

Un Estudio comparado del proceso de Desarrollo Urbano en dos situaciones contrapuestas: Suleymanía (Irak) y las ciudades del norte de España.

Assis. Prof. Azad Hama Ahmed A.(Ph.D)

El objetivo de este estudio es ilustrar el proceso de desarrollo urbano que se ha producido en dos situaciones territoriales totalmente diferentes desde el punto de vista socioeconómico, jurídico y cultural.

La **primera situación analizada** se refiere a una ciudad de casi 1 millón de habitantes (la ciudad de Suleymanía, (situada en el Kurdistan de Irak) en la cual se ha producido un elevado e intenso proceso de urbanización durante los últimos siete años, una vez finalizado el proceso de liberación de Irak. Esta situación se ha caracterizado por un fenómeno urbano muy particular: la falta de una consciencia urbanística y de una normativa y legislación urbanísticas adecuadas para controlar el desarrollo de las nuevas partes de la ciudad y su calidad, nos ha conducido a una situación urbanística “desregulada” , donde todas las operaciones inmobiliarias se producen **entre la administración pública y los promotores privados**, en ausencia de un cuerpo jurídico – normativo regulador y de un control del proceso por la sociedad civil y el público en general.

La **segunda situación analizada** se refiere al desarrollo urbano experimentado por varias ciudades de tamaño medio, del Norte de España.

De esta manera el estudio compara el desarrollo de Suleymanía con el de estas ciudades en un contexto geográfico, socioeconómico y cultural muy diferente. En ellas, contrariamente a lo que sucede en la situación urbanística kurda (Suleymanía), existe una ya **consolidada y quizá excesiva tradición y praxis urbanística reguladora**.

Después de describir las características, se analizan los actores y promotores inmobiliarios que intervienen en los procesos de formación urbana en ambas situaciones. Este estudio pretende poner en evidencia **las ventajas y los inconvenientes** de cada una de estas situaciones extremas (es decir, un sistema caracterizado por una falta de planificación y regulación y otro sistema caracterizado por un exceso de regulación urbanística y de control urbano). El objetivo es extraer algunas **conclusiones y reflexiones** desde el punto de vista disciplinario sobre ambas situaciones urbanísticas.

La primera parte de este estudio tiene como objeto resaltar el desarrollo urbano de la ciudad de Suleymanía entre 2003 y 2010 donde se ha producido un proceso intenso y rápido de urbanización y de actividad constructiva que ha alterado la estructura y la imagen de la ciudad después de la caída de Saddam Hussein.

El desarrollo residencial de Suleymanía y la manera en que se produce es el punto de mayor preocupación, en términos de planificación urbana, y es el centro de nuestra discusión:

¿Quiénes son los promotores y los actores en el desarrollo de la ciudad?.

El desarrollo urbano de Suleymanía y el proceso de construcción de la ciudad se produce como resultado de la acción de tres tipos de actores/promotores inmobiliarios que actúan a su manera y de forma diferente en el proceso de urbanización de la ciudad, y son los siguientes:

1. La familia “inversores/promotores” de la iniciativa privada.

La liberación de Irak en 2003 puso fin a una situación caracterizada por la incertidumbre y el embargo económico-político impuesto a Irak por las Naciones Unidas. Como resultado de ello, la gente no ha podido tener la oportunidad económica para invertir en la industria de la construcción y/o en otros sectores económicos. El final del régimen anterior ha creado por lo tanto una política estable y de desarrollo económico que la gente ha aprovechado para invertir en el sector inmobiliario bajo una perspectiva única que es la de invertir mejor sus ahorros.

No hay estadísticas adecuadas para conocer el nivel y la tendencia de las inversiones inmobiliarias en la ciudad de Suleymanía, pero vemos a través de los planos catastrales que el límite de la ciudad se ha sobrepasado enormemente respecto de sus límites administrativos originales de 2003.

Desde esta perspectiva se aprecia que la inversión en bienes inmobiliarios afecta a unas zonas más que otras por el bajo costo del suelo. Por ejemplo, el tamaño de algunos distritos como Raparen y Bakrajo que se encuentran al oeste de la ciudad han multiplicado el tamaño original de la ciudad en tan sólo siete años. Otras áreas periféricas (como Kurdsat, Hawaretaza, Tavga, Kanespeka, Qirga, Ibrahim Ahmed, Cwarchra, Xabat) y docenas de otras áreas de asentamiento han duplicado o triplicado su dimensión física.

El desarrollo de la construcción en estas áreas es un desarrollo de baja intensidad, caracterizado por edificaciones residenciales de una o dos plantas que han consumido suelo urbano y agrícola de modo dramático.

Una buena parte de los habitantes de estos asentamientos han obtenido una parcela de 200 metros cuadrados de forma gratuita porque son empleados del Estado o porque son (o formaron) parte de los partidos políticos kurdos dominantes (el PUK).

Cabe señalar que, en las zonas urbanizadas de esta manera faltan los servicios urbanos y los edificios de utilidad pública (escuelas, guarderías, centros de salud). Los pocos que existen fueron construidos por la presión ejercida por las personas hacia las autoridades para obtener servicios públicos, o como una medida adoptada por los políticos a cambio del voto político de los habitantes (es decir, los servicios a cambio de votos).

En resumen se puede decir que en ausencia o insuficiencia de leyes y reglamentos podemos observar en esta situación urbana sucede lo siguiente:

- Un consumo excesivo de suelo que afecta negativamente al costo principal de la urbanización.
- Una carencia notable en cuanto a cantidad y calidad de los servicios e implantaciones de utilidad pública.

2. El Consejo de Inversiones como actor concesionario del suelo público.

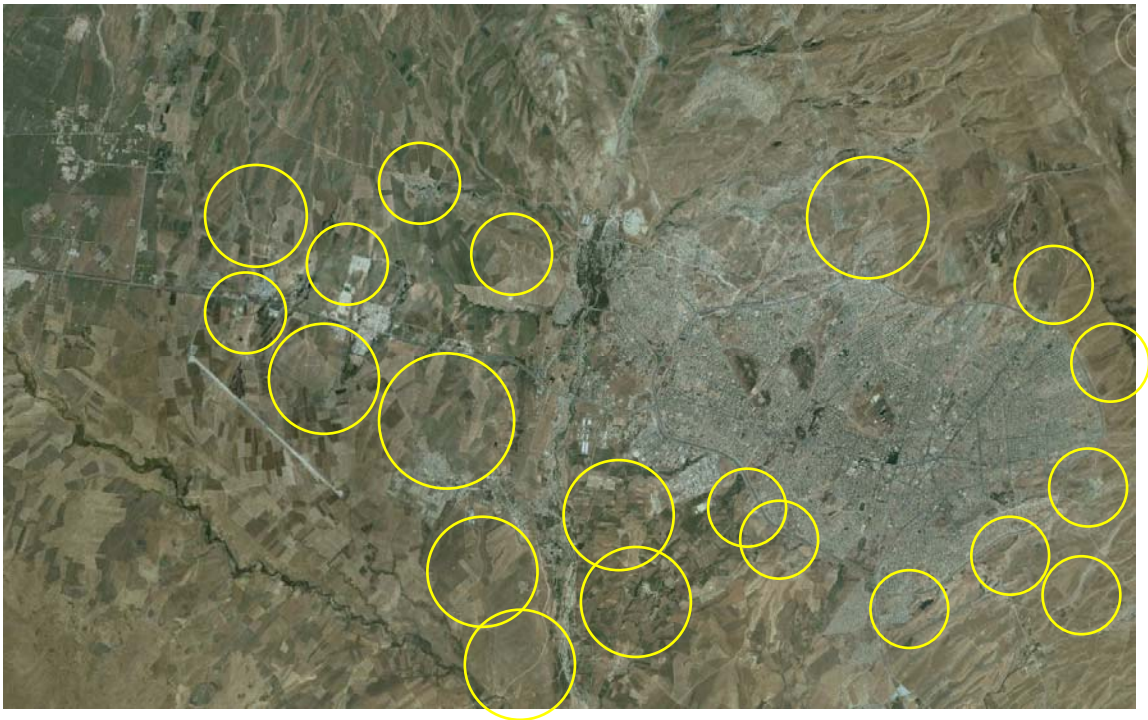
En 2005, el gobierno regional de Kurdistán creó la Consejo de Inversiones con el objetivo de fomentar en la región kurda las inversiones por parte de los operadores privados regionales e internacionales. Este hecho significa que hacer una inversión en la región kurda en los bordes de la ciudad da derecho a obtener un terreno en los suburbios y en las zonas urbanas más atractivas cuyas dimensiones varían en función del tamaño de la actividad realizada por el inversor. Con esta herramienta, de hecho, se han dado ciertos lotes de terreno a los grandes inversores.

De hecho, según datos de la Junta de Inversiones la cantidad de inversión destinada a Suleymanía no llega a 3 mil millones de dólares, más exactamente 2,727,286,481 miles de millones de dólares. Suleymanía se presenta como la segunda ciudad en términos de inversión después de Arbil, capital de la región del Kurdistán, con 4,987,175,238 \$ (quinta capital de Oriente Medio en términos de inversión de capital)⁴. Los inversores locales e internacionales han preferido orientar sus inversiones y actividades especialmente en el sector de la construcción residencial por las siguientes razones:

- Existe una demanda importante y creciente para la vivienda debido a la existencia de inmigración rural/urbana.
- La vivienda se considera como la única inversión segura para las clases sociales medio - alto y tiene también como objetivo invertir sus ahorros y por tanto actuar con un agente especulador de bienes inmuebles en un mercado totalmente desregulado (laissez faire).
- La falta de leyes y reglamentos, así como de la planificación regional y urbana a nivel local que pueden controlar y regular las actividades de los empresarios, les ha animado a estos a sentirse libres de toda forma de planificación y control.
- No existe una política estándar ni una planificación a nivel de municipios que permita a las autoridades locales obligan al operador privado un contratista para cumplir con las normas dirigidas a la creación de una calidad del entorno construido. Estas normas podrían ser por ejemplo:
 - a) Instrumentos o fórmulas para ajustar la densidad de la población a valores aconsejables.
 - b) El respeto de una adecuada proporción entre espacios libres y espacios privados.
 - c) El control de las técnicas de construcción utilizadas, así como las calidades de los materiales incluidos los aislamientos, etc.
 - d) La estandarización y normas para la implantación de los servicios públicos de la ciudad

En ausencia de tales controles urbanísticos, los empresarios regionales y locales se han apresurado a construir varios barrios en el anillo de Suleymanía y sus alrededores donde éste es atravesado por las carreteras principales. Los barrios que se han construido en los últimos siete años con el apoyo de la junta de inversiones suman aproximadamente 400 bloques residenciales de varios pisos, muchos de los cuales tienen más de 10 plantas y albergan una población de unos 90.000 habitantes. De esta manera se ha generado una densidad urbana elevadísima que carece de los servicios necesarios para esta densidad de población. El costo de una unidad residencial varía entre 60.000 y 170.000 \$ americanos. Esto significa que aún a pesar de la mala calidad del entorno urbano, las unidades residenciales no son accesibles a las clases sociales con ingresos medios y bajos.

Ejemplos de estos bloques residenciales son Almani village, Pak sity, Bajaran villaje, Kurd city, Dea warcishkaran, Guezha city, Garden City, que se encuentran en la carretera de circunvalación alrededor de 60 km que circunda Suleymanía, mientras que Qaiwan city, Shnear city y otras se encuentran a lo largo de la carretera que une Suleymanía con Kirkuk y en la carretera que conecta Suleymanía con Arbat.



Suleymanía. Crecimientos entre 2003-2010.

3. Los residentes y promotores individuales que han construido viviendas ilegales.

Se trata de personas que han construido sus casas directamente en terreno público que ha sido invadido. Son personas cuya demanda de vivienda no ha sido satisfecha por el sector público y por el mercado en general. La construcción de casas en estos barrios a menudo se basa en la autoconstrucción. Las superficies de las viviendas van desde 150 a 200 m² y son en su mayoría de una o dos plantas, y no necesariamente están construidas con materiales para la construcción temporal. Observamos, sin embargo, que estos barrios tienen un plan regulador en la ciudad, y apenas se pueden distinguir la diferencia entre los distritos construidos ilegalmente y los construidos oficialmente. Pero estas zonas carecen obviamente de zonas verdes y de la implantación de infraestructuras diarias y de servicios públicos. Los únicos caminos que existen no están pavimentados². Estos distritos están ubicados en el norte de la ciudad (por ejemplo Kani kurda), y otros en el sur de la ciudad (ejemplos: Awbari, Kanakawa, Wluba), están fuera del anillo de 60 km que circunda la ciudad. Al igual que sucede con los barrios oficiales construidos por la familia de promotores, también es visible en estos barrios se produce un elevado consumo de suelo urbano ilegal.

Las claves y la problemática surgida en este caso de estudio.

Existen una extensa literatura respecto a los factores que caracterizan el sistema de ordenación urbanística dependiendo de la forma del estado y de las administraciones públicas, el sistema económico y urbano y la tradición³. (Carlos M. Caro, Angel I. Ceba, Alfonso V. Gómez, 1985). Los sistemas de ordenación urbanística varían de un país a otro, pero en todos ellos están presentes de una manera u otra los componentes principales que son la legislación urbanística y normas de construcción, los planes y los programas de desarrollo y los agentes urbanísticos que son los operadores económicos privados, el sector público la sociedad civil y la gente común. (Ver figura 1).

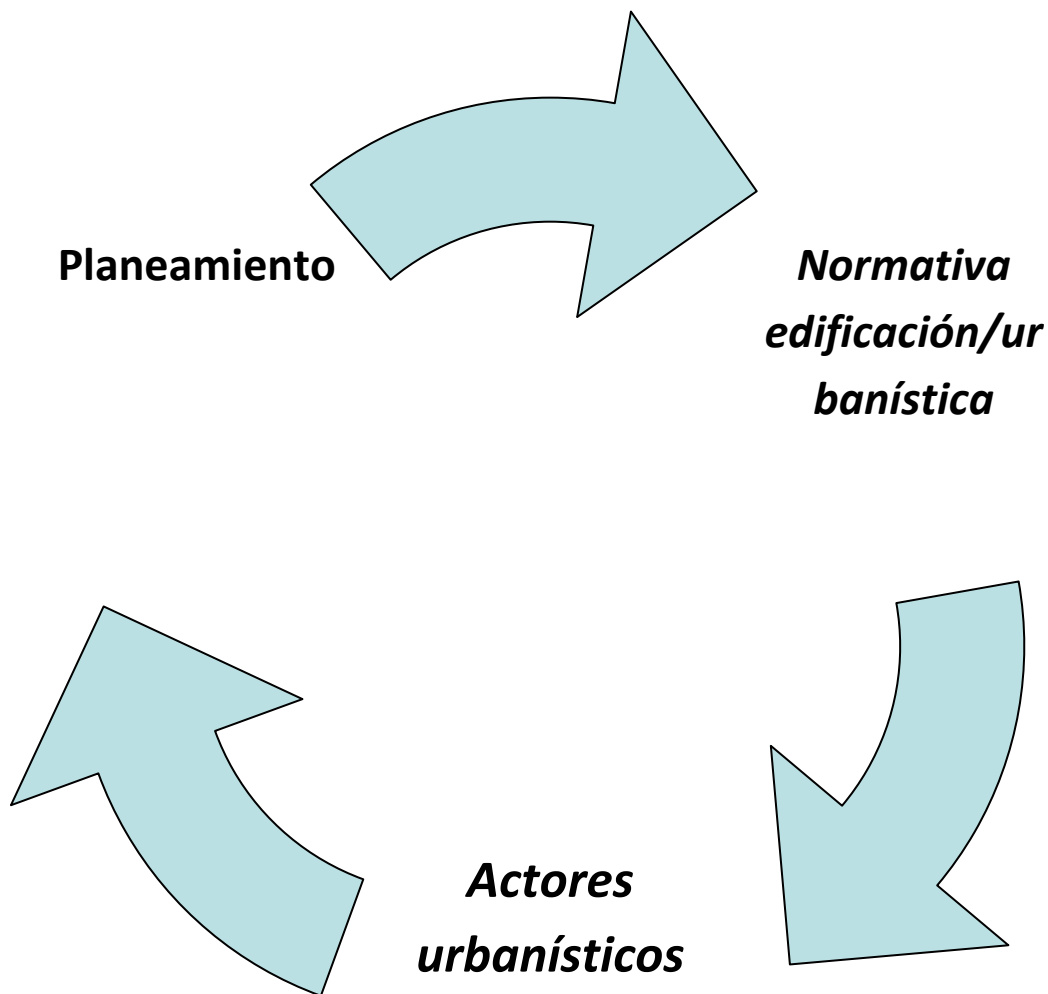


Figura 1. La interdependencia de los tres componentes esenciales del proceso de formación de un planeamiento urbanístico.

En general en países con una tradición humanística consolidada (como puede ser la europea y norteamericana) todos estos tres componentes están presentes en la construcción y o reconstrucción urbana, aunque en todos estos países esto no sucede automáticamente. Pero de todos modos se puede decir que más o menos existe una cierta presencia de estos tres componentes en la mayoría de los países más avanzados durante el último medio siglo. La supresión o eliminación de alguno de los tres componentes descritos anteriormente o la falta de alguno de ellos, obviamente, produce efectos de distorsión en la calidad del desarrollo y en las áreas urbanas que se crean.

Ahora imaginemos que tenemos una situación como la de la ciudad de Suleymanía, donde el modelo carece no sólo de la regulación legislativa y de la reglamentación, sino que también

carece de la participación social de las personas (la sociedad civil, la gente común, etc.) en el proceso de la formación de la ciudad y del plan urbanístico. Además el plan urbanístico aprobado no ha tenido en cuenta aunque sea mínimamente las condiciones socioeconómicas que demanda la sociedad civil en general.

En este marco de lectura se puede sintéticamente atribuir la distorsión del desarrollo urbano y su falta de calidad a la existencia del siguiente problema:

a) **la ausencia del actor legislativo en los reglamentos de construcción urbana.**

Si nos fijamos en los archivos administrativos de Suleymanía, observamos en primer lugar, un gran vacío o ausencia de normativa en la planificación y legislación urbanística. Sólo hay algunas regulaciones obsoletas aplicadas por algunos municipios que sólo regulan la separación de la vivienda desde los bordes de las vías (ancho de calles o vías), y no hay otra legislación para establecer la anchura de las carreteras o vías principales y secundarias, y finalmente hay una legislación que obliga a los edificios comerciales a replantearse de los laterales y de la vía principal 2 m por cada lado.

De esta manera, ante la ausencia de una legislación y política urbana adecuadas en el proceso de construcción de la ciudad, el resultado es únicamente en un conjunto de edificios sin alma, atravesados por calles y puentes sin calidad ambiental ó urbana, es decir una especie de “zona dormitorio sin identidad” que se extiende hasta la última frontera de la ciudad.

Además, algunos edificios y servicios públicos (escuelas, centros de salud, etc.) y proyectos de infraestructuras (puentes, carreteras, etc.) tienen una mala calidad. Esto es debido a la incompatibilidad y al erróneo sistema de concurso que opera para adjudicar un trabajo de infraestructura; en ella, los ganadores son normalmente los que ofrecen solamente un coste mínimo de las obras y no importa la calidad del trabajo que debe ser construido y no se debe al currículum de aquellos que potencialmente pueden obtener el trabajo. Por una parte la mala calidad de las operaciones de infraestructura realizadas y por otra parte debido a la existencia evidente de la corrupción (y red de intereses) entre los partidos políticos y directivos de la administración local y los empresarios, que actúan en una situación tan mal regulada y distorsionada y que reciben importantes beneficios económicos a través de las obras realizadas.

b) **La insuficiencia del planeamiento (el máster plan de Suleymanía).**

El Master Plan de Suleymanía fue realizado por ICGO (una empresa alemana) y su objetivo es convertirse en una directiva para el desarrollo futuro de la ciudad (2005-2035). Inmediatamente después de la presentación final del plan y de su publicación se han revelado en el mismo una serie de debilidades en el carácter y la orientación técnico procedimental y de ordenamiento que han vaciado su contenido⁴. No queremos aquí evaluar la eficacia de este plan de desarrollo en su totalidad pero si queremos poner de relieve cuestiones críticas relacionadas con la falta de orientaciones de planificación hacia los planes locales con los que el plan podría

ofrecer piezas para un desarrollo armonioso de partes de la ciudad, que podemos sintetizar como sigue:

- El máster plan no ofrece ninguna indicación sobre los tipos (tipologías de edificios) o técnicas de construcción deseables para las diferentes áreas homogéneas de la ciudad. No proporciona a los planes locales (particularmente) directrices para que éstos sean parte integrante del máster plan en el cual debieran integrarse mediante la regulación de la volumetría, la densidad, el carácter de los edificios, el espacio urbano y el espacio privado de manera que se garantice un desarrollo armonioso de las áreas destinadas a los nuevos desarrollos.
- Falta en el máster plan uno de los componentes principales: la participación ciudadana. Aquella que integra los intereses de los actores sociales, la economía, la sociedad civil y la gente común. De hecho, el plan es un acuerdo que se hizo sólo entre la administración pública (municipal y la gobernación de Suleymanía) y el promotor privado (la empresa alemana) sin tener en cuenta las observaciones de los demás agentes sociales que debe realizarse durante la fase de formación del plan, es antes de la aprobación formal del plan por el Ayuntamiento del Municipio.
- En el aspecto técnico el máster plan adolece de una pobreza absoluta en cuanto a la valoración de los aspectos económicos y ambientales. Por ejemplo un cuestionario que se utilizó se redujo tan sólo a 80 familias y los datos se referían a la posesión de bienes inmuebles (es decir el porcentaje de viviendas en alquiler y viviendas en propiedad). En este escenario se mostró un resultado que no significa nada, pero que ha servido para extender una idea generalizada como prototipo (y por tanto representante de una cultura determinada) según la cual el 56% de la población de Suleymanía vive en casas alquiladas, mientras que la realidad es totalmente diferente.

a) **La ausencia de la participación de los agentes en la formación de los planes urbanísticos y proyectos.**

En la gestión de las ciudades en Irak, incluida la de Suleymanía, se ve que ha estado ausente toda la cultura urbanística progresista consolidada en los últimos decenios desde el punto de vista disciplinar tejida en torno al tema de la construcción del espacio físico basado en la cooperación y las consultas entre las partes directa e indirectamente involucradas en el plan de acción. Es decir: la participación de todos los agentes, donde los económicos privados y las empresas públicas tienen el mismo peso que las personas civiles y comunes para que sus opiniones se tengan efectivamente en cuenta.

Hemos observado que en la preparación del máster Suleymanía que ni los agentes económicos interesados ni el público en general han participado en el proceso de

desarrollo del plan. Aunque a este respecto existe una antigua ley iraquí, que exige que el plan de desarrollo se debe publicar durante 60 días con el fin de recabar la opinión del público, la realidad es que esto no se ha realizado correctamente. Nadie del público interesado sabía del evento y nadie ha tenido la oportunidad de comentar sobre el contenido del plan. Prácticamente todo el contenido del plan de la ciudad se acordó entre el personal técnico de la administración pública y la empresa que desarrolló el plan.

También en relación con los proyectos, los residentes no son informados de los contenidos de los proyectos de infraestructuras e instalaciones de servicios públicos de la administración local ha realizado en la ciudad en consecuencia, a menudo se observa que las necesidades no han sido cubiertas correctamente y las infraestructuras creadas dejan vacíos o se utilizan para otras funciones que no eran las diseñadas originalmente. A menudo estamos siendo testigos de un enorme derroche de dinero público para la no participación de los beneficiarios.

4. Conclusiones sobre el modelo urbanístico en Suleymanía.

En una situación de rápida transición y de urbanización intensiva se han planteado varias cuestiones que se relacionan, en primer lugar, la cuestión de la insostenibilidad de los asentamientos y la mala calidad de las zonas de nueva construcción y, en segundo lugar, la cuestión de las normas mínimas de planificación y las normas de construcción para controlar el desarrollo urbano ordenado y armonioso. Como hemos visto ni el gobierno local ni el plan urbanístico de Suleymanía han introducido una política capaz de frenar el desarrollo acelerado de urbanización. Tampoco han introducido ningún procedimiento para poner fin al consumo excesivo de suelo urbano que tiene desastrosas consecuencias económicas y ambientales para la ciudad en términos de aumento de los costes de urbanización, de congestión del tráfico y de sostenibilidad urbana en general. También es notable en las áreas nuevamente urbanizadas la carencia tanto en cantidad como en calidad de los sistemas de servicios públicos y de equipamientos públicos. Todos estos problemas nos hacen pensar que están ausentes las políticas urbanas y los reglamentos necesarios para obtener viviendas adecuadas y espacios urbanos dignos, por lo que pensamos que es necesario:

- Desarrollar la investigación, la comunicación, la educación universitaria sobre la calidad adecuada y el significado de la planificación urbana, de la ciencia urbanística y de los reglamentos y códigos de construcción y zonificación urbanística.
- Promover la colaboración entre arquitectos y urbanistas en la práctica de la regulación urbana y el diseño urbano.
- Sensibilizar a los agentes administrativos de la importancia que tiene la participación urbana y la implicación de los residentes en la formación de los planes urbanísticos y de los proyectos de desarrollo, implicando en la promoción los temas de la sostenibilidad y de la calidad urbana.

- Apertura y discusión en una mesa redonda entre todas las partes interesadas, incluidos los residentes, la sociedad civil y las empresas en torno a los temas y el contenido del Master Plan de Suleymanía para que las decisiones o cambios en el plan se realicen en colaboración y consulta entre todos los actores involucrados.
- Desarrollar y poner énfasis en la sostenibilidad en las Universidades y Escuelas Profesionales, especialmente para las disciplinas que se relacionan con el territorio.

5. El Modelo para la Ordenación Urbana en España. Sus resultados en las ciudades del norte de España.

El modelo de Ordenación Urbana en España se ha configurado en líneas generales a partir de la Ley del Suelo de 1956. Desde entonces, las reglas del juego que han marcado los límites de acción de los agentes urbanísticos han sufrido variaciones que no han afectado a lo esencial, esto es: el régimen jurídico de la propiedad del suelo impuesto por la Ley del Suelo de 1956 y todas las leyes que le han seguido.

La clave de esta legislación, que es lo que caracteriza el sistema español, es que a los propietarios del suelo se les reconoce el aumento de valor del suelo al transformarse en urbano, pero esto es a cambio de que estos propietarios ejecuten a su costa todas aquellas obras e infraestructuras que son necesarias para urbanizar los terrenos en unas condiciones que se consideran las idóneas para el desarrollo social. La administración delega el proceso de urbanización en los propietarios de terrenos, pero ejerce una intensa función fiscalizadora para obtener los objetivos de calidad deseados.

Por tanto, el sistema español ha dejado el camino abierto a la iniciativa privada, pero ha ejercido sobre ésta un control riguroso y en algunos casos agobiante. Esta situación ha conducido a resultados que en general son de alta calidad urbana, obtenida aplicando, por imperativo legal, unos estándares o valores mínimos para la cesión y ejecución de los espacios libres, viarios, zonas verdes, instalaciones urbanas, etc. Y obliga también a la cesión de espacios para equipamientos de todo tipo, programación de viviendas sociales, y cesión de derechos de edificación a los Ayuntamientos.

Con todo este cumulo de obligaciones, los propietarios de terrenos constituidos en promotores o los promotores inmobiliarios que han comprado los terrenos, han soportado estas obligaciones y después han aplicado sus beneficios a la promoción para lo cual han considerado un valor del suelo que dependía del mercado. Este valor del suelo ha aumentado de forma desmedida ya que no podía ser controlado por el sistema legal, y de esta manera el valor del suelo ha sido y es hoy día el factor clave para el desarrollo de las nuevas ciudades.

La consecuencia inmediata es el encarecimiento de las viviendas en España, consecuencia directa del coste del suelo y de la presión que la administración ejerce sobre los negocios inmobiliarios. Esta situación obliga a un alto nivel de endeudamiento para las familias que compran una vivienda (20 años) lo cual hipoteca las posibilidades de ahorro y de inversión en

España para toda una generación. A esto hay que unir la reciente crisis de la banca y el exceso de viviendas construidas en los últimos años, que supone una hipoteca para todo el país que ha entrado en una crisis profunda.

Por tanto, las claves del sistema español son:

- Alta calidad urbana de las urbanizaciones ejecutadas por empresas inmobiliarias que están fuertemente controladas por la administración.
- Precios muy elevados debidos al valor del suelo y a la presión de la Administración sobre los promotores.
- Carga excesiva sobre las familias que adquieren una vivienda durante muchos años.

6. Las componentes del sistema: la legislación urbanística, los planes de urbanismo y los agentes o actores inmobiliarios.

La clave del sistema como se ha dicho es la legislación urbanística, que regula de forma intensa y pormenorizada todas las acciones necesarias para llevar a cabo el proceso de urbanización. Pero para que la legislación sea efectiva es necesario desarrollar un conjunto escalonado de planes que detallen al máximo todos los aspectos de calidad y cantidad urbana necesarios. A diferencia de las figuras utilizadas en otros países, tales como el Master Plan o el Site Plan (ó Local Plan), desde antiguo, la legislación española estableció los Planes Generales de ciudades que son en realidad un Master Plan con todos los Site Plan desarrollados para la ciudad existente y sus ampliaciones más próximas y solo deja para desarrollar mediante Planes Parciales aquellas actuaciones que son claramente de futuro.

El Plan General, así como los Planes Parciales que hubieran incorporado a éste, son una figura completa y detallada que sirve de base a la administración para exigir a los promotores el cumplimiento hasta el último detalle de los objetivos de calidad que persigue el Plan. Un Plan es equiparable en el plano jurídico a la Ley. De hecho la mayor parte de los conflictos que surgen en esta materia se resuelven por los jueces según las indicaciones de los Planes.

El problema surge cuando los Planes Generales no se adaptan a la situación socioeconómica del momento. La gestación de un Plan General es muy lenta, los plazos oscilan entre 2 y 10 años. De esta manera es difícil llegar a tiempo a la situación de mercado cuando se modifica un Plan. Es frecuente que cuando se consigue modificar el Plan la situación del mercado o la socioeconómica son distintas y se ha perdido el objetivo concreto que perseguía el nuevo planeamiento. Esta dificultad genera también situaciones de corrupción entre agentes inmobiliarios que buscan una solución rápida y los responsables administrativos encargados de las autorizaciones.

Los agentes urbanísticos operan, por tanto, en un marco muy regulado, repleto de controles y dificultades, lógicas muchas de ellas e ilógicas algunas otras. El tiempo es la clave para estos procesos en los cuales el grado de complejidad tiende a aumentar con el tiempo.

La última aportación de la legislación comunitaria ha sido la obligación de incorporar la cuestión de la sostenibilidad a los planeamientos urbanísticos. Esto ha añadido un grado mayor de complejidad a todo el proceso de formulación de los planes. Nadie duda que la incorporación del concepto de sostenibilidad a los planes urbanísticos es una cuestión necesaria y urgente. El problema es que, hoy por hoy, la colaboración entre urbanistas y técnicos ambientales es un matrimonio muy inestable debido al desconocimiento mutuo y a las posturas dogmáticas.

Por tanto, los elementos más importantes que configuran el sistema español son:

- Una legislación precisa que regula de forma global y detallada todos los procesos de creación urbana y sus procedimientos.
- Un sistema de planeamiento global y detallado que regula en detalle las posibilidades edificatorias y que es difícil de modificar. Para su revisión requiere largos períodos de tiempo y su gestación es complicada.
- Un sistema de agentes inmobiliarios que actúa, en la medida de sus posibilidades, trabado por los procedimientos. El resultado es un encarecimiento de la vivienda.

7. La participación ciudadana en la redacción de los planes.

La participación ciudadana en la aprobación de los Planes está reconocida por la legislación urbanística como un principio fundamental, pero en la práctica resulta bastante devaluada por el poco interés que tienen los responsables de la administración en presentar un proceso de decisión urbanística claro y transparente. En general es la sociedad civil la que fuerza con sus protestas los procesos realmente abiertos de participación urbanística.

La incorporación del concepto de sostenibilidad en los nuevos planeamientos fuerza a una mayor participación ciudadana e institucional en la redacción de los nuevos planes de urbanismo y aporta un elemento clave para mejorar esta cuestión: se trata de la información y relación transversal que se produce en los diversos ámbitos de la administración pública. De alguna manera se fuerza a un entendimiento global de los intereses de las administraciones interesadas: los departamentos de carreteras, infraestructuras, medio ambiente, ordenación del territorio, agricultura, costas, etc., y permite resolver las incompatibilidades entre sus intereses.

8. Conclusiones sobre el modelo en España.

El modelo de ordenación urbanística en España tiene una larga tradición y presenta una serie de ventajas y de inconvenientes que se han reseñado de forma concisa en los apartados anteriores. Entre las ventajas aparece una buena calidad en los resultados y entre los inconvenientes un elevado precio de las viviendas. También es destacable la complejidad del

sistema y el nivel de detalle que se requiere para su buen funcionamiento. Uno de los mayores inconvenientes es la lentitud del proceso y, como consecuencia de ello, la falta de respuesta del sistema a cambios sociales rápidos.

9. Una reflexión conjunta al analizar ambos sistemas.

Hemos analizado estos dos sistemas totalmente distintos. Un sistema es el que se está aplicando para la reconstrucción de Irak, referido al caso de Suleymanía, (una de sus principales ciudades). El otro sistema es el que se ha estado aplicando en el desarrollo de las ciudades españolas, algunos de cuyos mejores ejemplos lo constituyen las ciudades del norte de España.

Debido a la gran diferencia conceptual que existe entre ambos sistemas resulta útil constatar como las ventajas y los inconvenientes de cada sistema son totalmente distintos entre uno y otro. Algunas de estas ideas chocantes son las siguientes:

- La desregulación urbanística en el caso de Irak motivada por la falta de una Ley precisa, y por la ausencia de planes detallados deja un grado de arbitrariedad y discrecionalidad en el sistema que es resuelto “sobre la marcha” a modo de negocio inmobiliario donde participan las autoridades administrativas y los hombres de negocio. Este procedimiento es muy rápido y ágil, pero el resultado es muy pobre. En las ciudades españolas el caso es el contrario. La ley y los planes son precisos y tajantes y el procedimiento para aplicarlos es muy lento. Y es más lento aún el procedimiento para modificarlos.
- La participación institucional es muy intensa en el caso español y escasa en el caso de Irak, y la participación de los ciudadanos es bastante menos de lo deseable en España y casi inexistente en el contexto iraquí.
- El precio del suelo es gratis en Irak, mientras que en España es de los más elevados del mundo. De esta manera los propietarios del suelo no representan un actor importante en el primer caso mientras que en España constituyen un actor clave.
- En resumen, dos situaciones muy distintas que nos hacen reflexionar sobre ciertos principios que hasta ahora hemos admitido como puntos de partida fijos ó axiomas.

Azad Hama Ahmed (pHD)- Doctor Arquitecto, Urbanista. Decano de la Escuela politécnica de Suleymanía (Irak)

Angel Ibáñez Ceba - Arquitecto

¹ I dati statistici sono del Bordo di Investimento Regionale del Kurdistan, 2011, Arbil.

² Per le dinamiche e processi di formazione degli insediamenti informali/abusivi nel Kurdistan Iracheno, vedi Azad Hama A.A., “Le abitazioni informali nei paesi in via di sviluppo: teorie e interpretazioni opposte, con un caso di studio su Arbil”, in Archivio di Studi Urbani e Regionali, no.47, 1994, Milano.

³ Vedi Carlos Martinez Caro, Angel Ibanez Ceba, Alfonso Vegara Gomez, 1985, “La ordinacion urbana: aspetos legales y practica professional, Edicion EUNSA, Pamplona.

⁴ Sulla valutazione del masterplan di sulaimana vedi l’articolo di Azad Hama A, intitolato “dodici critiche al masterplan di sulaimania” pubblicato sul giornale Hawlati, il giorno 6/04/2011, Sulaimania, Iraq.