consumos denominados difusos (transporte y residencial) no parecen presentar signos de reacción significativa a la evolución de los precios ni a las medidas que se van adoptando.

Las ciudades juegan un papel fundamental en toda esta dinámica; en primer lugar, por ser las concentradoras de la población y de la actividad productiva industrial y del sector servicios; y, en segundo lugar, porque son en las que se producen los fenómenos más significativos de transformación socioeconómica, territorial y ambiental. Pero, como señala *Javier Ruiz*, la mayor parte de las conclusiones sobre las ciudades, tales como que son la encarnación de todos los males, o la ciudad como proyecto de futuros felices, parten de errores científicos nada anecdóticos. En primer lugar, porque de la misma manera que existe una importante diversidad entre ciudades, también la diversidad interna es una de las características básicas de cualquiera de las mismas. En segundo lugar, porque cabe preguntarse si en la ciudad existe mayor desigualdad interna que entre ésta y el campo, y si a igualdad de renta disponible es mayor o menor la huella ecológica y de carbono de un habitante rural o de uno urbano. De nuevo no se puede generalizar, pero todos los datos apuntan que en una ciudad compacta (no necesariamente diseñada de manera explícita como ecoeficiente) los datos son mucho más favorables que en lo disperso y lo rural. De ahí la necesidad de poner en cierta manera en entredicho muchos de los procesos simplificadores del modelo de ocupación del territorio y considerar que el modelo urbano que podemos considerar como evolutivo, y que para un futuro próximo se acercará al resultante de la contracción económica, no distará mucho de los modelos más austeros que conocemos hoy y que somos capaces de reproducir, aunque no lo hayamos hecho en la época de expansión reciente. En su opinión, debemos aprender de la ciudad de la pobreza, y de su implícito comportamiento ecosistémico, porque ese va a ser el presente inmediato.



Pero en España las principales transformaciones urbanas producidas en las últimas décadas se han basado en el bloque abierto, en las nuevas urbanizaciones de baja densidad (que ya supo-

nían más de la mitad del total de suelo ocupado por la urbanización en 2006), o en los grandes centros comerciales e industriales exteriores (más de 20.000 polígonos industriales) que se han podido desarrollar aprovechando la accesibilidad propiciada por las nuevas inversiones en las redes de carreteras y autovías; pero han convertido el uso del automóvil, en muchos casos, en imprescindible, y han obligado a muy fuertes inversiones en un transporte público colectivo que difícilmente es eficiente fuera de tejidos densos y continuos.

En este marco, el artículo de *Alfonso Sanz y Màrius Navazo* en primer lugar considera, desde una perspectiva amplia, tanto la movilidad de las personas, como también la del agua, de la electricidad y del gas, así como la de otras demandas indirectas de energía para la movilidad, como pueden ser las derivadas de la fabricación de vehículos o de la construcción de infraestructuras. En segundo lugar propone diferentes medidas para afrontar el final de la energía relativamente barata y abundante, partiendo del concepto de "ciclo de vida" de los bienes y servicios que ofertan nuestras ciudades. Como hay unanimidad en todas las aportaciones, se hace especial hincapié en la necesidad de avanzar hacia un urbanismo que potencie la proximidad de las distintas actividades, para reducir la necesidad de transporte motorizado, y fortalezca la producción y abastecimiento local de energía y agua; pero también se señala la necesidad de reflexionar sobre el hecho de que la conurbación de Madrid, por ejemplo, ahora requiere 2,4 veces más cantidad de materiales en su metabolismo que la que empleaba en la década de los ochenta. O que el consumo de energía directa en carretera pueda significar sólo del orden del 55% del total, frente al 22% de la repercusión de la construcción y mantenimiento de la infraestructura, o el 15% del ciclo de vida de los automóviles. O la importancia capital que tiene el grado de ocupación en la oferta de transporte para determinar su eficiencia energética. Las vías de solución implican decantar la relación entre lo público y lo privado a favor del primero y el cambio en las reglas de juego a favor de los nuevos criterios de sostenibilidad que implican, necesariamente, cambios culturales y socioeconómicos de profundidad.

Se plantea así si la repercusión de un fuerte incremento en los precios de los carburantes haría posible satisfacer la movilidad exigida en unas metrópolis y en un sistema territorial tan dependientes del automóvil privado y de la importación de materias diversas; y hasta qué punto el objetivo de sostenibilidad, que implica

combatir el cambio climático, con su inevitable incidencia sobre el consumo energético y sobre los precios de la energía proveniente de combustibles fósiles, va a exigir transformaciones muy importantes en nuestras ciudades, en nuestros territorios y en la vida ciudadana que, si no se prevén y se van adoptando progresivamente, pueden originar graves conflictos sociales.

El artículo de *Carlos Verdaguer* e *Isabela Velázquez* repasa la historia del fracaso de ciertas políticas de intervención sobre la ciudad (renovación urbana) o el enorme retraso en aplicar estrategias integradas en la visión de la sostenibilidad (metabolismo urbano) con especial referencia a lo que denominan la década perdida en España (1998-2007). Muestran también las fases que caracterizan la paulatina convergencia entre las propuestas históricas de intervención sobre el tejido de la ciudad consolidada y los enfoques derivados del paradigma ecológico hasta el momento actual, en que la crisis económica global ha contribuido a situar en primer plano el concepto de regeneración urbana integral y la necesidad de un cambio en el modelo urbano-territorial, apuntando algunas de las principales dificultades a las que se enfrenta la puesta en práctica de este enfoque, en parte recogido en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Entre estas dificultades se destacan las de crear los imprescindibles organismos de gestión conjunta que engloben de forma articulada a todos los agentes implicados en las grandes operaciones de regeneración, desde las administraciones hasta las organizaciones ciudadanas y la ciudadanía de a pie; y las de formar a un nuevo tipo de técnicos y expertos capaces de actuar con eficacia dentro del enfoque multidisciplinar y el paradigma ecológico sin renunciar a sus competencias específicas.

En España los informes y planes energéticos en marcha contemplan voluntaristas proyecciones de consumo anual de petróleo decrecientes tanto por mejora de la intensidad energética global (un 2% anual) como por duplicar el consumo final de renovables (algo por encima del 20%, que es un objetivo obligatorio de la UE) e incrementar en un 40% el consumo de Gas Natural (ciclos combinados), pero la mejora de la intensidad energética se apoya en una intensificación genérica y muy voluntarista de las medidas de ahorro y eficiencia energética para el transporte que se compadecen poco con lo que ha sido la evolución del consumo y comportamiento histórico de este sector, y las energías renovables están continuamente sometidas a vaivenes en las políticas gubernamentales,

por una estructura de tarifas del actual partido en el Gobierno que no se ha sabido cambiar y que han conducido a un déficit tarifario insostenible.

No obstante, como parte de los necesarios procesos de regeneración territorial y urbana y de incorporación de nuevas estructuras potenciadoras de un consumo energético más sostenible, *Juan Requejo* aborda el hecho de que nuestro país haya sabido posicionarse en la utilización de la energía renovable local como medio de sustituir las fuentes dependientes de combustibles fósiles importados. Con una historia de grandes inversiones en plantas tradicionales conectadas a la red eléctrica, las energías renovables han prorrumpido como alternativa local complementaria significativa. No obstante, no se puede olvidar que mientras que la generación de energía eléctrica procedente de fuentes fósiles y nucleares es una actividad contaminante, que pone en peligro el planeta, que tiene impacto sobre el medio ambiente local, que tiene riesgos no bien determinados y que generan dependencia y desequilibrios en la economía nacional, a cambio, tiene muchas menos afecciones territoriales que las renovables; porque toda utilización de recursos naturales renovables exige una gran ocupación y afección al territorio, especialmente en el caso de las instalaciones eólicas, hidráulicas, fotovoltaicas y termosolares. Pero han conseguido reducir la dependencia energética del exterior y mejorar la explotación de los recursos locales.

Como señala en su artículo, el modelo energético vigente encomienda a la red y al mercado la satisfacción de las demandas energéticas, lo que implica que es la agrupación en el sistema eléctrico de la demanda nacional lo que permite optimizar la generación en grandes plantas y atender requerimientos energéticos crecientes en cantidad y calidad. Sin embargo, este modelo inviabiliza la utilización de recursos locales y estimula demandas que no están justificadas en un escenario de recursos escasos. La nueva etapa que se define en el artículo exige cambios estructurales que permitan que se generalice el principio de autosuficiencia conectada, en la que cada unidad territorial, a diferentes escalas, debe optimizar el uso de sus recursos endógenos, energéticos y globales (agua, materiales, etc.), adaptándose a las condiciones particulares de su territorio y solo demandar a las redes aquello que no es capaz de resolver por sí misma. Por lo tanto, la nueva etapa de las renovables consistirá en transformar el territorio, la ciudad, los edificios y las unidades productivas en artilugios que aprovechen los recursos energéticos locales, para pedirle a la red eléctrica, o de combustibles, sólo aquella parte de sus

necesidades que no ha sido posible resolver con medios propios.

En todo caso, la inevitable afección territorial de las energías renovables y su gran desarrollo en España bajo la modalidad de suelo, "de cultivo", hace que en el artículo de *M^a José Prados, Eugenio Barajas, Marina Frolova y Cayetano Espejo*, se plantee que el paisaje tiene que contar de pleno en la decisión final sobre los procesos de elección de tecnologías renovables, diseños, escalas y condiciones de localización, considerando de forma imprescindible los costes ambientales que ya son perceptibles en experiencias materializadas (entre los que se encuentran los cambios en los usos del suelo y la alteración del paisaje por el impacto visual que provocan, o los impactos económicos, socioculturales, sobre la biodiversidad o sobre el patrimonio). Se señala la inevitable confrontación de intereses entre los promotores y los residentes, entre la gestión de la política energética y la planificación territorial y del paisaje. En su opinión el principal problema es de déficit de participación de todos los agentes directamente involucrados, por desarrollos normativos jerárquicos y funcionalistas que se avienen mal con las nuevas formas de gestión del territorio o con los planteamientos del Convenio Europeo del Paisaje. Como vía adecuada para avanzar en la prevención de conflictos estiman que urge avanzar en el entendimiento y valoración del paisaje, y que es perentoria la consideración de la dimensión paisajística en los proyectos de instalación de plantas de energías renovables. Como conclusión de todo lo expuesto, parece claro que el cambio de modelo como consecuencia de la crisis y de los procesos de cambio global va a ser inevitable. Y si hasta ahora las crisis premonitorias o consustanciales a los cambios de modelo se han resuelto a través del desarrollo científico-técnico, que ha permitido modificar los procesos productivos y adaptar las necesidades a los recursos, aunque eso sí, a coste muy desigual para los distintos grupos sociales, en esta ocasión, estos cambios, crecientemente globales, están llevado al planeta a una encrucijada en los que los equilibrios de fuerzas están en continua variación, pero en los que las restricciones del medio son crecientes y la presión de la demanda sobre los recursos naturales genera fuertes efectos externos e incrementos en sus precios, siempre acompañados de la especulación. En este marco, cabe preguntarse hasta qué punto dicho desarrollo científico-técnico va a poder resolver las nuevas contradicciones, teniendo en cuenta que los cambios en el modelo territorial, en sus infraestructuras, en la urbanización y edificación son muy lentos; y que procesos de reforma o rege-

neración en estos ámbitos exigen plazos muy elevados, que tampoco son cortos para la maduración de las inversiones en energía y transporte.



Aportaciones tecnológicas que podrían ayudar a afrontar el problema a largo plazo (energías renovables; redes de distribución inteligente de productos, transporte, energía y servicios; mejoras de la eficiencia energética y ambiental en todos los campos productivos, etc.) y que implicarían cambios no radicales en el modelo territorial sin cuestionar el modelo de consumo, afectarían negativamente a las multinacionales del petróleo (de muy fuerte peso económico y político en la sociedad global) de la energía eléctrica y del transporte (lo que no generaría graves problemas siempre y cuando se asegure el funcionamiento y ventas del vehículo eléctrico). Sin embargo, las principales contradicciones del modelo permanecerían inalterables. Se necesita un Modelo territorial más centrado en actividades productivas endógenas, con una mayor base tecnológica y en unos servicios más asociados al conocimiento y la calidad (energías renovables, regeneración urbana y territorial, restauración edificatoria, agricultura biológica, biotecnología, ósmosis inversa, diseño en moda y alimentación, turismo de calidad, etc.) pero las políticas reales de muchas administraciones siguen subordinándose en la práctica (y en las expectativas remanentes en muchos agentes sociales) a la reproducción del Modelo histórico de las últimas décadas, ligado a la construcción y a la expansión de un turismo y de una segunda residencia, masificados y de bajo valor añadido.

Anexos: Comité Científico

José Fariña

Dr. Arquitecto, Licenciado en Derecho, Catedrático de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Madrid y experto en Diseño Urbano Sostenible de la Unión Europea y del Gobierno de España, es también director de las revistas Urban y Cuadernos de Investigación Urbanística y comparte sus visiones sobre urbanismo, territorio, paisaje y sostenibilidad en su blog.

Ramón Folch

Doctor en Biología, socioecólogo. Sus campos de actuación son la investigación y la gestión territorial y urbanística desde una aproximación sostenibilista, enfoque que él mismo ha contribuido a definir y desarrollar. Desde 1994 dirige su propio estudio profesional, ERF, Gestió i Comunicació Ambiental, S.L. Es miembro del Capítulo Español del Club de Roma y autor de numerosas publicaciones.

Luis Andrés Orive

Coordinador del Área de Medio Ambiente y Espacio Público del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Doctor en análisis territorial y Planificación del Paisaje es Profesor adjunto en el Máster de Arquitectura del Paisaje en la Universidad del Estado de Nueva York SUNY-ESF. Impulsó y dirigió el Centro de Estudios Ambientales del Ayuntamiento desde sus orígenes en 1989 hasta 2008, donde desarrolló entre otros proyectos el ANILLO VERDE DE VITORIA-GASTEIZ. En la actualidad es además experto permanente del Tribunal de Buenas Prácticas de Sostenibilidad Urbana del comité HABITAT-NU en España.

Jorge Ozcáriz

Ingeniero de Montes. Socio de Consultoría y Medio Ambiente Vitoria S.L., desde donde ha participado en el programa Cambio Global España 2020/50 con la redacción del informe 0 del programa "El reto es actuar" y del informe dedicado a la Ciudad. Ha sido director del Observatorio de Sostenibilidad de Vitoria-Gasteiz y director de medio ambiente del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y de la Diputación de Álava.

Fernando Prats

Arquitecto urbanista. Socio fundador de AUIA, ha sido director de estrategias emblemáticas para la sostenibilidad en España como la Agenda Local 21 de Calviá y la estrategia para la Reserva de la Biosfera de Lanzarote. Asesor del CCEIM para el programa Cambio Global España 2020/50 es también asesor y coordinador del área de sostenibilidad de Playa de Palma.

Antonio Serrano

Presidente de la Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio, (Fundicot). Fue Secretario General para el Territorio y la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente. Experto en territorio, ha dirigido el informe Cambio Global España 2020/50, sector Transporte.



La Declaración de Vitoria-Gasteiz

Declaración con las conclusiones del encuentro leída en la clausura del 5º Conama local.

Preámbulo

Desde los comités científico y técnicos de este 5º Conama local, a partir de las reflexiones compartidas en la preparación de este encuentro y de lo planteado durante estos días en los debates celebrados, entendemos:

- ★ Que ante la situación de crisis ecológica, social y económico-financiera que viene experimentando en los últimos años nuestro país y el resto de los países del ámbito internacional, es preciso más que nunca profundizar en la visión común de un futuro sostenible para nuestras comunidades, tal como se recogió en la Cumbre de Río en 1992 y en los principios incorporados en 1994 a la Carta de Ciudades y de Pueblos Europeos hacia la Sostenibilidad, "la Carta de Aalborg", ratificados posteriormente en continuos acuerdos internacionales.
- ★ Que la necesidad de dar respuesta a los nuevos retos y desafíos que el Cambio Global y las crisis que de él se derivan, requiere adoptar acciones y asumir compromisos con urgencia y determinación.
- ★ Que en la Unión Europea, cuatro de cada cinco personas viven en ámbitos urbanos, lo que exige una especial responsabilidad a las ciudades, no ya por su notable contribución a la generación de impactos ambientales, sino por el papel que han de desempeñar como agente esencial en la reducción de la huella ecológica local y global.
- ★ Que las actuaciones de urgencia que precisa nuestro país para impulsar el maltrecho mercado laboral, contener su deuda, corregir los desequilibrios financieros y generar riqueza deben considerarse dentro de los retos del desarrollo sostenible. Solo si se tienen en cuenta los límites del crecimiento y se incorpora la sostenibilidad ambiental, social y económica como elemento de referencia a la hora de diseñar las políticas y establecer las actuaciones necesarias para luchar contra la crisis que hoy nos acucia, se conseguirá salir de ésta más fuertes, capacitados y solventes.

Los nuevos retos

En la situación descrita, queremos señalar que:

- ★ Los escenarios venideros a los que nos enfrentamos las ciudades y pueblos españoles, de no darse un cambio de rumbo significativo en la gestión de lo local, pueden desembocar en una intensificación de los impactos ambientales y sobre la salud, así como en un deterioro progresivo de la cohesión y del modelo de protección y bienestar social y económico de sus ciudadanos e incluso en una descapitalización que incida también en el propio patrimonio público natural.
- ★ Es por tanto necesario que las ciudades y los pueblos sean capaces, a pesar de sus dificultades y limitaciones, de promover e implementar las respuestas que la sociedad demanda y la sostenibilidad exige. Y difícilmente va a ser posible avanzar hacia un nuevo paradigma urbano aplicando las lógicas del pasado o basando las soluciones únicamente en la tecnología.
- ★ El planteamiento y la consecución de nuevos objetivos van a requerir la formulación de nuevos principios de referencia, porque sin esa renovación de lógicas y fundamentos no será posible



construir los nuevos modelos urbanos.

- ★ Las ciudades y los pueblos deben avanzar hacia un metabolismo urbano de "cierre de ciclos", reduciendo el consumo superfluo a la vez que el impacto ecológico en los procesos urbanos, además de mantener la cobertura social lograda hasta ahora y dar respuesta a las nuevas necesidades que surgen a la población en todos sus estratos de edad y estamentos sociales, con especial atención a la lucha contra el desempleo.

Nuestro compromiso

Para encontrar las fórmulas que resuelvan las necesidades inmediatas sin comprometer el futuro, es necesario un proceso creativo basado en el diálogo entre todos los agentes implicados y el apoyo del trabajo en red.

Por eso, a partir de este Conama Local que ha supuesto un primer encuentro dentro de este contexto, entendemos que es necesario y urgente continuar trabajando para:

- ★ Impulsar una planificación y un desarrollo territorial y urbano que respondan a las necesidades sociales y al reto de reducir la huella ecológica de nuestras ciudades, evitando la ocupación indiscriminada del suelo y recuperando un tejido urbano cohesionado y diverso.
- ★ Desterrar los instrumentos o prácticas que pueden desembocar en procesos especulativos con relación al suelo o los bienes y servicios ambientales asociados.
- ★ Configurar ciudades más inteligentes y bajas en carbono, que consigan un ahorro neto en su consumo de energía y que incorporen sistemas de generación distribuida apoyados en las energías renovables, como contribución a la lucha contra el Cambio Climático.
- ★ Impulsar un nuevo sector de la edificación, que recupere su función social e incorpore criterios bioclimáticos y de máxima eficiencia energética, apoyado en la rehabilitación de edificios existentes y la revitalización de los barrios.



18

- ★ Promover una movilidad sostenible y la accesibilidad para todos en nuestras ciudades, minimizando los efectos nocivos que se derivan del transporte y de las infraestructuras que éste demanda, como la contaminación del aire, el ruido, la congestión y la fragmentación del tejido urbano.
- ★ Impulsar acciones que recuperen la biodiversidad urbana, integrando la naturaleza en la ciudad a una distancia accesible a toda la ciudadanía, y acrecienten la biocapacidad como sistema de amortiguación de los impactos ambientales urbanos.
- ★ Avanzar hacia unas ciudades saludables, con equipamientos y servicios de proximidad, en las que el espacio público cobra toda su dimensión como elemento de relación social.
- ★ Racionalizar la incidencia en el ciclo del agua y sus repercusiones en la naturaleza y, en particular, el consumo de agua potable, evitando el despilfarro en la gestión urbana del agua a la vez que se promueve su reutilización.
- ★ Reducir la producción de residuos implantando objetivos finales de "vertido cero" e incidiendo especialmente en la minimización de su generación.
- ★ Alentar nuevas formas de participación ciudadana que mejoren la eficacia de las actuales, tanto en los procesos de planificación como en los de transformación y gestión urbana, poniendo a disposición de la sociedad los instrumentos necesarios para facilitar su implicación y el acceso a la información.
- ★ Luchar contra la exclusión social consecuencia de la pérdida de puestos de trabajo, la guetización de minorías, el progresivo envejecimiento de la población o los problemas derivados de la soledad.

Hacemos un llamamiento

Asumiendo la complejidad y la dimensión de los problemas que nos acucian y entendiendo que la solución a éstos no solo reside en las capacidades y competencias locales, instamos:

- ★ A las administraciones de las Comunidades Autónomas, al nuevo Gobierno Español y a la Unión Europea a asumir un compromiso de coordinación y apoyo a las políticas de desarrollo sostenible local, dando cabida en la toma de decisiones supramunicipales a los planteamientos y demandas de las autoridades locales, y dotándolas de los instrumentos necesarios para poder desarrollar esta tarea.
- ★ A las administraciones locales, a dar un paso adelante y en un marco de colaboración y cooperación, superar las medidas y programas parciales para asumir los retos de la sostenibilidad de una forma global, con estrategias y compromisos concretos a medio-largo plazo, y herramientas para seguir los avances en la consecución de éstos.
- ★ De igual manera, exhortamos a la ciudadanía y a sus asociaciones a una mayor implicación en los procesos participativos y en la colaboración y la exigencia a los poderes públicos en lo referente a sus promesas y compromisos en materia de sostenibilidad.



La integración entre naturaleza y patrimonio cultural

Texto elaborado a partir de la intervención de Antonio Serrano, presidente de la Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio (Fundicot), en la jornada técnica JT-1.

Avanzar desde la situación actual hacia ciudades verdes, sostenibles, resulta factible y es una de las respuestas inteligentes. Lo primero es avanzar hacia ciudades bajas en carbono, es decir que las emisiones de GEI de todas las actividades que se realizan en las urbes y en su hinterland (su área de influencia, su comarca de relación) se aproximen en la medida de lo posible a cero. Las ciudades son insostenibles porque implican mayores inputs, como ocurre con el balance negativo desde el punto de vista de las emisiones de CO₂.

Pero hay que ir también hacia una economía productiva verde. Esto, evidentemente, no se puede lograr de la noche a la mañana. Además, cuando no hay dinero de las administraciones es muy difícil establecer incentivos para que se produzcan transformaciones en la vía correcta. ¿Cuál es la manera de que disponen las administraciones y la sociedad para avanzar en estos casos? Una es la internalización de los costes externos y otra avanzar hacia las **viviendas bioclimáticas**. Otro de los retos es la rehabilitación urbana.

El problema fundamental de la insostenibilidad del modelo de nuestras ciudades está directamente ligado al consumo de energía. La ciudad dispersa, el tipo de desarrollo urbanístico que ha permitido el automóvil, ha ido asociado a la localización de polígonos industriales cada vez más alejados de la ciudad y al establecimiento de una **movilidad obligada**: los niños van al colegio en autobús, los padres van a los centros comerciales en coche... Hemos establecido una movilidad obligada que ha dado lugar a una creciente ineficiencia energética en nuestras ciudades. Además, este diseño no permite recurrir a los medios no motorizados, por las distancias a recorrer, o al transporte público, por su baja rentabilidad en escenarios de ciudades dispersas.

También se pueden avanzar hacia estas ciudades verdes bajas en carbono a través de la **reutilización de residuos** en la manzana o en el propio edificio, con gestión autónoma de los mismos. O con la incorporación de procesos de uso y reutilización del agua en los propios edificios o manzanas. O con la producción y consumo de la energía distribuida en cada hogar, con energía fotovoltaica o mini-eólica y su intercambio reversible a la red general. Existen experiencias y buenas prácticas sobre todo esto y éstas son áreas que en la mayoría de los países europeos cuentan con subvenciones e incentivos para su desarrollo. Son elementos imprescindibles si queremos hablar de ciudades verdes.

Hay además otra dimensión fundamental en estas urbes que es la que



Antonio Serrano





está ligada a la integración de la **ciudad en la naturaleza o de la naturaleza en la ciudad**. La situación en este apartado es radicalmente distinta entre urbes. Tenemos ciudades en el norte y centro de Europa que podríamos calificar desde muchos puntos de vista como ciudades verdes, con todas las características de esta integración de la naturaleza en la ciudad. Y tenemos situaciones muy distintas en España con ciudades como Almería, donde es difícil integrar la naturaleza tal y como está considerada en el norte de Europa, pero que también tiene sus propios ecosistemas y sus propios elementos para esa integración. De hecho algunas ciudades se están integrando en sus ecosistemas geográficos en medidas muy aceptables.

Como se sabe, la acción internacional para frenar la pérdida de biodiversidad ha sido hasta ahora un relativo fracaso, en el sentido de que los objetivos establecidos para 2010 no se cumplieron. Sin embargo, se da una paradoja, los datos señalaban que mientras que a nivel global no había habido un incremento de biodiversidad, a nivel urbano sí que se había producido una ganancia. Eso sí, con especies exóticas, que no era el objetivo que se perseguía. Este es un problema grave, ya que gran parte de la pérdida de biodiversidad está causada por la incorporación de **especies exóticas**, algo que se da bastante en las ciudades. Hay que compaginar en la medida de lo posible la biodiversidad autóctona, con sus especies y ecosistemas propios. Es factible conectar los espacios naturales que están ya en la propia ciudad o en su entorno, e integrar la biodiversidad permitiendo que penetre hacia el centro de las ciudades —a través de corredores verdes—.

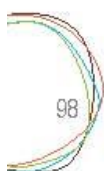
Hay dos cuestiones fundamentales: La primera tiene que ver con el ciudadano, éste tiene que sentir, tiene que amar, la incorporación de la biodiversidad a la ciudad. El que exista una identificación con los ecosistemas de su entorno y su ciudad es un primer paso clave. La segunda es que hay integrar en la medida de lo posible el patrimonio natural con el **patrimonio cultural**. La integración naturaleza-patrimonio cultural genera un extraordinario valor desde el punto de vista del atractivo turístico y también de la calidad ambiental y del entorno. Las líneas prioritarias en el avance de la incorporación de la naturaleza a la ciudad, a través de los correspondientes corredores naturales, deben ir dirigidas a facilitar el acceso al patrimonio cultural de mayor valor. Integrar ambos patrimonios se ha demostrado que son políticas de máxima eficacia y eficiencia ambiental y socioeconómica en todos los análisis efectuados.

Más info:

El video completo de la jornada técnica JT-1 puede verse en: www.conamalocal.org/ciudadesverdes

07 Territorio y desarrollo rural

Si se quiere conseguir una mayor sostenibilidad, no se puede considerar la ciudad como un espacio aislado del resto del territorio. Hacen falta enfoques más amplios que interpreten mejor la situación y que busquen las conexiones de los distintos elementos. Sigue resultando imprescindible avanzar en la ordenación del territorio, prestando atención no solo a las urbes, sino promoviendo también el desarrollo rural. Una vez más, invertir en sostenibilidad puede ayudar también a impulsar la economía y a fijar población en zonas rurales.



Antonio Serrano

La dimensión territorial: la resiliencia no es suficiente

Texto elaborado a partir de la intervención de Antonio Serrano, presidente de la Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio (Fundicot), en la sesión plenaria SP-3.

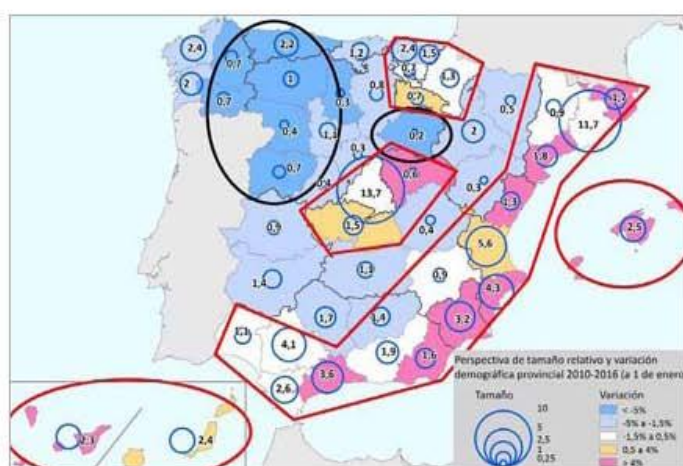
Las ciudades no pueden encontrar solución a sus problemas de sostenibilidad en la dimensión urbana, necesitan enfocarlos en una dimensión territorial. La evolución, en la próxima década, de las ciudades españolas va a depender fundamentalmente de lo que suceda en el Modelo territorial español y de la evolución socioeconómica del conjunto de las Comunidades Autónomas y del Estado español, que a su vez depende, en gran parte, de lo que está aconteciendo en el marco de la Unión Europea, que está muy directamente ligado a los procesos de transformación que se están produciendo a nivel mundial.

Se utiliza mucho en la actualidad un concepto fundamental: la **resiliencia**, que podemos entender como la capacidad de defenderse, de adaptarse o de afrontar las adversidades. Es necesaria la adaptación, pero no es suficiente porque no podemos resignarnos ante una adversidad que proviene de la subordinación de la mayoría al beneficio individual y egoísta de unos pocos, convertido en paradigma de comportamiento social. Tenemos que ir más allá, tenemos que **provocar el cambio** e imponer

nuevamente la solidaridad y el bienestar colectivo como paradigma de dinámica social. Y en esa provocación del cambio, en la dimensión territorial y urbana tenemos que tener en cuenta una serie de cuestiones esenciales, recogidas tanto en el libro de la Dirección General de Política Regional de la Comisión Europea, "Cities of Tomorrow", como en el libro de Fundicot "Crisis y territorio" (disponible en www.fundicot.org).

En el caso de España se han realizado infinidad de análisis y los problemas son claros, no necesitamos más diagnósticos, sino actuar, resolver estos problemas. Pero estamos en una situación complicada, que afecta a todas las administraciones públicas y en particular a una estructura municipal del siglo XIX obsoleta y que difícilmente puede gestionar de manera adecuada nuestro territorio.

En el territorio hay elementos con una **inercia tremenda** y que poco cambiarán de aquí al medio plazo (2015) para el que hemos hecho la prospectiva en la investigación que he tenido el honor de dirigir y coordinar sobre "Transformaciones territoriales en España tras 30 años de Constitución Española e Informe de prospectiva sobre el Modelo territorial 2015", para el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino (Disponible en www.fundicot.org). Hay zonas del territorio (ver mapa 1) que van a seguir incorporando **población** (las que están encuadradas en rojo), pero otras, fundamentalmente del medio rural, siguen perdiendo población en términos relativos (enmarcadas en azul oscuro). A su vez, la población que queda en estas áreas envejece de manera significativa. Este es un problema que viene también acompañado de variaciones muy importantes desde el punto de vista de tres elementos: la productividad, el empleo y la capacidad de transformación de esos territorios.



Mapa 1: Población relativa Provincial. Variación 2010-2016. Fuente: FUNDICOT

En lo que se refiere a los **niveles potenciales productivos** (ver mapa 2), Madrid y Barcelona (en rojo) son las provincias que los tienen más eleva-

Promoción del desarrollo rural de las redes locales

El Programa de Sostenibilidad Ambiental Urbana Ciudad 21, impulsado por la Junta de Andalucía, está dirigida a formar una Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Andalucía, y trata de mejorar el medio ambiente urbano.

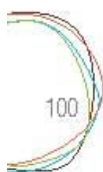
En Cantabria, la mayoría de municipios se encuentran englobados en la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria. Desde ésta se apoya a los municipios facilitando la elaboración de diagnósticos integrales, y realizando un seguimiento de los principales parámetros de la sostenibilidad.

Estas fueron dos de las iniciativas expuestas en el Diálogo sobre la promoción del desarrollo rural desde las Redes Locales (EI-12).



La evaluación de los ecosistemas del milenio

"Hemos visto lo que no funciona, fundamentalmente la no gestión, el no ordenamiento territorial, el saqueo del territorio. Y estamos en el momento propicio para cambiar las cosas, los comportamientos no sostenibles y para introducir nuevos paradigmas", comentó Carlos Montes, catedrático de Ecología de la Universidad Autónoma de Madrid, en la jornada técnica NC-1. En esta sesión, Montes presentó también la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio de España (EME). Este es un proyecto interdisciplinario impulsado por la Fundación Biodiversidad que pretende proporcionar información, validada científicamente, para que políticos, gestores, el sector privado y el público en general sean conscientes de los estrechos vínculos que existen entre la conservación de los ecosistemas españoles y el bienestar de su población. Se puede obtener más información en: www.ecomilenio.es



dos. Luego hay otras provincias con ventajas comparativas relativas (en naranja), como Álava, Navarra y La Rioja, al norte, y Tenerife y Málaga, al sur. Sin embargo, en el resto del territorio las perspectivas son malas desde el punto de vista del Modelo territorial y dinámica socioeconómica actual.



Mapa 2. Potenciales productivos 2015 y variaciones. Producción, empleo y productividad 2006-2015. Fuente: FUNDICOT

Tenemos una alternativa ante estas negativas perspectivas: cambiar el modelo. Hay que recordar el concepto de resiliencia y tener en cuenta que progresar en situaciones de crisis se logra en mucha mayor medida si se sustituye la competitividad por la **cooperación**. La cooperación y la solidaridad permiten obtener sinergias, evitar perdedores y su reacción, reducir contradicciones y, si se planifica adecuadamente, optimizar beneficios generales y que todos ganemos. La situación es lo suficientemente grave como para que la cooperación y la resiliencia se conviertan en políticas fundamentales: cooperar entre Estados, entre Comunidades Autónomas y entre ciudades. Pero con un objetivo claro e irrenunciable: el bienestar de los ciudadanos y no la continuidad de un sistema que periódicamente nos aboca a crisis de elevadísimo coste social y económico.

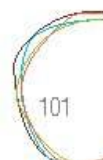
Debemos afrontar también uno de los problemas más graves que tenemos en nuestro país aún sin resolver: las áreas urbanas **supramunicipales** (regiones funcionales urbanas o áreas metropolitanas) que están en la base de la ciudad dispersa y de su ineficiencia ambiental, energética y socioeconómica, con tendencias gravemente en aumento ante un futuro de energía y transportes de materiales de costes crecientes. La planificación y regeneración urbano-territorial integrada para avanzar hacia un territorio socioeconómicamente cohesionado, territorialmente equilibrado y ambientalmente sostenible es una necesidad inexcusable. Por otro lado, la problemática del paisaje es también fundamental. Ha

habido un proceso de **degradación del paisaje** —de nuestro patrimonio territorial— muy grave ante el que es necesario reaccionar. Hay que cambiar las pautas de transformación del paisaje: humanizar la sociedad. O, como decía Ildefonso Cerdá hace ya más de 150 años, debemos urbanizar el campo (dotar al medio rural de los servicios y equipamientos que aseguren la igualdad de oportunidades) y ruralizar la ciudad (integrar la naturaleza y la biodiversidad en las ciudades: ciudades verdes).

Ante todos los problemas que se avecinan, las áreas urbanas tienen una salida eficiente y eficaz, que es la internalización de todo lo que consideramos como **efectos externos** (cobrar a quién los producen los costes que se generen —contaminación, ruido, etc.— y hacer recaer sobre los que los promueven los beneficios que se produzcan —reciclado, ahorro energético, autoproducción energética, etc.—). Existe también la necesidad de establecer nuevas formas de gobierno que aseguren (e Internet y las redes sociales pueden ser vehículos complementarios a utilizar) una participación, información y concienciación de los ciudadanos, que permitan y justifiquen una corresponsabilización de estos en la consecución de los objetivos buscados y concertados. La situación del gobierno territorial de España hasta la actualidad ha sido mala, aunque con excepciones como la del País Vasco. Y el resultado es que tenemos poco territorio con planificación aprobada y correctamente gestionada, y aún menos territorio bien planificado ante la situación de crisis y cambio global que caracteriza la segunda década del siglo actual.

La cadena de valor en la política forestal

Aunque la política ambiental de la UE siempre ha estado asociada al principio de subsidiariedad, todavía las decisiones políticas deben ser tomadas en el nivel político-administrativo más cercano al ciudadano. Esta es una de las conclusiones de la "Mesa de Propietarios Forestales" (EI-4). También se incidió en que la política ambiental se consolide dentro de una cadena de valor y se reclamó a la Administración una "mayor flexibilidad en la aplicación de medidas ambientales de los bosques y de Natura 2000".



101



102

Planes de zona de la Ley de Desarrollo Rural Sostenible

Jimena Velasco, del área de Desarrollo de Itxas Mendikoi, centró su intervención en los Planes de Zona en el País Vasco, cuyos objetivos comprenden el impulso de las zonas rurales con mayor grado de atraso relativo mediante acciones estratégicas de Desarrollo Rural. Por su parte, Francisco Javier Puertas, de la Junta de Castilla y León expuso la aplicación de la Ley de Desarrollo Rural Sostenible en la comunidad castellano-leonesa. El coordinador de Desarrollo Rural de Aragón, Javier Sancho, cerró la jornada EI-11 exponiendo las estrategias e innovaciones aragonesas, donde más del 95% del territorio está incluido en el ámbito de aplicación de la Ley.

Por último, quiero hacer referencia a una de las experiencias positivas, de buenas prácticas, que cabe reseñar en los últimos años: el programa MAB de la Unesco referido a las Reservas de la Biosfera. Este programa está ayudando a encontrar alternativas en aquellos territorios que plantean correctamente los problemas y los riesgos del cambio global. Se trata de un programa con posibilidades, que es aplicable a unas 40 **Reservas de la Biosfera** españolas; con un funcionamiento muy distinto de unas a otras, pero con casos ejemplares de buen funcionamiento.

La **planificación territorial** se ha demostrado en muchas ocasiones como un instrumento óptimo para avanzar hacia la mejora del bienestar social, de la productividad, de la sostenibilidad ambiental y de la cohesión social de una manera integrada. Pero para tener éxito, esta planificación debe realizarse con formas adecuadas de gobernanza (de buen gobierno), donde la información y la transparencia públicas sean el elemento dominante, donde la toma de decisiones personalistas –sean de técnicos o políticos– tengan un peso menor, y donde la cooperación y la concertación con la población y con todos los agentes sociales sean fundamentales. El reto es ir hacia el cambio planificado y resiliente, o perseverar en el modelo con sucesivas crisis de costes socioeconómicos, ambientales y territoriales cada vez mayores, hasta que las contradicciones sociales impongan otras vías de cambio.

En las redes



@CompensandoCO2 (Compensando CO2)

Colaborar es más productivo q competir:) MT @acambientales Antonio Serrano: sustituir competencia por cooperación entre ciudades #ConamaLocal

"No a nuestra Costa"

Plataforma en defensa de la ley de costas

Estas son algunas de las principales razones por las que la Plataforma "No a nuestra costa" entiende que la Ley de Costas no debería ser reformada:

- Nuestra costa es un espacio frágil, finito, rico y diverso. La Ley de Costas protege nuestras playas, calas, dunas, acantilados, marismas y rías de aquellas actividades que pueden degradarla o destruirla.
- Asegura el disfrute libre del litoral y asegura nuestro acceso a las playas sin obstáculos e impidiendo su privatización.
- La plataforma busca que la Ley de Costas sea un seguro frente a una urbanización descontrolada y desmedida en nuestro litoral.
- El dominio público marítimo-terrestre y las zonas de servidumbre, establecidas en la Ley de Costas, velan por la seguridad ciudadana, garantizando nuestra integridad física y la de nuestros bienes ante posibles daños ocasionados por inundaciones, temporales, modificaciones de las playas por infraestructuras mal diseñadas o efectos derivados del cambio climático, como el retroceso de la línea de costa.
- Garantiza nuestra seguridad jurídica, porque en el 95% de las demandas ante los tribunales se ha fallado a favor del interés general del Estado frente al interés particular.
- Frente a la acelerada degradación del entorno costero en décadas anteriores y la desvalorización de los activos públicos y privados en el litoral, la Ley de Costas avala otros modelos de desarrollo, donde el respeto al entorno y a los procesos ecológicos sean un factor de competitividad y la base para generar empleo y riqueza.
- La Ley de Costas salvaguarda el valor económico y estratégico del litoral para importantes actividades económicas, tales como el turismo, la pesca y el marisqueo, la agricultura costera o los deportes náuticos. Según datos del Ministerio de Medio Ambiente, una costa bien conservada genera puestos de trabajo y beneficios de unos 8.000 millones de euros al año (10% del PIB).
- La Ley permite el asentamiento de determinados establecimientos en nuestras playas, siempre y cuando no contravengan la legislación.

- No queremos que las zonas degradadas sean la recompensa para quienes han maltratado nuestra costa. En lugar de devolverla a las condiciones originales, ahora podrán tener opción a apropiarse de ellas con mayor facilidad.
- La Plataforma defiende la transparencia urbanística y la eliminación de las figuras que favorecen la especulación y la corrupción a nuestra costa. El objetivo es evitar la vulneración de los derechos individuales de los ciudadanos europeos, tal y como fue denunciado por el informe Auken y aparece recogido en la Directiva de Gestión Integrada de Zonas Costeras elaborada por la Unión Europea, mediante una adecuada aplicación de la Ley de Costas.

En dos décadas, nuestra costa ha perdido una superficie similar a ocho campos de fútbol cada día. Una costa mal conservada nos cuesta miles de millones de euros cada año, dinero público que se destina a la restauración de paseos marítimos, playas, infraestructuras costeras y al control de vertidos en una espiral de gasto sin fin.

Una reforma de la Ley de Costas, en los términos planteados por el Gobierno, donde solo unos pocos se verían favorecidos, con una revisión del litoral deslindado (con más del 90% realizado), supondría un verdadero factor de inseguridad jurídica e implicaría un enorme coste que pagaríamos todos con el dinero de nuestros impuestos.

Por todo ello, no es necesario reformar la ley de costas, sino aplicarla correctamente.



Fotografía: Raoul Servet