

ACTIVIDAD ESPECIAL ST-16: EXPERIENCIAS Y RECOMENDACIONES DE TRANSFORMACIÓN DEL MODELO TERRITORIAL EN ESPAÑA EN UN MUNDO EN CAMBIO.

Lugar de celebración: Palacio Municipal de Congresos de Madrid. Sala Amsterdam.

Horario: Jueves 30 de noviembre de 16h a 19h.

Coordina: Asociación Interprofesional de Ordenación del Territorio, FUNDICOT.

Esta Actividad Especial (AE) intenta continuar las reflexiones y Conclusiones del 8º Congreso Internacional sobre Ordenación del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente que se celebró en Fuerteventura en mayo de 2016, planteando a los intervinientes cinco cuestiones básicas para que sean desarrolladas, en una exposición breve, de 10 minutos, por el ponente-base de cada cuestión, y con intervenciones muy breves, de 2 minutos, por el resto de intervinientes, y por el planteamiento de tres cuestiones/preguntas por parte de los miembros de la fila cero, constituida por los 23 participantes en el Grupo de Trabajo Abierto formado para la organización de la actividad ST-16.

CUESTIONES Y PONENTES PRINCIPALES RESPECTIVOS.

Mesa Redonda. (10 min ponente principal respectivo + 2 min por ponente invitado + 5 min fila cero + 10 min coloquio)

De las Conclusiones del 8ºCIOT a la situación actual. Experiencias de cambio territorial y urbano en España. Una reflexión crítica.

Moderador/Presentador Conclusiones 8CIOT y preguntas derivadas para la situación actual:
Antonio Serrano Rodríguez. Presidente de FUNDICOT.

Participantes.

1. Cristina Narbona. Exministra de Medio Ambiente. Miembro de la Red Española de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.
2. Ángela de la Cruz. Subdirectora de Urbanismo. Ministerio de Fomento.
3. Josep Vicent Boira Maiques. Secretario autonómico de vivienda, obras públicas y vertebración del territorio de la Comunidad Valenciana.
4. Jesús Casas Grande. Director General de Desarrollo Rural y Agroalimentación del Principado de Asturias.
5. Miguel Ángel Troitiño Vinuesa. Catedrático de Geografía Humana.

16h15m. PRIMERA CUESTIÓN: TRANSFORMAR EL MUNDO. NUEVO MODELO DE DESARROLLO Y NUEVAS FORMAS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL, AMBIENTAL Y URBANA.

PREGUNTA A LA MESA: ¿HASTA QUÉ PUNTO CONSIDERAN QUE EN LA ACTUAL SITUACIÓN DE ESPAÑA, SUS AUTONOMÍAS Y SUS MUNICIPIOS ES VIABLE LA TRANSFORMACIÓN NECESARIA?

Ponente-base: Cristina Narbona. 10 min.

16h50m. SEGUNDA CUESTIÓN: LA ADAPTACIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO A LOS NUEVOS RETOS SOCIALES. HACIA OTRA CULTURA PARTICIPATIVA Y PROACTIVA DEL TERRITORIO Y DE LA CIUDAD.

PREGUNTA A LA MESA: ¿ES FACTIBLE Y DESEABLE AFRONTAR NUEVAS FORMAS INNOVADORAS DE GOBERNANZA TERRITORIAL, AMBIENTAL Y URBANA Y ROMPER LAS

BARRERAS QUE EVITAN SU DESARROLLO, CON LA CREACIÓN DE UNA NUEVA CULTURA TERRITORIAL Y URBANA Y LA IMPLICACIÓN Y CORRESPONSABILIZACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA MATERIALIZACIÓN DE UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO?

Ponente-base: Josep Vicent Boira Maiques. 10 min

17h25m. TERCERA CUESTIÓN: BIO-REGIONES/RESERVAS DE BIOSFERA: PATRIMONIO NATURAL E INFRAESTRUCTURAS VERDES EN UNA VISIÓN INTEGRADA DE LA SOSTENIBILIDAD DEL MODELO DE DESARROLLO.

PREGUNTA A LA MESA: ¿ES FACTIBLE UNA VISIÓN INTEGRADA DEL TERRITORIO QUE PERMITA INCREMENTAR LOS ESFUERZOS POR CONSERVAR LOS RECURSOS NATURALES, LA BIODIVERSIDAD Y LOS ECOSISTEMAS QUE LA SOPORTAN, ASÍ COMO SU INTEGRACIÓN EN PLANES DE OT QUE DEFINAN INFRAESTRUCTURAS VERDES COMO RECURSOS PÚBLICOS INCENTIVADORES DE UN DESARROLLO MÁS SOSTENIBLE?

Ponente-base: Jesús Casas Grande. 10 min

18h00m. CUARTA CUESTIÓN: TURISMO Y PAISAJE. REGENERACIÓN Y REHABILITACIÓN DEL PATRIMONIO TERRITORIAL COMO BASE DEL NUEVO MODELO DE DESARROLLO TERRITORIAL.

PREGUNTA A LA MESA: ¿SON FACTIBLES MODELOS DE ORDENACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL, TURÍSTICA Y DEL PAISAJE CONCEBIDOS DESDE PARÁMETROS DE REVALORACIÓN DE SU PATRIMONIO Y CON PROXIMIDAD Y SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES DE LA POBLACIÓN LOCAL, CON BAJO IMPACTO AMBIENTAL Y CON UNA GESTIÓN Y CONTROL COLECTIVO POR PARTE DE LAS POBLACIONES LOCALES?

Ponente-base: Miguel Ángel Troitiño Vinuesa (Catedrático de Geografía Humana)/José Fariña. (Catedrático y Arquitecto). 10 min

18h35m. QUINTA CUESTIÓN: NUEVA CAJA DE HERRAMIENTAS. ÁMBITO COMPETENCIAL Y NUEVOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS Y TÉCNICOS DE PLANIFICACIÓN, GESTIÓN, Y DISCIPLINA TERRITORIAL, AMBIENTAL Y URBANA.

PREGUNTA A LA MESA: ¿ES FACTIBLE UNA REGULACIÓN, PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL, AMBIENTAL Y URBANA QUE EVITE LOS CONFLICTOS COMPETENCIALES Y LA INSEGURIDAD JURÍDICA QUE GENERAN NORMAS INCOMPATIBLES O CONTRADICTORIAS Y AYUDEN AL CAMBIO DE MODELO INSOSTENIBLE ACTUAL?

Ponente-base: Ángela de la Cruz. 10 min.

CONCLUSIONES DEL 8CIOT, COMO REFERENCIA BÁSICA PARA LA MESA REDONDA.

Antonio Serrano Rodríguez.
Presidente de FUNDICOT.

INTRODUCCIÓN.

En las páginas que siguen se parte de las Conclusiones finales del 8º CIOT, valorando su grado de aplicación para España. Se consideran cada una de las diez Conclusiones finales como base de partida para el desarrollo de la Mesa Redonda.

PRIMERA CONCLUSIÓN: TRANSFORMAR EL MUNDO.

Como señala Naciones Unidas y han firmado los países que la integran, incluido España, es necesario “Transformar el mundo”, lo que implica transformar nuestro Modelo de desarrollo urbanístico y territorial, avanzando urgentemente, a nivel global y local, hacia otra Cultura del Territorio y de la ciudad, y hacia otro Modelo de Desarrollo Económico y Social. En este sentido, toda Ordenación del Territorio o Planificación Territorial, Medioambiental o Urbana, debe tener en cuenta los condicionantes del Cambio Global, porque estos afectan a la viabilidad de sus propuestas y a sus resultados.

- a) El crecimiento demográfico mundial actual, y la generalización de los niveles de consumo occidentales a toda la población del Planeta son insostenibles e inviables en un Planeta finito, lo que obliga a pensar en un Modelo de desarrollo alternativo. Se necesitan nuevos valores y formas de ver e interpretar el mundo, el territorio y la ciudad.
- b) Han de potenciarse los cambios que permitan pasar del dominio de la economía financiero-especulativa y de alta intensidad en carbono, hacia una economía productiva “verde”, sostenible ambientalmente, y más cooperativa, colaborativa y social.
- c) Energías renovables, mejora del ahorro y eficiencia energética, y descarbonización y desmaterialización de la sociedad a nivel Global, son elementos imprescindibles para ese nuevo Modelo de desarrollo alternativo, que deben incorporarse igualmente en la normativa y planeamiento urbanístico y territorial. La regulación y planificación energética elaborada en España en los últimos años (y en particular la Ley de 2013 y sus desarrollos) son incompatibles con un Modelo de desarrollo sostenible, y van a contracorriente de las recomendaciones de la UE en materia energética y ambiental.
- d) Es imprescindible revertir el proceso de Calentamiento Global y Cambio Climático asociado, de forma urgente. La mitigación del Cambio Climático exige, entre otros aspectos, que la movilidad sostenible y el ahorro y la eficiencia energética sean ejes prioritarios para contribuir a la reducción de emisiones contaminantes a la atmósfera.
- e) La globalización financiera y económica, junto a la existencia de los paraísos fiscales, incrementan los problemas para avanzar hacia una sociedad más justa, equilibrada y con

igualdad de oportunidades. Todas las autoridades y administraciones deben colaborar para erradicar la corrupción, el dinero negro asociado a la actividad inmobiliaria y a la especulación del suelo, y procurar una mayor cohesión socioeconómica en sus territorios.

- f) Las desigualdades sociales y el empobrecimiento de las clases medias en las sociedades desarrolladas son un grave riesgo sociopolítico, además de significar una pérdida de bienestar de una parte importante de la población, que puede alentar, como opción equivocada, la explotación irracional e ineficaz de los recursos del Planeta. Para combatir la desigualdad se necesita una nueva fiscalidad (global y verde).**
- g) En este marco, la Ordenación Territorial ha de apostar por el cambio de Modelo de desarrollo potenciando la multifuncionalidad y las áreas urbanas diversas, complejas y compactas, en armónica interrelación con su entorno, en una interpretación integral del territorio más allá de la falsa dicotomía espacios urbanos - espacios rurales, espacio urbano-espacio no urbano.**
- h) El PIB no es un indicador adecuado ni suficiente para evaluar el bienestar de las personas. Ha de ser modificado y complementado con indicadores homogéneos y coordinados que reflejen criterios de sostenibilidad y de buen vivir para los ámbitos locales, regionales y estatales, con la correspondiente colaboración interadministrativa en su definición y cálculo. Los Indicadores asociados a los 17 ODS de Naciones Unidas son un buen inicio para avanzar en la dirección correcta.**

Pese a lo establecido en la Cumbre de Naciones Unidas de septiembre de 2015 y en la 21 COP de Cambio Climático, de diciembre de 2015, es muy reducida la posibilidad de que las administraciones y los ciudadanos se comprometan a “Transformar el mundo”, como reza el lema de Naciones Unidas y, en particular, a transformar nuestro Modelo de desarrollo urbanístico y territorial, asumiendo el cambio de paradigma que significa establecer la “sostenibilidad global” como Objetivo prioritario, reforzando el nexo que ello implica entre ciencia y política.

Pese a que la satisfacción de las necesidades básicas de una población creciente sólo será posible si se reducen muy significativamente los consumos per cápita de materiales y energía; y si en los países desarrollados se avanza en el decrecimiento de la esfera material de la economía, y en la reducción en la emisión de gases de efecto invernadero (GEI), tal tendencia está muy lejos de producirse en la actualidad ni los cuatro grandes partidos representados en el Parlamento español manifiestan una opción clara por esta necesidad.

La escasa valoración social de la problemática ecológica y el olvido del largo plazo llevan al grave error político de obviar los riesgos que gravitan sobre el Planeta, que exigen unas políticas equilibradas que conjuguen posiciones democráticas con justicia social y con las potencialidades, fortalezas, limitaciones y riesgos asociadas a la sostenibilidad ambiental y territorial del desarrollo. Es por ello imprescindible una regeneración política que oriente la planificación hacia la satisfacción de las necesidades sociales generales, cambiando el concepto y la idea de progreso, territorializando las políticas, que han de ser desiguales en países con problemáticas desiguales, redistribuyendo social y equitativamente, con regulaciones razonables, la riqueza, y apostando por una “austeridad autolimitada” en el consumo individual.

SEGUNDA CONCLUSIÓN: NUEVAS FORMAS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y URBANA.

La normativa y las planificaciones urbanísticas y territoriales deben partir de unos Objetivos claros, transparentes, informados y discutidos con la ciudadanía de la forma más amplia posible; y seguir y controlar los efectos que se van produciendo de su aplicación y gestión, incorporando unos indicadores del grado de cumplimiento de los Objetivos definidos. Al mismo tiempo, deben ser procesos coordinados interadministrativamente, proactivos, con capacidad de adaptación y resiliencia ante cambios inesperados en una sociedad crecientemente compleja que está sometida a riesgos naturales crecientes (cambio climático, superación de los límites ecológicos, dependencia energética, etc.).

- a) La Ordenación del Territorio y el Urbanismo deben evolucionar hacia enfoques comprensivos e integrales, con políticas y objetivos coherentes, concertados y coordinados, subsumiendo en su seno, o sirviendo de guía de referencia a todas las políticas con impactos territoriales relevantes. Se destacan las ventajas de una Ordenación del Territorio que se formule y gestione en coordinación con los programas económicos y ambientales, y con normas y procedimientos reglados que regulen la coordinación interadministrativa.**
- b) La Ordenación Territorial ha de apostar por el cambio de Modelo de desarrollo, definiendo un Modelo territorial que potencie la multifuncionalidad y las áreas urbanas diversas, complejas y compactas, con una nueva relación entre ciudad y campo mejor ajustada, entendido el segundo no tanto como espacio libre o suelo no urbanizable (por negación u oposición al primero) sino como parte integrante de un mismo sistema territorial en busca de un mejor y más adecuado equilibrio ecológico, energético y funcional.**
- c) Es necesario utilizar la experiencia existente, nacional e internacional, en materia de “buenas prácticas” para aprender de ellas, y si es recomendable reproducirlas, así como comprender las causas de los errores cometidos, en su caso, para evitar su reiteración.**
- d) Se demuestran más aceptables y eficientes enfoques de planificación territorial y urbana estratégicos, que consideren la ordenación territorial y urbana como procesos incrementales, con una regulación y gestión dinámica, adaptativa y proactiva.**
- e) Se considera preciso que la planificación territorial y urbana incorporen Escenarios prospectivos a medio plazo, y las medidas que se consideren necesarias, en su caso, para adaptar en cada uno de ellos las actuaciones correspondientes para alcanzar los Objetivos previstos.**
- f) Resulta urgente impulsar proyectos de I+D+i, así como la colaboración entre el mundo científico, las universidades, los responsables políticos y los agentes sociales para contribuir a sentar las bases de un nuevo Modelo de desarrollo, con claves medioambientales y territoriales y no solo con perspectivas economicistas.**
- g) La puesta en valor y conservación proactiva del Patrimonio territorial (natural y cultural) se considera un elemento de primera magnitud en ese proceso de ordenación territorial, ambiental y urbana, apelando a la “imaginación” propositiva para rentabilizar el patrimonio local y acortar las brechas de la desigualdad social.**

- h) El nuevo Modelo de desarrollo exige que la Ordenación del Territorio y el Urbanismo integren modelos de movilidad sostenible, rentabilizando y adaptando con este objetivo las infraestructuras y servicios del sistema de transporte existentes.**
- i) Sectores específicos como el del turismo, la edificación, o el mundo rural van a experimentar cambios de gran magnitud, lo que exige anticipar políticas territoriales que permitan superar el Modelo actual y avanzar hacia otro Modelo de desarrollo sostenible integrado.**
- j) En la Ordenación del Territorio y el Urbanismo es imprescindible la evaluación de resultados de la intervención territorial, ambiental y urbana, y realimentar métodos en función de dicha evaluación, con la implicación proactiva de técnicos, políticos y ciudadanos.**
- k) Es urgente el impulso de los Observatorios Territoriales como instrumentos estables para seguir las dinámicas territoriales y urbanas, y los efectos de las políticas y planificaciones llevadas a cabo. Los Observatorios territoriales deben jugar un papel creciente en sistematizar e interpretar la información, y en la toma de conciencia de los problemas territoriales, urbanísticos y ambientales, y servir de ayuda a la planificación y evaluación de las actuaciones que se desarrollen.**
- l) Deben llevarse a cabo acciones de divulgación entre la ciudadanía para hacer más patentes los efectos positivos que se derivan de la práctica de una adecuada ordenación territorial y urbana, frente a los negativos que se producen cuando, en idénticas circunstancias, éstas no se llevan a cabo (efecto demostración).**

Un desarrollo ambientalmente más sostenible y territorialmente más equilibrado y socioeconómicamente más cohesionado, que asegure el bienestar y buen vivir a los habitantes de cada territorio, exige afrontar un cambio de época en el que los retos sociales, económicos, energéticos y ambientales requieren nuevas respuestas locales, regionales, estatales y mundiales. En este proceso, la Ordenación Territorial se mantiene como una necesidad ante la creciente incidencia del Cambio Global que afecta al planeta, tanto a la hora de considerar los riesgos y potenciales que la dinámica mundial genera sobre el ámbito local, como a la hora de establecer las acciones necesarias para adaptarse a esos riesgos, mitigar su afección al territorio y aprovechar los potenciales existentes para una mejora del bienestar y buen vivir de los residentes en cada uno de ellos. Sin embargo, la dimensión política intrínseca al propio concepto y proceso planificador está ausente en muchos de los procesos de planificación territorial y urbana, o no es verdaderamente asumido por los políticos que ponen en marcha el proceso planificador, lo que hace que sean muchos los casos en que la planificación queda en un mero documento, no asumido ni aplicado por las administraciones que serían competentes en el proceso. ¿Es de esperar un papel más central de la OT y del Urbanismo en las políticas generales de las Comunidades Autónomas y de nuestras ciudades? Por ahora la respuesta es negativa salvo casos excepcionales.

Por el contrario, la expansión de las urbanizaciones extensivas, de los fenómenos metropolitanos y de las regiones funcionales urbanas, con incrementales niveles de dispersión de la urbanización por el territorio, plantean problemas crecientes de eficiencia y sostenibilidad territorial y ambiental, ni abordados ni resueltos mayoritariamente, pese a su grave incidencia sobre el bienestar y salud de los ciudadanos.

TERCERA CONCLUSIÓN: REGENERACIÓN URBANA.

Debe minimizarse la nueva expansión urbanística fuera de la ciudad consolidada, regenerando, compactando y densificando el suelo urbano ya consolidado. Queda clara la necesidad de un nuevo enfoque para un nuevo desarrollo social, en el que las TIC y la Regeneración, Rehabilitación y Renovación territorial y urbana deben jugar un papel fundamental.

- a) **La insostenibilidad del modelo de urbanización dispersa exige reenfocar la ciudad existente desde una perspectiva de administración del suelo (limitación del perímetro de crecimiento urbano), valorando el papel específico de la zonificación y de las infraestructuras económicas desde la perspectiva de su contribución contradictoria al desarrollo urbano, territorial y regional.**
- b) **Actuar sobre la ciudad consolidada debe plantearse desde enfoques integrados que incorporen los valores de la sostenibilidad ambiental, eficiencia económica y equidad social, junto a los culturales y de buena gobernanza.**
- c) **La recuperación urbana tiene que ir unida a la productiva y a la nueva “reindustrialización verde”, apostando por sectores punteros vinculados al conocimiento, a las nuevas tecnologías, a las energías renovables y a la I+D+i, que avancen en la progresiva descarbonización y desmaterialización de las ciudades y del sistema productivo.**
- d) **El nuevo Modelo de desarrollo exige modelos de movilidad sostenible, rentabilizando e integrando urbanísticamente con este objetivo las infraestructuras y servicios del sistema de transporte existentes. Particular preocupación debe tenerse con la problemática de la movilidad y sociabilidad infantil y de las personas de la cuarta edad, que deben ordenarse atendiendo a sus intereses y no a las “inseguridades de sus cuidadores”.**
- e) **El nuevo Modelo de desarrollo debe incorporar de forma específica medidas que garanticen el derecho a una vivienda digna, como derecho fundamental de la persona.**
- f) **Las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) han irrumpido con fuerza en la forma de relacionarse las personas y éstas con el entorno, estableciendo procesos disruptivos que no pueden dejar de ser tenidos en cuenta, ya que conllevan nuevas relaciones económicas que generan cambios en los usos del suelo. Las TIC significan una oportunidad para mejorar la Gestión de los Servicios Urbanos y del Transporte, promover y facilitar nuevas formas de Participación Ciudadana, mejorar la Calidad Ambiental y, en síntesis, contribuir a mejorar el bienestar ciudadano, objetivo normalmente asociado a las “Smart Cities”. El Planeamiento Urbanístico y Territorial debe incorporar esas potencialidades evitando las disfunciones que implicaría quedar al margen de los cambios sociales y económicos que producen las TIC.**
- g) **La apuesta de la planificación urbanística por la peatonalización de ciertas áreas, por motivos culturales y de mejora de la calidad de los entornos, debe considerar también sus consecuencias sobre el atractivo turístico y la adecuación de los espacios públicos a las nuevas necesidades sociales (población de mayor edad media, necesidad de promover la cohesión social y la reducción de la contaminación acústica y del aire, etc.).**

Las metrópolis y las ciudades tienen un papel fundamental en la viabilización de un desarrollo sostenible en armonía con las necesidades de la biosfera. La insostenibilidad del modelo de

urbanización dispersa exige reenfocar la ciudad existente desde una perspectiva de administración del suelo, compactación y persecución de las numerosas edificaciones ilegales o irregulares sobre el territorio, derivadas de la tradicional falta de una adecuada disciplina urbanística, problema todavía irresoluto en el panorama urbanístico-territorial español.

En todo caso, la adaptación a la Sociedad del Cambio Global obliga a una nueva perspectiva, en la que el papel de la Regeneración, Rehabilitación y Renovación territorial y urbana debe fundamentar un nuevo desarrollo, con base a propuestas que partan de enfoques de la ciudad como un todo funcional. Consumo energético, movilidad sostenible, derecho a la vivienda, etc., son aspectos básicos de esa consideración integral.

CUARTA CONCLUSIÓN: BUEN GOBIERNO.

Debe promoverse una cultura del buen gobierno o gobernanza, con una nueva relación de las Administraciones y de los Gobiernos con los ciudadanos. Lo que exige que en la planificación y gestión territorial, urbana y ambiental se aseguren mecanismos de concertación, colaboración, cooperación interadministrativa e interdepartamental, y de participación real y efectiva de la sociedad civil, lo que será posible con una renovada y potenciada cultura territorial.

- a) **El gobierno del territorio y de la ciudad, como dimensión pública, requiere de un liderazgo político que permita la definición, de forma decidida, de una visión o Modelo territorial y/o urbano de futuro, basados en la coherencia y la concertación entre los intereses generales de la sociedad civil y los de los actores institucionales y económicos, en el marco de una mayor implicación y compromiso de las Administraciones Públicas con los intereses generales, que deben ser prioritarios en todos los procesos de desarrollo territorial y urbano.**
- b) **Se necesita una nueva perspectiva en la Administración y Gestión Territorial y Urbana, apoyada tanto en una dimensión conceptual revisada (el territorio como campo transdisciplinar) como en la integración de nuevas visiones ligadas a la complejidad de los sistemas culturales, territoriales y urbanos.**
- c) **La definición y toma de posición por un Modelo territorial o urbano explícito, requiere una concertación y coordinación interinstitucional eficientes, para lo que es necesario concretar, dar forma y poner en uso foros e instrumentos de coordinación y de participación para una mejor gobernanza territorial.**
- d) **Deben promoverse una democracia y una planificación territorial y urbana menos tecnocráticas, más reales y eficientes, mediante el desarrollo de una adecuada y renovada cultura política, territorial y urbana, de la que la ética también forma parte, como base de una recuperada atención por la defensa del interés general de la comunidad.**
- e) **La participación pública debe ser un elemento nuclear para los procesos de redacción del planeamiento territorial y urbano, por lo que hay que profundizar en la búsqueda de nuevas formas de participación e implicación pública, que superen las insuficiencias e ineficiencias de la formalización actual de las mismas. En este proceso los técnicos especialistas,**

mediadores y facilitadores, deben jugar un papel decisivo, ya desde la fase de inicio o avance del plan, también como traductores del lenguaje complejo y técnico.

- f) Se considera recomendable constituir células de pensamiento y prospectiva sobre procesos, tendencias y oportunidades, y establecer rutinas y foros de discusión de los científicos y técnicos en la materia con partidos y con las administraciones públicas, que sirvan de soporte a la toma de conciencia de los problemas territoriales, urbanísticos y ambientales, y de ayuda a la planificación y definición de estrategias de política territorial.**
- g) Se destaca la necesidad de potenciar la Democracia deliberativa, es decir, las políticas participadas sobre el territorio y la ciudad; lo que exige que sea la propia población la que participe directamente tanto en los debates públicos y acuerdos sobre las alternativas en concreto a aplicar, como en la gestión de las iniciativas. En el desarrollo de esta democracia deliberativa deben aprovecharse las oportunidades de las nuevas tecnologías. Las TIC son una oportunidad para promover un Urbanismo y una planificación del territorio más participativos, no sólo en la fase de alegaciones de los documentos, sino de manera proactiva, directamente en la redacción y gestión de los mismos.**

Desde el punto de vista de la actividad de gobierno, y junto a un necesario liderazgo de la política, debe avanzarse en una mayor y mejor concertación, coordinación y cooperación entre administraciones e instituciones concernidas en la formulación de normas y de planes territoriales y urbanos. Pero siendo éste un elemento necesario y fundamental, queda claro que no resulta suficiente ante la carencia de una adecuada cultura política y territorial, y de un adecuado código deontológico de todos los actores concernidos en el proceso. Es, por lo tanto, imprescindible el desarrollo de una nueva cultura política y territorial que posibilite nuevas prácticas de democracia y de planificación territorial y urbana, menos tecnocráticas, más reales y que sean más eficientes para lograr una mayor calidad de vida de la población. Es preciso incorporar a los ciudadanos en la tarea de construcción, gestión y conservación de su entorno. Pero para ello no es suficiente con informar, es preciso sensibilizar (favorecer su toma de conciencia) e implicar (corresponsabilizar) a la población en la salvaguarda de su territorio y de su ciudad.

Hay desencanto con la Ordenación del Territorio y el Urbanismo porque falta “instrumentación y gestión eficientes” e “inteligencia espacial”, cuando los desequilibrios territoriales y las desigualdades sociales son muy fuertes, las catástrofes naturales han producido importantes daños e incluso muertos en los últimos años, se amplía el espacio urbanizado o urbanizable de manera innecesaria, y los poderes fácticos debilitan el Estado, reforzando el protagonismo de la especulación inmobiliaria.

QUINTA CONCLUSIÓN: EL PATRIMONIO TERRITORIAL COMO BASE DEL NUEVO MODELO DE DESARROLLO, CON NUEVAS RELACIONES CAMPO-CIUDAD.

Debe potenciarse un cambio en las relaciones entre el campo y la ciudad, buscando el desarrollo de las potencialidades rurales e internalizando las aportaciones del medio rural y de sus ecosistemas (servicios de los ecosistemas) al medio urbano. El Patrimonio Territorial debe ser una de las bases del nuevo Modelo de desarrollo.

- a) Territorio, cultura, patrimonio, paisaje, ambiente y economía deben manejarse con unidad de criterio a la hora de perfilar proyectos de desarrollo territorial que integren las dimensiones urbanas y rurales.**
- b) En el medio rural la Ordenación Territorial/Desarrollo Territorial, integrando la planificación medioambiental y considerando los servicios que prestan los espacios protegidos, debe jugar un papel fundamental para asegurar el mantenimiento de la actividad productiva, y un paisaje, patrimonio natural y cultural y medio ambiente compatibles con niveles adecuados de bienestar para la población rural, que debe tener igualdad de oportunidades respecto a los residentes en el medio urbano. Solo así será posible conseguir el pretendido objetivo de la cohesión social y territorial.**
- c) Deben internalizarse los efectos externos de las distintas actividades que se producen sobre el territorio, evitando que el medio rural asuma los efectos más negativos de las disfuncionalidades del medio urbano.**
- d) Los esfuerzos en materia de ordenamiento territorial de los entornos rurales metropolitanos, concertados con autoridades locales, representan una opción para construir una visión territorial de la ruralidad que contribuya a la sostenibilidad urbana, frente a la defensa de una ruralidad esencialmente agraria en entornos metropolitanos, seriamente cuestionada en su viabilidad por la competencia desigual de la dinámica inmobiliaria, y la diferencia entre las rentas urbanas asociadas y las potenciales rentas agrarias en estos territorios.**
- e) El Patrimonio debe considerarse como un subsistema fundamental de los proyectos territoriales y su conservación, puesta en valor y utilización social no deberían dissociarse. Considerarlos como “reservas” no ha proporcionado resultados muy positivos, en cuanto son piezas dinámicas y fundamentales en los sistemas ecológicos y territoriales.**
- f) La valoración que se propone para el Patrimonio territorial implica evidenciar que el territorio es depositario de un conjunto de recursos, tanto materiales como inmateriales, naturales y culturales, que no solo son la expresión de su identidad, sino que también deben ser la base para armar su desarrollo futuro.**
- g) En los imprescindibles equipos multidisciplinares exigibles para una Ordenación del Territorio o Urbanismo eficientes e integradores, es preciso la incorporación de expertos en Patrimonio (arqueólogos, etnógrafos, historiadores del arte e historiadores), que permitan mejorar la recopilación documental de la información patrimonial, enriquecer las cartografías de patrimonio incorporando al menos inmuebles singulares, agrupaciones de inmuebles y áreas de cautela. Y en la ordenación resultante deben fijarse objetivos generales para el conjunto patrimonial, y objetivos específicos para cada uno de los bienes y áreas destacadas, proponiéndose la integración del patrimonio en áreas de uso público y**

regulándose su situación específica en relación con las infraestructuras o en las zonas de riesgo que puedan afectar a los mismos.

- h) Debe avanzarse en la incorporación de la planificación y gestión de las áreas protegidas como herramientas esenciales de la planificación del territorio; reconocer a las áreas protegidas como territorios clave para el bienestar de la sociedad; y mejorar su gestión desde una perspectiva multidisciplinar que incorpore el conocimiento científico de las ciencias biofísicas y sociales.**
- i) Resulta imprescindible valorar de forma adecuada los servicios que presta el Patrimonio territorial (natural, cultural y paisajístico) para incorporarlo de forma activa a los procesos de desarrollo territorial y urbano.**

La Ordenación del Territorio y el Urbanismo deben superar los efectos negativos de la disociación entre las políticas de desarrollo urbano, las de desarrollo rural y las de planificación cultural y medioambiental, integrando las mismas en un único esquema de ordenación territorial y urbana, que tiene que dar respuestas a las necesidades y características de los diversos territorios, ya que los modelos de ocupación y uso son diversos, así como los sistemas de asentamientos. Ello también implica que las áreas urbanas deben internalizar sus efectos externos sobre el medio rural, como son los ligados a la contaminación (tratamiento de basuras, generación eléctrica, depuradoras, etc.) evitando que con la localización de estos aspectos en el medio rural aledaño, se produzcan en estos espacios el doble perjuicio de la ocupación del suelo para actividades que no les son propias, y el soportar los efectos negativos asociados a las mismas.

El Patrimonio territorial disponible (natural, cultural, paisajístico y el denominado capital productivo) es un activo de valor indudable que no siempre se ha considerado adecuadamente en la Planificación y Gestión de incidencia territorial o urbana. Debe integrarse en los modelos de desarrollo sostenible, y considerarse como dinamizador de recursos, valorando su importancia en relación con el ocio, el turismo y la calidad de vida de los ciudadanos, superando una planificación donde ha primado la protección pasiva o la producción urbanística de nuevo territorio.

SEXTA CONCLUSIÓN: PATRIMONIO NATURAL E INFRAESTRUCTURAS VERDES.

La conservación de la biodiversidad y de los ecosistemas que la sustentan es un Objetivo clave para la conservación de la vida y la salud de la población sobre el planeta. La integración de la biodiversidad, la regeneración de los ecosistemas degradados y la incorporación de la naturaleza en la ciudad (ciudades verdes) encuentra una oportunidad en los proyectos y estrategias de infraestructuras verdes que aprovechen los cauces fluviales urbanos, los espacios naturales protegidos y los parques públicos para integrar corredores ecológicos regionales de biodiversidad.

- a) Es imprescindible mantener el buen estado de nuestros océanos, adoptándose acuerdos globales para la regulación del uso de sus recursos y evitar su contaminación. Las autoridades y administraciones deben velar por conseguir anular la emisión de contaminantes marinos, particularmente vertidos líquidos y residuos.**

- b) El agua de calidad es un recurso limitado respecto a la demanda actual y futura en muchos territorios españoles, y previsiblemente lo sea más como consecuencia del Cambio Climático, generándose nuevos y más intensos conflictos en las épocas, previsiblemente más frecuentes, de sequía estructural.**
- c) El suelo fértil está en retroceso, lo que implica altos riesgos para la seguridad alimentaria global. Las autoridades y administraciones deben velar por conseguir mantener y promover los suelos agrícolas útiles (SAU) y la actividad de un sector primario ambientalmente sostenible.**
- d) Es imprescindible revertir la pérdida de superficie forestal municipal, regional, estatal y global, y establecer medidas preventivas de incendios forestales que el Calentamiento Global harán previsiblemente más frecuentes y con mayores dificultades para su extinción.**
- e) Los espacios naturales protegidos (ENP) son herramientas clave en las políticas de conservación de la naturaleza, siendo fundamental promover su integración como elementos esenciales en la planificación territorial para fomentar el bienestar humano, manteniendo los servicios de biodiversidad y agro-diversidad de los ecosistemas multifuncionales. Es imprescindible integrar los contenidos de los programas de ordenación de los recursos naturales (PORN) en los Planes de Ordenación del Territorio que se elaboren.**
- j) Es necesario encontrar procesos de gestión de ENP más eficaces. No se pueden gestionar los espacios protegidos al margen de los entornos sociales rurales en que se sitúan. Debe buscarse la diversificación de las fuentes de financiación de los espacios protegidos, con un mayor uso de la fiscalidad y el mecenazgo.**
- f) La “infraestructura verde” local y supramunicipal, con particular definición de corredores ecológicos y con la integración de las áreas inundables fluviales y de las zonas de afección de los temporales marítimos, aparece como un concepto imprescindible desde la perspectiva de conjugar la disminución de los riesgos de catástrofes, con la integración de la biodiversidad en el medio rural y urbano.**
- g) Se destaca la conveniencia de aprovechar las Reservas de Biosfera, como es el caso de la propia Isla de Fuerteventura, como ámbitos óptimos para una ordenación territorial sostenible ambientalmente, equilibrada territorialmente y cohesionada socioeconómicamente, priorizando el aporte de recursos económicos adecuados para la correspondiente ordenación y gestión.**

Las posibilidades de desarrollo y de bienestar de la población a medio/largo plazo están condicionadas por la degradación de los recursos naturales de los distintos ámbitos territoriales y del conjunto del Planeta, resultante de la insostenibilidad del Modelo de desarrollo vigente. Del orden de dos terceras partes de los servicios proporcionados por la naturaleza a la humanidad estén en reducción y en riesgo. La mayoría de los hábitats están declinando y la tasa de extinción de especies se sigue acelerando.

Los Espacios Naturales Protegidos (ENP) se consideran como las soluciones naturales para conservar la biodiversidad, pero su eficacia es mejorable y su planificación y gestión requeriría nuevas fórmulas. De hecho, los espacios protegidos van empezando a verse también como recurso y motor de desarrollo, observando que esta ampliación de funciones hace a los ENP más eficientes en la conservación de la biodiversidad. Para ello deben integrarse en el marco de una planificación territorial que asigne un papel activo y positivo a esos espacios naturales protegidos (ENP) en las estrategias y planes de

desarrollo territorial participados y concertados, que en el caso de los espacios rurales, donde se localizan la mayor parte de los ENP, deben encuadrarse en el marco de políticas eficaces de recuperación rural y de protección activa de las zonas de montaña.

Como instrumento sectorial para la integración de corredores ecológicos que faciliten la conservación de la biodiversidad y, complementariamente, puedan colaborar a otros objetivos de integración de espacios públicos naturales, facilitar el acceso de la población a los servicios de los ecosistemas o reducir los señalados riesgos en áreas inundables, se están estableciendo sistemas y planes de “infraestructura verde” local y supramunicipal, con particular integración de áreas inundables fluviales y de zonas de afección de los temporales marítimos. Se pretende así conjugar la disminución de los riesgos de catástrofes, con la conservación de la biodiversidad, tanto en el medio rural como en el urbano. Esta “infraestructura verde” local y supramunicipal debe concebirse como pieza positiva y estructurante de los sistemas territoriales y urbanos de espacios libres, integrándolos en “corredores naturales”, y aprovechando el sistema de caminos naturales, o vías verdes, para permitir tanto un mantenimiento de los ecosistemas naturales, como un acercamiento, educación ambiental y disfrute de la naturaleza, respectivamente.

SÉPTIMA CONCLUSIÓN: TURISMO Y PAISAJE.

En la regulación y ordenación turística ha de atenderse a nuevos métodos de intervención que se compadezcan con el territorio y sus características. Son necesarios patrones de calidad y excelencia en el producto turístico y evitar la masificación y la dependencia de un único tipo de turismo (sol y playa) o del turismo como única área de actividad de ciertos territorios. Debe buscarse la diversificación territorial, funcional y económica. Los servicios ligados al conocimiento deben ser un complemento recomendable para intervenir en estas áreas. El Paisaje de calidad es un elemento directamente ligado al bienestar y al atractivo turístico de los territorios; debe formar parte de las políticas y planes territoriales, urbanísticos y de diseño urbano, manteniéndolo de forma prudente y creativa, y recuperando los paisajes deteriorados.

- a) **En el ámbito turístico, desde la perspectiva de la sostenibilidad ambiental, económica y social, la apuesta no puede ser otra que la calidad. Calidad también en la oferta hotelera que debe ir acompañada de una rigurosa limitación de una oferta extrahotelera consumidora de más suelo y normalmente deterioradora del paisaje.**
- b) **La condición urbanística de los lugares turísticos ha de estar principalmente marcada por las actividades de los visitantes, que es lo determinante del carácter de cada destino y cada producto turístico, aunque evitando el riesgo de gentrificación y posible pérdida de identidad de los lugares afectados.**
- c) **Objetivo turístico prioritario debe ser la demanda de alto valor adquisitivo ligada a la calidad de la oferta, lo que exige una intervención urgente en suelos turísticos ya transformados, renovándolos y regenerándolos en el caso de destinos turísticos maduros; y propiciar nuevas formas de actividad turística, superadoras del tradicional turismo de masas ligado al turismo de sol y playa.**

- d) La rehabilitación y renovación urbana en destinos turísticos obsoletos, o maduros, debe entenderse como un mecanismo fundamental en la recuperación económica, y como potencial motor económico en territorios, como las islas, con limitaciones para nuevos crecimientos por expansión sobre nuevos suelos.**
- e) La incorporación de las TIC a la planificación y gestión turística ofrece un valor añadido e innovador. Permite tener en cuenta nuevos factores de incidencia turística a la hora de planificar las estrategias de sostenibilidad, accesibilidad, conocimiento e innovación tecnológica.**
- f) Son necesarias visiones sobre el Paisaje integrales o sintéticas, que relacionen las dimensiones objetivas, formales o estructurales, con las subjetivas, perceptivas o emocionales, dotándose de herramientas para construir “lugares de vida y de disfrute”.**
- g) Los problemas del paisaje no son sólo de preservación, sino de gestión inteligente y de control razonable de los procesos de cambio, para que en la transformación no se pierdan los elementos que le dan carácter y sirven para asignarle valores.**
- h) Hay que introducir la consideración del “paisaje como patrimonio” en las políticas sectoriales turísticas y, con mayor motivo, en las territoriales, urbanísticas, patrimoniales y medioambientales.**
- i) Se han desarrollado nuevas técnicas y metodologías de trabajo que permiten enriquecer nuestra lectura del territorio y del paisaje, siendo de gran utilidad para su puesta en valor cultural y turístico, así como para su integración en la ordenación territorial y urbanística, y en la planificación cultural y medioambiental.**
- j) Desde la aprobación del Convenio Europeo del Paisaje se han producido avances significativos, sin embargo la operatividad de los instrumentos diseñados es aún limitada y con acusados desajustes entre las formulaciones jurídicas y las realidades prácticas.**

En España el turismo es un sector clave por su creación de puestos de trabajo y de empresas, así como para la generación de ingresos de exportación, confirmándose como un sector importante para contrarrestar la recesión económica. Pero también se ha puesto de manifiesto la necesidad de acometer nuevos y más adecuados cauces de planificación y gestión territorial, ambiental y social de la actividad turística. El turismo de sol y playa, ligado a una urbanización desmedida del litoral y a una promoción desorbitada de apartamentos y segundas residencias, se ha terminado convirtiendo en un elemento de desvalorización del patrimonio territorial y de cuestionamiento de las posibilidades de desarrollo del propio sector.

El fijarse como Objetivo turístico prioritario la demanda de alto valor adquisitivo ligada a la calidad de la oferta exige una intervención prioritaria en suelos turísticos ya transformados, renovándolos y regenerándolos en el caso de destinos turísticos maduros; y propiciar nuevas formas de actividad turística, superadoras del tradicional turismo de masas ligado al turismo de sol y playa. La rehabilitación y renovación urbana en destinos turísticos obsoletos, o maduros, debe entenderse como un mecanismo fundamental en la recuperación económica; y como potencial motor económico en territorios como las islas, con limitación de nuevos crecimientos por expansión sobre nuevos suelos. También son imprescindibles políticas que permitan alcanzar patrones de calidad y excelencia en el producto turístico, y evitar la masificación y la dependencia de un único tipo de turismo (sol y playa) o del turismo como única área de actividad de ciertos territorios.

Son necesarias dosis elevadas de sensibilidad paisajística, y una nueva concepción del valor del patrimonio territorial y urbano como parte del atractivo turístico por parte de las administraciones y de todos los agentes que intervienen en el territorio y en la ciudad. La “patrimonialización del paisaje” es una cuestión relevante no sólo en relación a su encaje en las políticas turísticas, sino también desde un punto de vista urbanístico y territorial.

OCTAVA CONCLUSIÓN: EVALUACIONES DE IMPACTO.

Las Evaluaciones de impacto (ambientales o estratégicas) del planeamiento urbanístico y territorial deben tener un nuevo enfoque, incorporando, como mínimo, los efectos de dicho planeamiento sobre los procesos de descarbonización (reducción de consumo de carbono en el ciclo integral de los procesos contemplados), desmaterialización (reducción del consumo de materiales en el ciclo integral de los procesos contemplados) y de mejora de la eficiencia energética.

- a) **Un nuevo Modelo de desarrollo exige mecanismos claros y precisos de Evaluación de Impacto Ambiental y Territorial de los propios planes territoriales, ambientales o urbanos, así como, con mucha más razón, de los planes o actuaciones sectoriales, siendo preciso corregir las insuficiencias que la Ley de Impacto Ambiental Española, de 2013, presenta.**
- b) **Es imprescindible tener en cuenta el progresivo incremento de aspectos e Informes a elaborar e incorporar en los procesos de Evaluación. Así, la normativa vigente (Ley estatal 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública) incorpora el deber de las administraciones públicas de someter a Evaluación de Impacto sobre la Salud las normas, planes, programas y proyectos, por lo que existe una obligación de evaluar los efectos del planeamiento urbanístico y territorial sobre la salud, existiendo la posibilidad de que la no realización de esta evaluación pueda implicar la nulidad de pleno derecho del Plan.**
- c) **Algunas Comunidades autónomas han introducido modificaciones ejemplares, a compartir, en los procedimientos de evaluación ambiental estratégica (EAE) del planeamiento para que éstas viabilicen una gobernanza del territorio que posibilite compatibilizar la protección del medio ambiente con el desarrollo de las ciudades y el territorio. La información y transparencia pública, la explicación de las causas y causantes de los impactos ambientales y territoriales, la concertación de objetivos y la corresponsabilización social en su alcance son elementos fundamentales en estos nuevos procesos de EAE.**
- d) **Es muy recomendable el establecimiento de Protocolos Autonómicos específicos, adaptados a las características propias de cada Comunidad Autónoma, tanto para la evaluación de impacto ambiental (EIA), como para la estratégica (EAE), o la de la sostenibilidad de las actuaciones.**
- e) **Es imprescindible lograr la objetividad e independencia en las evaluaciones de planes, programas, proyectos y actuaciones, cualquiera que sea el tipo de evaluación que se realice, y más en un marco en el que la disposición de recursos para la intervención pública van a ser limitados durante un largo periodo de tiempo.**

Los Planes de ordenación territorial y urbana, o los Planes o actuaciones que presenten una cierta incidencia territorial, deberían incorporar procesos de evaluación “ex ante” (que justifiquen que las actuaciones que se incorporan en los planes son las más adecuadas para el cumplimiento de los Objetivos previstos) “intermedias” (de seguimiento de los efectos del Plan a medida que se van ejecutando las actuaciones previstas en el mismo, para comprobar que no se producen desviaciones respecto a los efectos previstos sobre los Objetivos buscados por el Plan y, en su caso, establecer las medidas correctivas que se precisen) y “ex post” para valorar el grado de alcance de los Objetivos por las actuaciones terminadas del Plan. Este proceso dotaría al Plan de un carácter continuado, adaptativo y proactivo respecto a los Objetivos definidos para el mismo.

La aplicación de la EIA a la planificación territorial y sectorial sigue cuestionada, no sólo por problemas metodológicos o de contenido de la EIA, sino por los vinculados a su proceso de implementación y a su papel en la toma de decisiones, así como en el seguimiento de efectos (monitoring) que escasamente se realiza, y mucho menos se tiene en cuenta adecuadamente. También se destacan la inadecuada estructuración de la participación pública en la EIA.

En el marco de dotar de importancia creciente a los procesos de Evaluación, es imprescindible lograr la objetividad e independencia en las evaluaciones generales de planes, programas, proyectos y actuaciones, cualquiera que sea el tipo de evaluación que se desarrolle: EIA, EAE, evaluación de sostenibilidad, económico-financiero (gastos/ingresos), de costes y beneficios (incorporando todos los efectos externos positivos, en forma de subvenciones, y negativos, en forma de tasas e impuestos) o multicriterio, que incorpore, al menos, la evaluación de los efectos sobre la huella ecológica, las emisiones de gases de efecto invernadero y el ciclo de carbono. Las Evaluaciones sobre el uso y gestión de los recursos públicos sean objetivas y realizadas de forma independiente de unos Gobiernos que en muchas ocasiones evidencian prácticas perversas favorecedoras de intereses particulares o de los poderes económico-financieros.

NOVENA CONCLUSIÓN: LA ADAPTACIÓN DEL MODELO DE DESARROLLO A LOS NUEVOS RETOS SOCIALES. HACIA OTRA CULTURA DEL TERRITORIO Y DE LA CIUDAD.

Es necesario y urgente avanzar, a nivel global y local, hacia otra Cultura del Territorio y de la Ciudad, hacia otro Modelo de desarrollo donde la innovación, los elementos disruptivos ligados a las nuevas TIC y la necesidad de adaptación a los nuevos retos sociales tengan un papel determinante.

- a) **Hay que dar cabida a lo nuevo, a la innovación, a la economía colaborativa, a la economía circular, abrir las mentes a las nuevas ideas que mejoran el uso de recursos, su eficiencia y su aportación social, reformando las reglas que coartan o impiden su desarrollo.**
- b) **Se necesitan nuevos valores y formas de ver e interpretar el mundo y el territorio, así como mecanismos imaginativos y eficaces para lograr que los responsables políticos tomen en consideración los diagnósticos de científicos y expertos en cuestiones territoriales y urbanas.**

- c) **Los espacios informales y las redes de actores son importantes para apoyar la integración de conocimientos y para la generación y experimentación con fórmulas innovadoras. El cambio transformador exige relacionar efectivamente los procesos informales y los procesos formales de construcción y aplicación de políticas, institucionalizando las fórmulas y las actuaciones innovadoras. Los cambios en los marcos conceptuales y las lecciones aprendidas se deben consolidar en prácticas compartidas.**
- d) **Hay que reconocer e integrar en el territorio y la ciudad las nuevas realidades y las consecuencias espaciales asociadas: el predominio de la economía digital, la necesidad de la transición energética, la imposición de unas nuevas relaciones laborales, etc. Ante esta situación se debe:**
- Favorecer el surgimiento y desarrollo de emprendedores innovadores.
 - Diversificar la actividad económica de una manera inteligente.
 - Facilitar las transiciones hacia lo nuevo en el espacio físico.
 - Establecer Estrategias a nivel urbano, metropolitano, regional y nacional, en cooperación con socios estratégicos de otras metrópolis, regiones o países.
- e) **Debe promoverse el surgimiento de la innovación en los sujetos residentes y usuarios, y las “nuevas territorialidades, usos y paisajes” asociados, que han de incorporarse a las políticas urbanas, ambientales, socioeconómicas y territoriales, considerando la iniciativa privada y la de los usuarios del territorio.**
- f) **La “imaginación” propositiva para rentabilizar el patrimonio local y acortar las brechas de la desigualdad social se considera fundamental para la efectiva puesta en valor y conservación proactiva del Patrimonio territorial (natural y cultural).**
- g) **La planificación territorial y urbana, en consonancia con los anteriores aspectos, debe ser eficiente y eficaz, abierta, resiliente al cambio, adaptativa, con capacidad de responder a una complejidad creciente y, sobre todo, acorde con los Objetivos socialmente consensuados.**

Avanzar hacia otro Modelo de desarrollo, a nivel global, nacional y local, exige avanzar hacia otra Cultura del Territorio y de la Ciudad, y, consecuentemente, hacia otra planificación territorial y urbana, que no sólo interioricen las nuevas cuestiones transversales surgidas: el cambio climático, la perspectiva de género, la salud, la accesibilidad universal, o la movilidad sostenible, entre otras, marcando prioridades o pautas de integración de las inversiones presupuestarias correspondientes; sino que, igualmente, establezcan nuevas e innovadoras metodologías de participación en el desarrollo de las ciudades y del resto de los territorios.

El cambio transformador exige relacionar efectivamente los procesos informales y los procesos formales de construcción y aplicación de políticas, institucionalizando las fórmulas y las actuaciones innovadoras, y consolidando los cambios en prácticas compartidas. Hay que favorecer el surgimiento de emprendedores innovadores y potenciar el desarrollo de sus innovaciones, integrar los elementos disruptivos ligados a las nuevas TIC, adaptarse a los nuevos retos sociales y potenciar la capacidad de resiliencia ante los riesgos del Cambio global, rompiendo las barreras para que el cambio se produzca. Entre éstas podemos destacar las inercias institucionales (instituciones existentes, derechos adquiridos, normas), las inercias tecnológicas (inversiones a largo plazo que reclaman la estabilidad de las condiciones en que se han producido), los intereses (profesionales, económicos ligadas a intereses

privados que exigen soluciones específicas) y los aspectos culturales (en la implementación de políticas). Además existe una clara desconexión entre los procesos de generación de conocimientos y los de diseño de políticas; y entre la generación de conocimientos y los desarrollos legales, lo que conlleva que no siempre se produzcan los cambios necesarios en la dirección precisa.

Se han demostrado más eficientes para una mayor calidad de vida de la población, nuevas prácticas de democracia y una planificación territorial y urbana que sean menos tecnocráticas y más ajustadas a la realidad. Se han desarrollado nuevas técnicas y metodologías de trabajo que permiten enriquecer la lectura del territorio y de la ciudad, con la incorporación de aspectos cualitativos de esa realidad frente, o sumados, a los clásicos indicadores cuantitativos, lo que permite una mejor mediación entre usuarios y administración; y sobre todo, el construir soluciones y tomar decisiones de abajo hacia arriba, con una mayor corresponsabilización de la ciudadanía para un verdadero desarrollo de las decisiones adoptadas.

DÉCIMA CONCLUSIÓN: BASES PARA UNAS NUEVAS LEGISLACIONES URBANÍSTICAS Y TERRITORIALES.

Se necesita una progresiva adaptación de las normativas territoriales, urbanas y de incidencia territorial a las nuevas condiciones de una sociedad en cambio. Los nuevos procesos legislativos deben ser reflexivos e innovadores; y deben partir de unos Objetivos claros, transparentes, informados y discutidos con la ciudadanía de la forma más amplia posible, respondiendo adecuadamente a las realidades concretas que pretenden regular, en el marco de los aspectos recogidos en las nueve Conclusiones anteriores.

- a) **Las nuevas normas deben respetar la existencia de instancias concurrentes en temas de ordenación del territorio y urbanismo en base a la coexistencia de intereses de distinta amplitud, regulados por distintos instrumentos (regulaciones de la UE, Estatales, Autonómicas y Locales). Los instrumentos de ordenación del territorio deben integrar todas las regulaciones supramunicipales y condicionar el desarrollo de los instrumentos urbanísticos.**
- b) **Priorizar la existencia de una Ordenación del Territorio establecida desde la instancia Autonómica que permita definir el Modelo de desarrollo territorial de la Comunidad Autónoma, determinante de los desarrollos territoriales y urbanísticos de las Administraciones locales.**
- c) **Debe lograrse la compatibilidad y coordinación normativa en las regulaciones de las distintas instancias administrativas como condición previa a la definición y toma de posición por unos Modelos territoriales y urbanos explícitos, evitando los conflictos competenciales y la inseguridad jurídica que generan normas incompatibles o contradictorias.**
- d) **La eficacia y eficiencia administrativa y la comprensión y participación pública requieren normas sencillas y simples en lenguajes comprensibles y con instrumentos directos que eviten o dificulten la permanencia de enfoques opuestos y una legislación no pacífica. Debe evitarse el incremento en la “judicialización de los conflictos” incorporando nuevas formas de**

governanza que garanticen la máxima concertación y acuerdos previos, y que aseguren la colaboración entre las administraciones públicas, el ámbito científico y la sociedad civil.

- e) Hay que ser prudentes en la regulación de clases de suelos y, en particular en clases como la de “núcleo rural” de asentamiento agrícola, dada la práctica ampliamente generalizada de utilización de los asentamientos rurales para una expansión urbanística de segundas residencias de nula relación con la actividad agrícola, pero que tienen impactos negativos muy significativos sobre núcleos rurales de interés patrimonial, o sobre el paisaje y recursos naturales del ámbito afectado.
- f) Como ya se ha señalado en anteriores Conclusiones, debe corregirse la inadecuación de la normativa urbanística y territorial actual para una adecuada participación pública, no ya sólo en los procesos de planificación, sino en el propio proceso de discusión y aprobación de nuevas regulaciones o de modificación de las existentes, habiéndose citado como aval al respecto las nuevas norma en vigor (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público).
- g) Debe adaptarse la regulación asociada a los Planes Especiales de Protección de distinto tipo para garantizar los Objetivos de protección del Patrimonio territorial (natural y cultural), y muy en particular los de protección de los conjuntos históricos.
- h) Los criterios de valoración del suelo deben tener una articulación clara y equitativa, garantizar la viabilidad y sostenibilidad del sector primario, y una adecuada gestión de los servicios de los ecosistemas a la población.
- i) Debe regularse adecuadamente la viabilidad económico-financiera del proceso urbanizador y cómo tratar y reflejar contablemente el mismo, en particular en lo que se refiere a la entrega de terrenos enmarcada en dicho proceso.
- j) Como se ha señalado en anteriores Conclusiones, la rehabilitación y renovación urbana es un mecanismo fundamental en la actual situación española, y puede y debe ayudar a la recuperación económica, especialmente en sectores como el turismo. La calidad y sostenibilidad del entorno urbano y la mejora de la eficiencia energética son aspectos claves de los procesos de regeneración, revitalización y rehabilitación territorial y urbana, siendo fundamentales las medidas de fomento para la movilización de las inversiones requeridas, y el alcance que se dé a la regulación del deber de conservación. Alcance que deberá mantener un equilibrio entre las posibilidades reales de su desarrollo por los agentes afectados (propietarios, empresas turísticas, etc.) y los Objetivos de interés general y económico perseguidos por la regulación.
- k) En el Congreso se ha reiterado la controversia tradicional entre Plan y Proyecto, con la presentación de propuestas que defienden una actuación que pilote sobre la concertación público-privada, y que los órganos administrativos de control negativo, basados en la verificación formal de normas reglamentarias, sean sustituidos por modos de colaboración activa y profesional de la administración con la iniciativa privada, al menos en la ordenación de los enclaves del turismo. Las nuevas regulaciones deberían considerar mucho más detenidamente aspectos procedimentales.
- l) El equipamiento turístico debería ser incentivado, mejor que regulado con estándares, ya que el desarrollo de estos equipamientos es la base para la diversificación y la maduración

de las economías turísticas como economías de servicios. Y debería considerarse como uso lucrativo, componente del beneficio de la explotación de los productos, y no de cesión obligatoria ni de gestión pública, como es lo establecido para el equipamiento urbano habitual.

- m) Es necesario diseñar unas “reglas de juego” para el territorio y la ciudad que sean más estratégicas y lo suficientemente flexibles para adaptarse a las nuevas tecnologías y modos sociales de creciente e irreversible implantación como, por ejemplo, la economía colaborativa surgida a partir de las TIC, o las nuevas posibilidades que aportan éstas a una gestión más eficiente y sostenible de los territorios y ciudades, y de su gestión.**
- n) Para propiciar Modelos sostenibles, integrados y cohesionados de desarrollo urbano y territorial, se deben integrar en la ordenación territorial y urbana la planificación de infraestructuras, tecnologías y sistemas que funcionen en “circuito cerrado” o con “metabolismo circular”. Lo que exige contar más con la sociedad y la comunidad científica en su formulación y desarrollo.**
- o) En el diseño de las reformas o promulgación de nuevas normas debe existir una diversidad técnica y de sensibilidades acordes con el carácter “transdisciplinar” del Urbanismo y de la Ordenación del Territorio, imprescindible para un correcto conocimiento y regulación de los procesos territoriales y urbanísticos.**

Hay que destacar la importancia de que existan normas y procedimientos correctamente articulados que no den posibilidad a interpretaciones arbitrarias de las mismas, así como la necesidad de mantener el nivel regional de regulación y planificación territorial para compensar la sensibilidad de los niveles locales a reproducir comportamientos clientelares que responden a los poderes hegemónicos presentes.

Desde la perspectiva de la naturaleza concurrente de las políticas de incidencia territorial y urbana que se desarrollan desde los diferentes niveles político-administrativos, el criterio del Tribunal Constitucional siempre ha sido el de procurar la coordinación, y en su caso cooperación interadministrativa. Pero en caso de no existir consenso, siempre ha señalado que debe primar el “interés general” al que, en teoría, sirven, en primer lugar, las políticas sectoriales cuya competencia recae en la Administración General del Estado y, en segundo lugar, la normativa autonómica aplicable.

Como colofón a todo lo anterior, la consolidación de una nueva perspectiva en la Administración y Gestión Territorial y Urbana, debería apoyarse en:

- Una dimensión conceptual revisada (el territorio como materia transdisciplinar) asegurando la existencia de una diversidad técnica y de sensibilidades imprescindibles para un conocimiento correcto de los procesos territoriales y urbanísticos.
- El carácter fundamental que debe tener la “coordinación institucional” y el acuerdo en inversiones territoriales integradas (consideración conjunta del territorio-economía-inversiones integradas).
- La integración de nuevas visiones ligadas a la complejidad de los sistemas territoriales y urbanos.
- La articulación de formas de participación e integración de los agentes sociales en la toma de decisiones.
- En propiciar planificaciones territoriales y urbanas estratégicas, incrementales, con una regulación y gestión dinámica, adaptativa y proactiva, capaces de adaptarse a las nuevas tecnologías y modos

sociales de creciente e irreversible implantación como, por ejemplo, la economía colaborativa surgida a partir de las TIC, o las nuevas posibilidades que aportan éstas a una gestión más eficiente y sostenible de los territorios y de las ciudades, y de su gestión.

- En la consideración, como mecanismos de intervención básica, de los “contratos” y “acuerdos”, entre las partes, que sirvan de base a nuevos procesos de gobernanza y buen gobierno territorial integrado.