



7. Crisis urbana y derecho a la ciudad

Luchas ciudadanas por unas zonas metropolitanas habitables

Paco Segura

El crecimiento urbano disperso, que de forma generalizada se ha producido en nuestro territorio en las últimas décadas, ha dado lugar a un problema ambiental y social de primera magnitud. Además de un enorme consumo de suelo y de recursos naturales y de la necesidad de más transporte motorizado e infraestructuras que lleva aparejado, destacan los cambios sociales que provoca, en la línea de un mayor aislamiento y una menor interacción entre los diversos grupos socioeconómicos. Es cierto que ha habido resistencias y movimientos sociales que se han opuesto a este modelo urbano y de infraestructuras, como ahora veremos. Pero no es menos cierto que esta oposición, aún teniendo cierta incidencia política, apenas ha conseguido pequeñas victorias. Lo que ha frenado la dinámica constructiva, al menos en el aspecto inmobiliario y en menor medida en las infraestructuras, ha sido la crisis económica.

Veámoslo en detalle.

25 años de dispersión

El modelo de ciudad difusa en nuestro Estado se ha venido generalizando sobre todo en los últimos 25 años, de forma más tardía que en países como los anglosajones. El fenómeno, también llamado ciudad extensa, ciudad sin límites, suburbia, conurbación o *urban sprawl* en inglés, consiste en un modelo urbanístico de baja densidad, que separa y expande por el territorio las distintas piezas de la ciudad, requiriendo potentes infraestructuras de transporte para conectarlas y asegurar su funcionamiento.

La ciudad dispersa en España crece en torno a las redes viarias, dependiendo su accesibilidad de los coches y, en menor grado, autobuses. Se trata de espacios que contraponen los elementos de la *difusión* (baja intensidad, baja densidad, solución de continuidad) con los de la *ciudad* (dotación de servicios urbanos y metropolitanos, intensidad de relaciones, uso *urbano* del espacio)¹.

El análisis de los datos de cambio de uso del suelo en Estado español en los periodos 1987-2000 y 2000-2005, a partir de los datos del proyecto europeo *Corine Land Cover*, arroja resultados estremecedores. Uno de ellos es el enorme incremento de las zonas urbanizadas o artificializadas, que ha sido del 55% durante esos 19 años. Es decir, en estos pocos años hemos urbanizado más de la mitad de lo que ya estaba previamente urbanizado desde el origen de nuestra historia. La urbanización dispersa, la ocupación del litoral y la construcción de infraestructuras son las principales responsables de esta tremenda y fulgurante artificialización del territorio.

Si nos fijamos sólo en el periodo de 2000 a 2005, en España se ha incrementado un 3% la superficie de las ciudades compactas, un 9% las urbanizaciones dispersas, un 19% las zonas comerciales e industriales y un abrumador 166% los terrenos ocupados por las infraestructuras de transporte y terrenos asociados. Dicho de otra forma, entre 2000 y 2005 se asfaltaron o urbanizaron 3 hectáreas a la hora, la tasa más rápida de transformación que nunca ha habido en España/2.

Sin autovías el modelo no funciona

La dinámica que se genera en nuestras zonas metropolitanas es conocida. Una nueva carretera (más si es una autovía) hace accesible más terreno, que se convierte en pasto de las urbanizadoras, lo que genera más tráfico hacia los nuevos desarrollos urbanos, y con ello congestiones circulatorias y atascos que presionan para una nueva ampliación o construcción de viario, que vuelve a iniciar el círculo vicioso. El asunto lo resume y deja muy claro un titular de *El País* “A carretera nueva, más suelo urbanizable. La crisis inmobiliaria da al traste con las revalorizaciones del 15% que hace escasos años generaban las infraestructuras”/3.

Al tiempo que este modelo residencial se consolida, otras muchas actividades también se van ubicando fuera de la ciudad. A los polígonos industriales, siguen hipermercados, centros de ocio y comercio, parques tecnológicos, centros de investigación, grandes equipamientos.

De manera que la dispersión urbana provoca un gran incremento de los desplazamientos en automóvil, así como trayectos diarios más largos –más que permitir el ahorro de tiempo, se comprueba que las nuevas infraestructuras nos animan a viajar más lejos, permaneciendo constante el tiempo de desplazamiento–. Así, de las áreas metropolitanas con un radio de influencia cotidiana de unos 50 km en los años setenta del pasado siglo, se ha pasado a regiones funcionales urbanas de más de 100 km de radio/4.

1/ Velázquez, I. (2002) “La expansión de la ciudad”. *Ecologista*, nº 34, págs. 46-49.

2/ Prieto, F., Campillos, M. y Fontcubierta, X. (2010) “Cambios en la ocupación del suelo en España 1987-2005”. *Ecologista*, nº 65, págs. 40-43.

3/ *El País*, 9/05/2008, suplemento *Propiedades*. La noticia trataba de la influencia del Plan de Carreteras de la Comunidad de Madrid en el mercado inmobiliario.

4/ Serrano, A. (2009) *Cambio Global España 2020*. Programa Transporte, CCEIM y Fundicot, pág. 104.

Una situación que se refleja bien en el hecho de que en los viajes con origen y destino en el exterior de la ciudad hasta el centro de la misma, los porcentajes de uso del coche en nuestras principales áreas urbanas son muy altos: un 78% de los desplazamientos, frente a un 18% en transporte público/5.

Fuerzas que impulsan estas dinámicas

No tenemos espacio para argumentar sobre las fuerzas que empujan a esta dispersión urbanística, pero sí que las enumeraremos. Por un lado, están la burbuja inmobiliaria y todas las dinámicas perversas que ha generado durante los años 1986-1992 y 1997-2007 en los que se ha desarrollado con más intensidad; nuestra *pasión* por las infraestructuras de transporte; la ausencia de planificación urbanística y la carencia o laxitud de los controles (urbanísticos, administrativos, judiciales, fiscales); el marco legal, en particular la ley de suelo de 1998, o de *todo urbanizable*; los capitales que huían de la volatilidad de las bolsas, los tipos de interés bajos, el refugio de dinero negro y, claro está, la corrupción. Sin olvidar que otro factor que incita a vivir fuera de la ciudad tradicional es la subida continua de los precios de la vivienda: la oferta en situaciones céntricas tiene una valoración tan desmedida que incita a los ciudadanos a optar por la oferta de más superficie y mejor relación calidad-precio en zonas alejadas.

También es sabido cómo la precaria dotación económica de los municipios hace que *se busquen la vida* participando de una u otra manera en el negocio inmobiliario. De esta manera, la connivencia entre promotores y políticos deriva con facilidad hacia prácticas corruptas/6. Los casos de corrupción que afloran en los tribunales no son sino la punta del iceberg de un problema mucho más extendido.

Por su parte, las infraestructuras de transporte, necesarias para dar servicio a esta dispersión urbana, disfrutan de un enorme grado de aceptación en nuestra sociedad. Sin embargo, esta valoración se basa en tópicos y mitos que asignan a las infraestructuras un papel clave en el desarrollo económico, en la creación de empleo y en el reequilibrio territorial, algo que, a menudo, no tiene correspondencia con la realidad.

Uno de los mitos más extendidos es que “España sufre un grave déficit histórico de infraestructuras de transporte en relación a los países de nuestro entorno”. Sin embargo, la situación real es más de hipertrofia que de carencia de infraestructuras, en especial en lo referido a las autovías y a la alta velocidad ferroviaria. Efectivamente, ya somos el país europeo con más kilómetros de autovías y autopistas, y también el que cuenta con la mayor red de líneas de AVE.

5/ Informe del Observatorio de la Movilidad Metropolitana, junio 2008.

6/ Naredo, J.M. (2011) “El modelo inmobiliario español y sus consecuencias”. En Naredo, J.M. y Montiel, A. *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*. Barcelona: Icaria.

También existe un consenso generalizado en que las infraestructuras de transporte generan riqueza, numerosos puestos de trabajo y grandes beneficios a la sociedad. Según este acuerdo político y social imperante, mejores y más rápidos medios de transporte implican mejor acceso a los mercados y, por lo tanto, más oportunidades de negocio. El tiempo ahorrado en los desplazamientos se traduce en dinero ahorrado para actividades económicas, mejores condiciones para las empresas y más empleo.

Pero los hechos son tercos en otro sentido: no hay evidencia de la existencia de un vínculo automático entre el crecimiento del transporte y el desarrollo económico o la creación de empleo. De hecho, tenemos simultáneamente récord de infraestructuras y récord de paro. Por el contrario, hay un importante cúmulo de trabajos y estudios que concluyen que una vez alcanzado un cierto umbral en la dotación de infraestructuras de transporte –que en España hemos superado con creces hace tiempo– su incremento no siempre genera riqueza, sino que con frecuencia se puede tachar de despilfarro económico y aumenta mucho las externalidades y problemas (ocupación de suelo, consumo de energía, contaminación, siniestralidad...) debidas al transporte.

Absolutamente ajeno a estos planteamientos, en julio de 2005 se aprobó el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte 2005-2020, PEIT, cuyos objetivos se podrían resumir como “autovía y AVE para todos”^{7/}. Efectivamente, a pesar de nuestra sobredotación en carreteras de alta capacidad, el PEIT pretendía construir 6.000 nuevos kilómetros de autovías y autopistas^{8/}, junto a 9.000 km más de líneas de alta velocidad ferroviaria.

El problema es que toda esta gran dotación de infraestructuras, dejando a un lado sus graves problemas ambientales, no es gratis. El PEIT tiene un presupuesto de 250.000 millones de euros, que cobran todo su significado cuando los comparamos con los 15.000 millones que en teoría ahorraba en dos años el decreto de mayo de 2010 con el que se aplicaba un primer recorte a los salarios y derechos sociales de los españoles.

Consecuencias territoriales, ambientales, sociales y económicas

El principal problema ambiental de este modelo urbanístico disperso es su gran consumo de recursos, empezando por el suelo, que se ve urbanizado con patrones de baja densidad o bien asfaltado por las infraestructuras. Así, por ejemplo, el suelo ocupado en Madrid por usos urbano-industriales directos e indirectos pasó de 112m² por habitante en 1956 a 270 m² en 2005^{9/}. Junto con el suelo, se arrambla con paisajes y espacios naturales.

^{7/} Segura, P. (2005) “El PEIT: echando gasolina al fuego”. *Ecologista*, nº 43.

^{8/} A día de hoy cerca de la mitad ya ejecutados o en fase avanzada de construcción.

^{9/} Naredo, J.M., *op. cit.*, pág. 59.

Ya hemos señalado que el automóvil es la forma más habitual de movilidad en este tipo de urbanización, con todo lo que lleva asociado su uso (contaminación atmosférica, consumo energético, dependencia del petróleo, necesidad de infraestructuras...). También, la vivienda aislada tiene un mayor consumo energético por no contar con los factores inerciales de un edificio de viviendas. El modo de vida independiente y aislado de la comunidad exige una serie de equipamientos privados, muy consumidores de energía. Del mismo modo, los consumos de agua se disparan, debido a los jardines, con su respectivo césped, y a las piscinas individuales.

Por otro lado, la urbanización tiene otros impactos que se exacerbaban con la estructura dispersa: extracción de áridos, apertura de nuevos viales, tendidos eléctricos, conducciones de agua, gas, alcantarillado, etc.

En cuanto a lo social, lo más relevante de este modelo desparramado es la tremenda pérdida de opciones de sociabilidad respecto a la ciudad clásica. La urbanización sin ciudad anula uno de los principios de la ciudad: ser el lugar de la coexistencia, de la diversidad, de la interacción entre grupos sociales diversos¹⁰. También hay que tener en cuenta que, junto con los paisajes, la implantación de este tipo de urbanización arrasa con las culturas rurales preexistentes.

Tampoco la masiva construcción residencial de los últimos años ha servido para cubrir una necesidad tan básica como la vivienda, que no ha cesado de incrementar su precio, haciéndolo inaccesible a grandes capas de la sociedad a las que no se daban alternativas por la vía del alquiler social u otras. Durante los años álgidos de la burbuja urbanística (1997-2007) el precio del metro cuadrado de la vivienda se multiplicó por tres¹¹.

Resistencias ciudadanas

Es cierto que han ido surgiendo un buen número de iniciativas ciudadanas que pretendían poner coto a la barbarie urbanística que hemos sufrido, pero lo que realmente ha parado la maquinaria ha sido la crisis. El pinchazo de la burbuja inmobiliaria no sólo ha dado al traste con la pujante actividad inmobiliario-constructiva y las plusvalías que animaban la actividad económica y la recaudación de impuestos –agravando el déficit presupuestario y elevando la tasa de paro al 20%– sino que deja como herencia un enorme endeudamiento privado que luego deviene, lo estamos viendo, como público.

En muchas zonas de la geografía española se han venido articulando durante estos últimos años muy diversas y amplias iniciativas ciudadanas de oposición. Han sido incapaces de frenar esta sinrazón, pero sí han tenido una considerable incidencia política y social, aunque su actividad también se ha reducido tras el estallido de la burbuja.

¹⁰/ Velásquez, I., *op.cit.*

¹¹/ Montiel, A. (2011) “El modelo inmobiliario valenciano. Marco institucional, actores, resultados y perspectivas”. En Naredo y Montiel (2011). *El modelo inmobiliario español y su culminación en el caso valenciano*, Barcelona: Icaria, pág. 97.

Entre otras, podemos señalar Abusos Urbanísticos No, Murcia No se Vende/**12**, Compromís pel Territori/**13**, La Vega Baja No se Vende, Ni una Cama Más (Canarias), Salvem l’Horta (y otras plataformas “Salvem...” (País Valenciano), Ciudadanos Contra la Especulación Urbanística (Comunidad de Madrid)/**14**, Red Andaluza para la Defensa del Territorio/**15**, etc. son algunos de los nombres de las plataformas ciudadanas que han ido surgiendo ante estas agresiones al territorio y a la sociedad. Hasta los hoteleros en determinados espacios se han puesto del lado de estos denunciantes, ante el temor que el desmadre urbanístico acabara con su *gallina de los huevos de oro*, el turismo/**16**.

No es de extrañar que muchas de estas plataformas e iniciativas hayan surgido en la Comunidad Valenciana, uno de los territorios donde el grado de ocupación del territorio por nuevas urbanizaciones e infraestructuras asociadas ha alcanzado valores y ritmos más disparatados. Entre 1990 y 2000 ha aumentado el suelo ocupado por nuevas urbanizaciones separadas de los cascos urbanos en una proporción doble que en la media de España (Alicante 61,4%, Castellón 51,5% y Valencia 31,5%)/**17**.

Las tensiones sociales se han disparado en todo el territorio valenciano. Se han presentado 15.000 quejas por parte de Abusos Urbanísticos No –asociación que agrupa a residentes europeos y valencianos– a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. Estas denuncias han forzado la modificación de la ley urbanística (LRAU) y la aprobación de una nueva ley que, sin embargo, mantiene los puntos fundamentales de la anterior.

La oposición vecinal se ha organizado en plataformas muy activas que en algunos casos han movilizado a la mayoría de la población –Sanet i Negrals, Benigembla, Benissa, Fontanars dels Alforins, etc– y muchas veces han forzado a los responsables municipales a dar marcha atrás y anular proyectos urbanísticos. Con posterioridad, estas oposiciones cristalizaron en la plataforma *Compromís pel Territori*, que agrupando a muchas de esas resistencias intentó conseguir una moratoria urbanística.

Luchas contra las infraestructuras. David contra Goliat

En un contexto como el que hemos descrito, luchar contra muchas infraestructuras de transporte supone oponerse a gran cantidad de mitos y presunciones, pero también a fuertes grupos de presión y poder, entre los que destacan las grandes constructoras de este país y su tremendo poder de influencia sobre políticos y medios de comunicación.

12/ <http://murcianosevende.com>

13/ www.compromispelterritori.org

14/ <http://www.contraespeculacion.org>

15/ <http://www.radete.org>

16/ Fernández Durán, R. (2006) “El tsunami urbanizador español y mundial”. *Ecologista*, nº 48. págs. 20-24.

17/ Arribas, C. (2006) “Resistencias ciudadanas”. *Ecologista*, nº 48, pág. 27.

Unas cifras para aclarar de qué tipo, y cuantía, de intereses hablamos: José Blanco, ministro de Fomento, señaló en 2010 que el 70% de la inversión pública en España se destina a infraestructuras de transporte. Pues bien, resulta que la facturación de la Administración General del Estado va en un 70% a las seis mayores constructoras de este país/**18**, por lo que el mantenimiento del *statu quo* –obras e infraestructuras por encima de las necesidades y posibilidades económicas del país– debe continuar... mientras aumentan los recortes sociales.

Desde esta óptica es en la que se entiende que los cinco principales grupos ecologistas españoles propusieran el año pasado algo tan sensato como suprimir diez autovías previstas en el PEIT, aquellas con mayor impacto ambiental y una densidad de tráfico que no justificaba ni de lejos su desdoblamiento, lo que permitiría ahorrar 8.423 millones € (más de la mitad de lo que se ahorra con el *decretazo* mencionado)/**19**. Esta noticia no tuvo el más mínimo reflejo en los medios de comunicación.

Tampoco ayuda la ineficacia de la Justicia en nuestro país para detener obras manifiestamente ilegales. Así ha ocurrido, por ejemplo, con los casos de la ampliación de la M-30 o el desdoblamiento de la M-501, ambos en la Comunidad de Madrid, en los que Ecologistas en Acción denunció los hechos antes del inicio de las obras y los tribunales le dieron la razón... una vez concluidas.

En todo caso, a pesar de las dificultades, son numerosos los colectivos ecologistas y ciudadanos que mantienen o han mantenido desiguales pero persistentes luchas contra bastantes de las infraestructuras que quieren seguir fomentando este modelo desordenador y destructor del territorio. Hablamos de la lucha contra el Quart Cinturó (Catalunya), contra el TAV o contra la autovía Súper Sur (en Euskal Herria), la Plataforma M-30 no más coches y de la Plataforma contra el cierre de la M-50 (ambas en Madrid), y un largo etcétera en todo el territorio.

Sobre todo en lo referido a autovías metropolitanas, oponerse a estos proyectos equivale a frenar el cáncer urbanizador. Pero también estas luchas tienen importantes contenidos de defensa directa de la salud humana: lucha contra la contaminación del tráfico, del ruido, etc./**20**.

Qué hacer

Resulta muy curioso y significativo que, en los intentos de salir de la crisis económica en la que nos encontramos, se ha hablado y tratado de reformar el mercado de trabajo, de subir los impuestos y de apretar las clavijas a los asalaria-

18/ ACS, Acciona, FCC, Ferrovial, Sacyr-Vallehermoso y OHL.

19/ <https://www.ecologistasenaccion.org/article17675.html>

20/ Dejamos de lado en este somero análisis gran cantidad de luchas por los derechos del peatón, por la promoción del la bici, por la mejora del transporte público... pues normalmente se restringen a ámbitos más urbanos que el análisis metropolitano que intentamos hacer en este texto.

dos, a pensionistas y a perceptores de ayudas sociales, pero no de reconvertir el modelo inmobiliario español, cuando éste y no otro es el principal causante de la crisis/21. También es curioso que no se desestimen apenas proyectos de infraestructuras de transporte claramente prescindibles, cuando no contraproducentes desde un punto de vista de la sostenibilidad y justicia social de las inversiones.

El principal problema no es la escasez de suelo urbanizable, de infraestructuras y viviendas, sino el exceso e infrautilización de los mismos, por lo que lo importante es planificar su reutilización, gestionando convenientemente este patrimonio/22.

Es necesario recuperar el modelo de ciudad compacta, mejorando las actuales estructuras de modo que ofrezcan una alternativa atractiva a la mayoría de la población. Las estrategias son diversas, pero parece imprescindible abrir a la participación de los ciudadanos el diseño de la ciudad, de modo que sean ellos los que expliquen qué demandan a la ciudad y equilibren el peso de las expectativas especulativas de los grupos promotores.

El reto no es sólo invertir la tendencia a urbanizar caóticamente todo el territorio, sino ver de qué modo se puede reconstruir un espacio de socialización y de vida urbana a partir de las zonas existentes que han sido concebidas desde este planteamiento de no ciudad. En este aspecto, también empiezan a surgir ejemplos en nuestro entorno: ideas para convertir urbanizaciones extensivas en algo parecido a pueblos. O estudiar una nueva planificación territorial que no permita el abandono completo de la antigua red de ciudades y conecte los nuevos tejidos con el anterior patrón de asentamientos/23.

De cualquier forma, conviene tener presente que la situación actual será muy difícilmente viable en un escenario futuro de escasez de combustibles fósiles al que parece que nos acercamos con rapidez —el llamado pico del petróleo—. El declive energético impactará con especial fuerza en las grandes zonas metropolitanas, en un escenario agravado por las crisis globales financiera, económica y alimentaria en marcha/24. Por ello, cuanto antes se reconviertan estos espacios con criterios de autosuficiencia y sostenibilidad, mejor para todos.

Paco Segura es coordinador de Transporte de *Ecologistas en Acción*.

21/ Naredo, J.M., *op. cit.*, pág. 52.

22/ Naredo J.M., *Ibidem*, págs. 64-65.

23/ Velásquez, I., *op. cit.*

24/ Fernández Durán, R. (2011) *La Quiebra del Capitalismo Global: 2000-2030. Preparándonos para el comienzo del colapso de la Civilización Industrial*. Libros en Acción, Baladre, Virus Editorial.